EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 19.11.2024
COM(2024) 538 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om det europæiske kvotemarkeds funktion i 2023

{SWD(2024) 264 final}

Indholdsfortegnelse

1. Indledning 2
2. Status for EU ETS 3
   2.1. Anvendelsesområde og dækning 3
   2.2. ETS2 – det nye emissionshandelssystem for bygningssektoren, vejtransportsektoren og andre sektorer 4
   2.3. Den Sociale Klimafond 4
3. Emissionsloft 5
4. Bortauktionering af kvoter 9
5. Gratistildeling af kvoter 11
   5.1. CO_2-grænsetilpasningsmekanismen 13
   5.2. Risiko for kulstoflækage for varer produceret i CBAM-sektorer i EU til eksport 14
6. EU's kvotemarked 17
   6.1. Balance mellem udbud og efterspørgsel 17
   6.2. Frivillig annullering 18
   6.3. Markedstilsyn 19
7. Emissionstendenser 22
8. Indtægter fra EU ETS 25
   8.1. Støtte til indirekte omkostninger 29
   8.2. ETS-innovationsfonden 33
   8.3. ETS-moderniseringsfonden 36
   8.4. ETS-dekarboniseringsfonden for Grækenland 38
9. Luftfart 38
10. Søtransport 42
11. Gennemførelsesramme for EU ETS 44
   11.1. Overvågning og rapportering af emissioner 44
   11.2. Verifikation og akkreditering 46
   11.3. Vejledninger 48
   11.4. Nationale kompetente myndigheder 48
   11.5. Overholdelse af EU ETS 49
12. EU ETS i forbindelse med EU's klima- og energiforvaltning 51
13. Forbindelse mellem EU ETS og det schweiziske emissionshandelssystem 52
14. Resumé 56

1. Indledning

Den Europæiske Unions emissionshandelssystem (EU ETS) er en hjørnesten i EU's klimapolitik, der har til formål at nedbringe emissionerne på en omkostningseffektiv måde. Det fastsætter et loft for og en pris på emissioner fra energi-, industri-, søtransport- og luftfartssektoren i Europa, som tegner sig for ca. 40 % af EU's samlede emissioner.

Loftet sikrer, at emissionerne falder over tid, og CO_2-prisen, der bestemmes af

markedet, giver virksomhederne et incitament til at reducere emissionerne, hvor det koster mindst at gøre det. CO_2-prisen er også afgørende for de indtægter, som EU ETS genererer til investeringer i klimaindsatsen og energiomstillingen.

EU ETS har siden lanceringen i 2005 bidraget til at nedbringe emissionerne fra el- og varmeproduktion og industriproduktion med 47 %[1], samtidig med at der genereres over 200 mia. EUR i auktionsindtægter.

I 2023 oplevede emissionerne fra disse sektorer det største årlige fald til dato, nemlig på 16,5 % sammenlignet med 2022, hvilket hovedsagelig skyldtes den fremskyndede udbredelse af vedvarende energikilder i energisektoren med støtte fra et vedvarende solidt CO_2-prissignal.

De samlede indtægter på næsten 44 mia. EUR fra EU ETS i 2023 er primært gået til medlemsstaternes budgetter, men også til Innovationsfonden og Moderniseringsfonden samt til genopretnings- og resiliensfacilitetens budget for REPowerEU-planen[2].

Der er dog behov for en yderligere indsats, både for at reducere emissionerne og for at omstille EU's økonomi i overensstemmelse med målene i den europæiske klimalov[3] og i den europæiske grønne pagt. For at opnå klimaneutralitet senest i 2050 har EU forpligtet sig til at reducere emissionerne med mindst 55 % inden 2030 i forhold til 1990-niveauet. Med henblik herpå blev EU ETS revideret i 2023 som led i "Fit for 55"-reformpakken. Revisionen er nu trådt fuldstændigt i kraft, og Kommissionen og medlemsstaterne har arbejdet på at gennemføre den.

Med denne rapport gøres der status over, hvordan EU ETS fungerede i 2023 og første halvdel af 2024, herunder gennemførelsen af 2023-revisionen. Rapporten sammenfatter lovgivningsarbejdet i

[1] ETS-emissioner fra anlæg i energi- og industrisektorerne i 2023 – Det Forenede Kongerige ikke medregnet og i Nordirland kun energisektoren – sammenlignet med en justeret værdi for 2005 ETS-emissioner under hensyntagen til det samme anvendelsesområde. Baseret på Det Europæiske Miljøagenturs ETS-dataviewer, udtrukket den 20. august 2024.

[2] Se Kommissionens websted Genopretnings- og resiliensfaciliteten og REPowerEU – Sikker og bæredygtig energi til en overkommelig pris for Europa for yderligere oplysninger.

[3] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1119 af 30. juni 2021 om fastlæggelse af rammerne for at opnå klimaneutralitet og om ændring af forordning (EF) nr. 401/2009 og (EU) 2018/1999 (EUT L 243 af 9.7.2021).

Kommissionen, giver et aktuelt overblik over centrale elementer i systemets rammer og samler den årlige udvikling, såsom tendenserne for emissioner og auktionsindtægter.

Rapporten vedtages i overensstemmelse med artikel 10, stk. 5, og artikel 21, stk. 2, i ETS-direktivet (direktiv 2003/87/EF)[4]. Den er hovedsagelig baseret på data fra EU-registret og EU-transaktionsjournalen (EUTL) samt rapportering fra medlemsstaterne.

Rapporten ledsages af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene (tekniske oplysninger).

2. Status for EU ETS

2.1. Anvendelsesområde og dækning

EU ETS er gældende i alle 27 EU-medlemsstater plus Island, Liechtenstein og Norge samt for elproduktionsanlæg i Nordirland[5]. Siden januar 2020 har EU's emissionshandelssystem også været forbundet med Schweiz' emissionshandelssystem (det schweiziske ETS).

Indtil 2023 omfattede anvendelsesområdet for EU ETS emissioner fra el- og varmeproduktionsanlæg og produktionsanlæg i Europa samt fra luftfartøjsoperatører, der flyver mellem lufthavne i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS) og fra EØS til Schweiz og til

Det Forenede Kongerige.

Pr. 1. januar 2024 er EU's rimelige andel af CO_2-emissionerne fra søtransport også blevet medtaget i EU ETS (se kapitel 10). EU ETS' udvidelse til søtransport dækker alle emissioner, der forekommer mellem to EØS-havne, og når skibe er i EØS-havne, og kun halvdelen af emissionerne fra sejladser, der starter eller slutter uden for EØS.

Fra 1. januar 2024 skal anlæg til forbrænding af kommunalt affald overvåge og rapportere deres emissioner under EU ETS. De er dog ikke forpligtet til at returnere kvoter for deres emissioner. I 2026 vil Kommissionen vurdere gennemførligheden af at udvide anvendelsesområdet for EU ETS til emissioner fra forbrænding af kommunalt affald samt emissioner fra andre affaldshåndteringsprocesser såsom deponering. I mellemtiden er emissioner fra affaldsbehandling underlagt nationale reduktionsmål i henhold til forordningen om indsatsfordeling (forordning (EU) 2018/842)[6].

[4] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Unionen og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF (EUT L 275 af 25.10.2003).

[5] I henhold til protokollen om Irland/Nordirland til udtrædelsesaftalen mellem EU og Det Forenede Kongerige.

[6] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/842 af 30. maj 2018 om bindende årlige reduktioner af drivhusgasemissioner for medlemsstaterne fra 2021 til 2030 som bidrag til klimaindsatsen med henblik på opfyldelse af forpligtelserne i Parisaftalen og om ændring af forordning (EU) nr. 525/2013 (EUT L 156 af 19.6.2018).

Oplysninger om anlæg og luftfartøjsoperatører i EU ETS (som de forelå i 2023) findes i afsnit I i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

2.2. ETS2 – det nye emissionshandelssystem for bygningssektoren, vejtransportsektoren og andre sektorer

Som led i 2023-revisionen af ETS-direktivet blev der oprettet et nyt og særskilt emissionshandelssystem for emissioner fra forbrænding af brændstoffer i bygningssektoren, vejtransportsektoren og andre sektorer (ETS2). Selv om det vil være et "lofts- og handelssystem" ligesom det eksisterende EU ETS, vil ETS2 dække opstrømsemissioner. Det betyder, at brændstofleverandørerne skal overvåge og rapportere de mængder brændstof, som de frigiver til forbrug i de sektorer, der er omfattet af ETS2, og købe og returnere kvoterne for de tilsvarende emissioner. Enheder, der er omfattet af ETS2, skal være i besiddelse af en drivhusgasemissionstilladelse fra 1. januar 2025 samt en godkendt overvågningsplan for overvågningen og rapporteringen af deres årlige emissioner. Forpligtelsen til at returnere kvoter starter i 2027 (eller i 2028 i tilfælde af usædvanligt høje gas- eller oliepriser i 2026).

Overvågnings- og rapporteringskravene for ETS2-regulerede enheder er beskrevet nærmere i den reviderede overvågnings- og rapporteringsforordning (gennemførelsesforordning (EU) 2018/2066)[7], der blev vedtaget den 17. oktober 2023. Kommissionen offentliggjorde også en vejledning om den reviderede forordning[8].

2.3. Den Sociale Klimafond

Den Sociale Klimafond (SCF) blev oprettet sideløbende med ETS2[9] for at give medlemsstaterne finansiering til at støtte de mest sårbare grupper i den grønne omstilling, såsom husstande, der er ramt af energi- eller transportfattigdom[10]. Fonden vil stille 65 mia. EUR til rådighed i perioden 2026-2032, som oprindeligt finansieres af de eksterne formålsbestemte indtægter fra auktionering af ETS2-kvoter samt fra auktionering af 50 mio. kvoter fra det eksisterende EU ETS. Dette budget vil blive fordelt mellem medlemsstaterne i henhold til en fordelingsnøgle. Medlemsstaterne vil bruge deres midler fra Den Sociale Klimafond i overensstemmelse med deres nationale sociale klimaplaner. Med medtagelsen af

medlemsstaternes obligatoriske bidrag på 25 % til deres planer bør Den Sociale Klimafond mobilisere mindst 86,7 mia. EUR.

[7] Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2023/2122 af 17. oktober 2023 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) 2018/2066 for så vidt angår ajourføring af overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF (EUT L, 2023/2122, 18.10.2023). Se konsolideret tekst.

[8] Se Kommissionens websted ETS2:bygningssektoren, vejtransportsektoren og andre sektorer for yderligere oplysninger.

[9] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/955 af 10. maj 2023 om oprettelse af en social klimafond og om ændring af forordning (EU) 2021/1060 (EUT L 130 af 16.5.2023).

[10] Se Kommissionens websted Den Sociale Klimafond for yderligere oplysninger.

Alle medlemsstaterne bør forelægge deres planer for Kommissionen senest den 30. juni 2025. Planerne bør omfatte en analyse af de sandsynlige virkninger af ETS2 for sårbare grupper. For at afbøde disse virkninger bør den desuden omfatte strukturelle foranstaltninger og investeringer i energieffektivitet og renovering af bygninger, i ren opvarmning og køling og integration af vedvarende energi samt i nul- og lavemissionsmobilitetsløsninger, herunder offentlig transport. Medlemsstaterne vil også have mulighed for at bruge en del af deres SCF-budget på midlertidig direkte indkomststøtte.

Kommissionen og medlemsstaterne tager de nødvendige skridt til at gennemføre Den Sociale Klimafond. Med henblik på et mere effektivt samarbejde har Kommissionen oprettet en SCF-gruppe under ekspertgruppen om klimaændringspolitik (CCEG-SCF). Gennem CCEG-SCF har Kommissionen iværksat en udveksling af god praksis vedrørende de omkostningseffektive foranstaltninger og investeringer, der kan finansieres af fonden, og den offentlige høring om planerne. Kommissionen støtter også direkte 10 medlemsstater i udarbejdelsen af deres planer gennem

instrumentet for teknisk støtte[11].

Sideløbende hermed arbejder Kommissionen på en vejledning om, hvordan princippet om "ikke at gøre væsentlig skade" (DNSH) anvendes på de foranstaltninger og investeringer, der finansieres af Den Sociale Klimafond. I overensstemmelse med

princippet om ikke at gøre væsentlig skade kan Den Sociale Klimafond kun støtte foranstaltninger og investeringer, der ikke gør væsentlig skade på miljømålene som omhandlet i klassificeringsforordningens artikel 17 (forordning (EU) 2020/852)[12]. Disse mål er modvirkning af og tilpasning til klimaændringer, bæredygtig anvendelse og beskyttelse af vand- og havressourcer, cirkulær økonomi, forebyggelse og bekæmpelse af forurening samt beskyttelse og genopretning af biodiversitet og økosystemer.

Udkastet til vejledning om ikke at gøre væsentlig skade blev fremlagt til en offentlig høring af to måneders varighed, som løb fra juni 2024 til august 2024[13]. Det vil blive vedtaget og offentliggjort af den nye Kommission sammen med en generel vejledning om Den Sociale Klimafond og sociale klimaplaner (SCF-vejledning). I

mellemtiden følger Kommissionen op på spørgsmål fra medlemsstaterne om Den Sociale Klimafond.

3. Emissionsloft

[11] De 10 medlemsstater er Belgien, Tjekkiet, Danmark, Grækenland, Finland, Kroatien, Litauen, Letland, Rumænien og Slovakiet.

[12] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2020/852 af 18. juni 2020 om fastlæggelse af en ramme til fremme af bæredygtige investeringer og om ændring af forordning (EU) 2019/2088 (EUT L 198 af 22.6.2020).

[13] Se Kommissionens websted Høring om anvendelsen af "DNSH"-princippet under Den Sociale Klimafond for yderligere oplysninger. Denne høring blev afsluttet den 23. august 2024.

Loftet i EU ETS fastsætter den maksimale mængde emissioner, som regulerede enheder må udlede i en handelsfase. Det svarer til det antal kvoter, der er udstedt for den pågældende periode, hvor en kvote svarer til et ton CO_2e-emissioner (kuldioxidækvivalenter). Loftet sænkes hvert år for at sikre, at EU opfylder sit overordnede emissionsreduktionsmål. Dette giver også virksomhederne i EU ETS sikkerhed for den forventede knaphed i udbuddet af kvoter.

Der beregnes særskilte lofter for emissioner fra el- og varmeproduktion, industriproduktion og søtransport samt fra luftfart, der er omfattet af EU ETS. I 2023 blev der udstedt 1 485 575 977 kvoter til el- og varmeproduktion og industriproduktion, mens der blev udstedt 26 341 779 kvoter til luftfart. Søtransport indgår i beregningerne af loftet fra 2024 og fremefter.

I perioden 2021-2023 er loftet faldet med 2,2 % om året. For beregningen af loftet for anlæg i sektorerne for el- og varmeproduktion og industriproduktion svarede dette til 43 003 515 kvoter om året. Table 1 viser de samlede kvotemængder, der er udstedt for de forskellige sektorer under EU ETS-loftet.

Tabel 1. EU ETS-loftet (2021-2024). Der beregnes særskilte lofter for i) emissioner fra el- og varmeproduktion, industriproduktion og fra 2024 og fremefter søtransport samt ii) emissioner fra luftfart, der er omfattet af EU ETS.

År	**Samlet kvotemængde til el- og varmeproduktion, industriproduktion og søtransport**	**Samlet kvotemængde til luftfart**
2021	1 571 583 007	28 306 545
2022	1 528 579 492	27 268 379
2023	1 485 575 977	26 341 779
2024	1 386 051 745	27 563 529[14]

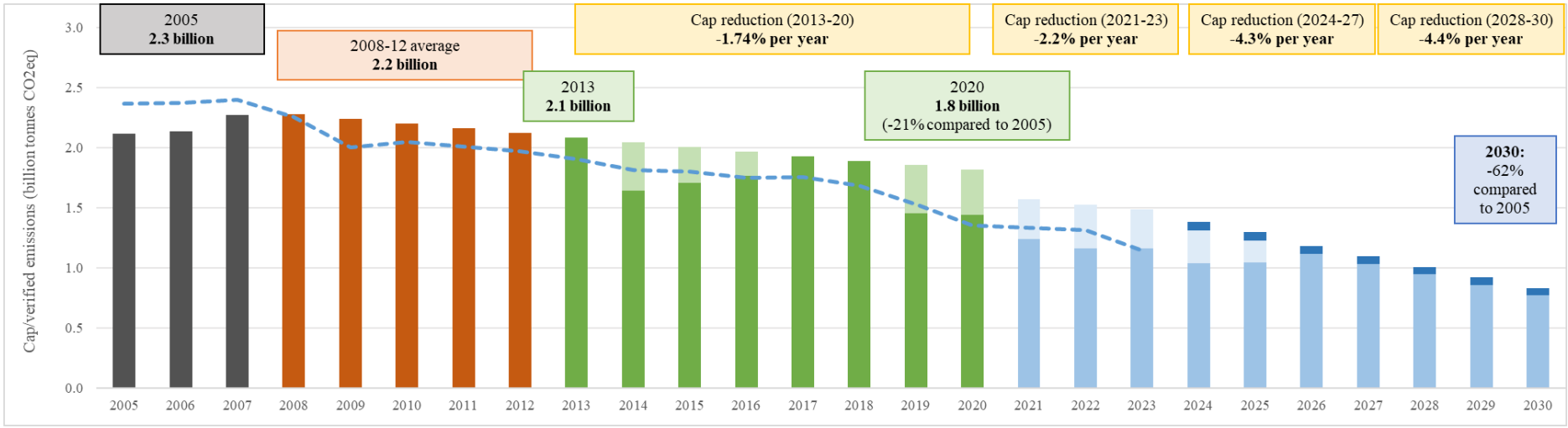
Med 2023-revisionen af ETS-direktivet er det overordnede loft blevet fastsat for at nedbringe emissionerne med 62 % senest i 2030 i forhold til 2005. De første justeringer af loftet i dette øjemed trådte i kraft i 2024 og er afspejlet i afgørelsen (Kommissionens afgørelse (EU) 2023/1575)[15], der blev vedtaget den 27. juli 2023.

Loftet for 2024 er blevet reduceret med 90 mio. kvoter, og reduktionssatsen er blevet forhøjet til 4,3 % om året for perioden 2024-2027, hvilket svarer til 87 924 231 kvoter om året. I disse tilpasninger er det allerede indregnet, at emissioner fra søtransport er blevet medtaget i EU ETS fra 2024. Loftet for 2024 er beregnet til 1 386 051 745 kvoter.

[14] Fra 1. januar 2024 omfatter anvendelsesområdet for EU ETS for luftfart også emissioner fra de fleste flyvninger mellem EØS og EU's ni regioner i den yderste periferi samt flyvninger fra regionerne i den yderste periferi til Schweiz og Det Forenede Kongerige (se kapitel 9). Den samlede kvotemængde til luftfart afspejler det udvidede anvendelsesområde for EU ETS for luftfart.

[15] Kommissionens afgørelse (EU) 2023/1575 af 27. juli 2023 om den samlede kvotemængde i Unionen, der inden for rammerne af EU's emissionshandelssystem skal udstedes for 2024 (EUT L 192 af 31.7.2023).

Figur 1 viser ændringer i loftet i alle EU ETS-faser, herunder de kommende justeringer.



Figur 1. Emissionsloft i EU ETS sammenlignet med verificerede emissioner. Tallet tager hensyn til revisionen af ETS-direktivet i 2023, dvs. en genberegning af loftet i 2024 og 2026, herunder søtransportsektoren i EU ETS fra 2024 og den lineære reduktionsfaktor på 4,3 % i 2024-2027 og 4,4 % fra 2028. Luftfarten er ikke omfattet. På grund af ændringer i anvendelsesområdet kan tallene for 2005-2007 ikke direkte sammenlignes med de seneste tal. Fra 2021 omfatter EU ETS ikke længere anlæg i Det Forenede Kongerige, kun elproducenter i Nordirland. Forklaring: søjler (loft), lyst farvede søjler med let skygge i 2014-2016 (kvoter, der blev udskudt fra auktioner), lyst farvede søjler fra 2019 (tilførsel af kvoter til markedsstabilitetsreserven), mørkt farvede søjler med let skygge fra 2024 (udvidelse af anvendelsesområdet til søtransport), stiplet linje (verificerede emissioner).

4. Bortauktionering af kvoter

Auktionering er den vigtigste metode til fordeling af kvoter i EU ETS og tegner sig for op til 57 % af loftet[16]. Auktioneringsforordningen (forordning (EU) nr. 1031/2010)[17] fastsætter regler, der skal sikre, at auktioner finder sted på en åben, gennemsigtig, harmoniseret og ikkediskriminerende måde. Forordningen fastsætter tidsplaner, administration og andre aspekter i forbindelse med auktionering af emissionskvoter.

I 2023 fortsatte auktionerne med at finde sted gennem European Energy Exchange AG (EEX):

- som den fælles auktionsplatform for de 25 medlemsstater, der deltager i en fælles udbudsprocedure
- for Polen, der har valgt ikke at deltage i den fælles udbudsprocedure, men ikke har udpeget sin egen auktionsplatform
- for Island, Liechtenstein og Norge, efter at EØS-aftalen i 2019 blev ændret for at gøre dem i stand til at deltage i aftalen om fælles indkøb til den fælles auktionsplatform
- for Det Forenede Kongerige at bortauktionere kvoter til elproduktionsanlæg i Nordirland.

EEX auktionerede også kvoter for Tyskland som deres fravalgsauktionsplatform.

Table 2 giver en oversigt over de årlige kvotemængder, som EEX har bortauktioneret siden 2021.

[16] I praksis varierer den nøjagtige andel, da mængden af auktionerede kvoter er blevet reduceret for at bidrage til markedsstabilitetsreserven, mens den mængde kvoter, der er øremærket til gratistildeling af kvoter, ikke har ændret sig.

[17] Kommissionens forordning (EU) nr. 1031/2010 af 12. november 2010 om det tidsmæssige og administrative forløb af auktioner over kvoter for drivhusgasemissioner og andre aspekter i forbindelse med sådanne auktioner i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet (EUT L 302 af 18.11.2010).

Tabel 2. Den samlede bortauktionerede kvotemængde (fra den 1. januar 2021 til den 30. juni 2024)

År	Almindelige kvoter	Luftfartskvoter
2021	582 952 500	3 785 500
2022	482 389 000	3 698 000
2023	517 587 000	5 720 500
2024 (indtil den 30. juni)	281 107 000	2 718 000

Der blev i alt afholdt 223 auktioner i 2023, og 106 auktioner blev afholdt i første halvdel af 2024. Ingen auktioner blev annulleret.

Fra juli 2023 omfatter auktionsmængderne kvoter, der er tildelt genopretnings- og resiliensfaciliteten (RRF) i henhold til REPowerEU-forordningen (forordning (EU) 2023/435)[18]. Kvoter, der bortauktioneres i henhold til REPowerEU-forordningen, vil generere 20 mia. EUR til faciliteten senest den 31. august 2026[19]. Medlemsstaterne vil anvende disse yderligere midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til at gennemføre yderligere reformer og foretage investeringer for at fremme omstillingen til ren energi og øge energisikkerheden. I 2023 og første halvdel af 2024 blev der rejst over 5,5 mia. EUR til genopretnings- og resiliensfaciliteten – REPowerEU (idet der blev auktioneret 35 325 000 kvoter i 2023 og 42 124 500 kvoter i første halvdel af 2024).

Figur 2 giver et overblik over clearingpriserne på EU's kvotemarked i 2023 og

i første halvdel af 2024. Den højeste auktionspris i 2023 på 96,33 EUR blev nået den 28. februar. Den laveste pris på 66,49 EUR blev registreret ved årets sidste auktion den 18. december, hvilket afspejler den generelle nedadgående tendens i årets anden halvdel. Gennemsnitsprisen i 2023 var 83,60 EUR, hvilket er en stigning i forhold til de 80,18 EUR i 2022. I første halvdel af 2024 varierede prisen mellem 49,50 EUR (23. februar) og 75,35 EUR (3. juni).

Auktionsplatformen offentliggør jævnligt detaljerede resultater for den enkelte auktion på dens websted[20]. Yderligere oplysninger om resultaterne af auktionerne, herunder deltagelse, dækningsgrad og priser, findes i ETS-landenes auktionsrapporter[21].

Figur 2. Clearingpriser på auktioner for almindelige kvoter (fra 1. januar 2023 til 30. juni 2024) [EUR/ton CO_2]

[18] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/435 af 27. februar 2023 (EUT L 63 af 28.2.2023).

[19] Lovgivningsmæssig ajourføring, Revideret auktionskalender for 2023 offentliggjort, GD for Klima, 23.7.2023.

[20] EEX, EU ETS-auktioner.

[21] Auktionsrapporter, GD for Klima, 30.6.2024.



5. Gratistildeling af kvoter

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[22]. Gratistildeling er dog en overgangsforanstaltning, der primært er rettet mod industrisektorer.

En særlig kulstoflækageliste identificerer sektorer med risiko for kulstoflækage, som er berettigede til at modtage gratistildeling af kvoter. Listen for 2021-2030 identificerer 63 sektorer og delsektorer, der dækker ca. 94 % af de industrielle emissioner i EU ETS[23].

Gratistildeling til bestemte sektorer er baseret på præstationsbenchmarks, som afspejler en gennemsnitlig emissionsintensitet pr. produktenhed for de mest effektive 10 % af anlæggene i hver sektor. For emissioner ud over disse benchmarkværdier skal kvoterne købes på

markedet. Benchmarks reduceres også gradvist for at styrke sektorens incitament til at dekarbonisere og fremme innovation.

I 2021 ajourførte Kommissionen benchmarkværdierne for den første tildelingsperiode, 2021-2025[24]. Benchmarkene vil blive ajourført for den anden tildelingsperiode (2026-2030). I henhold til det reviderede ETS-direktiv vil de årlige reduktionssatser derefter blive forhøjet for

[22] Kulstoflækage kan forekomme, hvis ETS-regulerede aktiviteter flyttes til lande uden for EU med mindre ambitiøse klimapolitikker, hvilket fører til en stigning i de samlede drivhusgasemissioner.

[23] Kommissionens delegerede afgørelse (EU) 2019/708 af 15. februar 2019 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF vedrørende fastlæggelsen af, hvilke sektorer og delsektorer, der anses for at være udsat for en risiko for kulstoflækage for perioden 2021-2030 (EUT L 120 af 8.5.2019).

[24] Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2021/447 af 12. marts 2021 om fastsættelse af reviderede benchmarkværdier for gratistildeling af emissionskvoter for perioden fra 2021 til 2025 i henhold til artikel 10a, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF (EUT L 87 af 15.3.2021).

at tilskynde til yderligere industriel omstilling. Minimumssatsen vil stige fra 0,2 % til 0,3 % om året og maksimumssatsen fra 1,6 % til 2,5 % om året. Den gældende årlige reduktionssats fastsættes specifikt for hvert benchmark.

Siden 2021 justeres mængden af gratistildelinger, når der sker ændringer i industriproduktionen[25]. Tærsklen for justeringer er fastsat til 15 % stigende eller faldende produktion. Operatørerne skal indsende årlige rapporter om produktionsdata til de nationale kompetente myndigheder, på grundlag af hvilke der kan foretages justeringer af mængden af gratistildelinger. Denne øgede stringens har ført til en stigning i antallet af årlige justeringer af gratistildelinger. Det gennemsnitlige antal ansøgninger pr. år, der blev indgivet i 2021-2023, var over 3 800, hvilket er omkring tre gange mere end det årlige gennemsnit frem til 2020.

De samlede gratistildelinger for 2021-2025 var oprindeligt beregnet til 2 791 mio. kvoter for 7 430 anlæg. Med en anslået CO_2-pris på 75 EUR/tCO_2 vil værdien af denne tildeling beløbe sig til ca. 42 mia. EUR om året i denne periode. I midten af 2024 vedtog Kommissionen 12 afgørelser om at justere mængden af gratistildelinger som følge af ændringer i industriproduktionsmængderne, hvilket resulterede i en reduktion på 116,8 mio. kvoter[26]. Sideløbende hermed vedtog Kommissionen imidlertid fem afgørelser, der korrigerede det oprindelige niveau af gratistildelinger ved at tilføje 4,6 mio. kvoter[27]. Dette var nødvendigt på grund af fejl i de data, som anlæggene indsendte. Alt i alt er gratistildelingen for 2021-2025 indtil videre blevet reduceret med 112,2 mio. kvoter i forhold til de oprindelige samlede gratistildelinger.

Der foretages justeringer af mængden af gratistildelinger fra reserven for nytilkomne (NER). Disse justeringer omfatter også ændringer i tildelingen som følge af anlæggenes åbning eller lukning. Reservens oprindelige størrelse i begyndelsen af 2021 var 331,3 mio. kvoter. Dette omfattede ikketildelte kvoter og 200 mio. kvoter fra markedsstabilitetsreserven.

Table 3 opsummerer de årlige niveauer for gratistildeling i den første tildelingsperiode – både oprindelige og justerede niveauer.

[25] Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2019/1842 af 31. oktober 2019 om regler for anvendelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF for så vidt angår yderligere regler for justeringer af gratistildelingen af emissionskvoter som følge af ændringer i aktivitetsniveauet (EUT L 282 af 4.11.2019).

[26] Tilsynsmyndigheden for Den Europæiske Frihandelsaftale vedtog også afgørelser for Island, Liechtenstein og Norge.

[27] Tilsynsmyndigheden for Den Europæiske Frihandelsaftale vedtog også afgørelser for Island, Liechtenstein og Norge.

Tabel 3. Gratistildeling under EU ETS (2021-2025) [mio. kvoter]. Data udtrukket fra EU-registret den 30. juni 2024.

År	2021	2022	2023	2024	2025	I alt
Indledende gratistildeling (EU-27 + Island, Liechtenstein og Norge)	559,6	558,9	558,2	557,5	556,8	2 791,1
Faktisk gratistildeling	545,9	542,5	537,3	527,0	526,2	2 678,9
Justeret og korrigeret gratistildeling	-13,7	-16,4	-20,9	-30,5	-30,6	-112,2

Revisionen af ETS-direktivet bringer reglerne om gratistildeling i overensstemmelse med det styrkede EU ETS. Omfanget af de aktiviteter, der reguleres af systemet, og benchmarkene er blevet udvidet for at fremme udbredelsen af nye teknologier såsom grøn brint eller brintbaseret stål. Sideløbende hermed er der indført konditionalitetskrav for at få adgang til gratistildeling. Disse har form af energisyn og for visse anlægs vedkommende klimaneutralitetsplaner.

For at gennemføre 2023-revisionen af ETS-direktivet blev der i januar 2024 vedtaget en revision af forordningen om gratistildeling (delegeret forordning (EU) 2019/331)[28]. Med revisionen indføres der yderligere forbedringer baseret på de erfaringer, der er indhøstet i de første år af

den nuværende tildelingsperiode. De vigtigste ændringer omfatter indførelsen af konditionalitet for gratistildeling og den gradvise udfasning af gratistildelingen for visse produkter svarende til indfasningen af CO_2-grænsetilpasningsmekanismen (CBAM). For yderligere at tilskynde til emissionsreduktioner og for at sikre lige vilkår mellem konventionelle og nye teknologier er visse produktbenchmarkdefinitioner desuden blevet ændret, navnlig dem, der vedrører brint- og stålproduktion. Der er også foretaget justeringer af andre aspekter af forordningen om gratistildeling for at tilskynde til elektrificering af industrielle processer.

5.1. CO_2-grænsetilpasningsmekanismen

Som led i "Fit for 55"-pakken blev forordningen om CO_2-grænsetilpasningsmekanismen (CBAM) (forordning (EU) 2023/956)[29] vedtaget for at mindske risikoen for kulstoflækage, samtidig med at EU styrker sin klimaindsats.

[28] Kommissionens delegerede forordning (EU) 2024/873 af 30. januar 2024 om ændring af delegeret forordning (EU) 2019/331 for så vidt angår midlertidige EU-regler for harmoniseret gratistildeling af emissionskvoter, (EUT L, 2024/873, 4.4.2024). Se konsolideret tekst.

[29] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/956 af 10. maj 2023 om indførelse af en kulstofgrænsetilpasningsmekanisme (EUT L 130 af 16.5.2023).

I visse industrisektorer, der er omfattet af EU ETS (cement, aluminium, gødningsstoffer, brint, jern og stål), vil CBAM gradvist erstatte gratistildelingen fra 2026 og fremefter. Disse sektorer tegner sig for ca. 54 % af den samlede gratistildeling i 2021-2025. Fra 2026 vil importører af varer i CBAM-sektorer til EU skulle købe og returnere certifikater for de indlejrede emissioner. For at støtte industrien i dens dekarboniseringsindsats kanaliserer ETS-direktivet indtægterne fra auktionering af udfasede gratis kvoter til Innovationsfonden (se kapitel 8.2), idet der lægges særlig vægt på projekter i CBAM-sektorer.

Ved at sikre, at der betales en tilsvarende pris for de indlejrede CO_2-emissioner fra produktionen af visse varer, som importeres til EU, sikrer CBAM, at prisen på CO_2 ved importerede varer svarer til prisen på CO_2 ved produktion i EU (under EU ETS), og at EU's klimamål ikke undermineres. CBAM dækker direkte emissioner for alle omfattede sektorer og indirekte emissioner (fra elektricitet, der forbruges under produktionsprocesserne) for cement og gødningsstoffer. Indirekte emissioner vil i første omgang ikke blive taget i betragtning for

de sektorer, der er berettiget til støtte til indirekte kulstofomkostninger (dvs. aluminium, brint, jern og stål – se kapitel 8.1).

En overgangsperiode, hvor importørerne indberetter emissioner, men endnu ikke er forpligtet til at foretage betalinger, begyndte i oktober 2023 og løber indtil udgangen af 2025, inden den nye ordning gradvist indfases.

5.2. Risiko for kulstoflækage for varer produceret i CBAM-sektorer i EU til eksport

Varer, der produceres i CBAM-sektorer i EU til eksport, kan have en konkurrencemæssig ulempe på tredjelandsmarkeder, hvis de konkurrerer med varer, som ikke er underlagt en tilsvarende CO_2-prissætning. I henhold til ETS-direktivets artikel 10a, stk. 1a, skal Kommissionen som en del af sin årlige rapport om

det europæiske kvotemarkeds funktion (denne rapport) vurdere risikoen for kulstoflækage for varer, der produceres i CBAM-sektorer i EU og eksporteres til tredjelande, som ikke anvender EU ETS eller en tilsvarende CO_2-prissætningsmekanisme.

Kommissionen påbegyndte sin vurdering i tredje kvartal af 2024[30], og denne rapport indeholder de første resultater. Valget af parameter og metode vil blive yderligere præciseret med henblik på fremtidige vurderinger for at overvåge den potentielle risiko for kulstoflækage på en måde, der kan ajourføres med tiden[31].

De indledende konklusioner kan ikke betragtes som endelige, eftersom CBAM stadig befinder sig i sin overgangsfase. Kommissionen vil dog fortsat vurdere kulstoflækagen ved eksport under

[30] Kontraktreference CLIMA/A4/FWC/2023/0002/RICARDO.

[31] Denne vurdering ændrer ikke resultatet af vurderingen med henblik på at fastlægge kulstoflækagelisten for 2021-2030 på det firecifrede NACE-kodeniveau.

den gradvise indfasning af CBAM (og udfasning af gratistildelingen) i henhold til ETS-direktivet og CBAM-forordningen.

Når det analytiske arbejde er afsluttet, vil de ajourførte resultater blive offentliggjort på grundlag af en bredere vifte af indikatorer, kvalitative analyser og feedback fra interessenterne. Yderligere vurderinger vil omfatte brints rolle og fremskyndede udbredelse samt udviklingen i forbindelse med handelsstrømme og de indlejrede emissioner fra varer produceret i CBAM-sektorer på

det globale marked. Kommissionen vil fortsat vurdere spørgsmålet om risikoen for kulstoflækage ved eksport, efterhånden som CBAM går ind i sin endelige fase, og forelægge en rapport herom inden januar 2028 i henhold til artikel 30, stk. 6, i CBAM-forordningen.

I den indledende vurdering var der fokus på sammenligningen af emissionsintensiteten i EU (udtrykt i kg CO_2e pr. EUR af deres produktionsværdi)[32] og eksportintensiteten (eksportværdien divideret med summen af produktionsværdien og importværdien)[33]. Figur 3 sammenligner de to indikatorer på ottecifret (KN) niveau[34]. Jo højere eksportintensiteten og emissionsintensiteten er af en CBAM-vare, jo følsommere er eksporten af den pågældende vare over for øgede CO_2-priser, og

jo mere sårbar kan den være over for en potentiel risiko for kulstoflækage i tilfælde af relevante effektive CO_2-prisforskelle i forhold til tredjelande.

Boblernes størrelse i figur 3 repræsenterer den kombinerede værdi af at multiplicere eksportintensiteten med emissionsintensiteten for de enkelte CBAM-varer. Denne kombinerede indikatorværdi på ottecifret niveau kan give en overordnet indikation af eksportens følsomhed over for CO_2-prissætning. Den er dog ikke direkte sammenlignelig med den kulstoflækageindikator (CLI), der anvendes til at fastlægge kulstoflækagelisten for 2021-

[32] Emissionsintensitetsværdierne er hentet fra Det Fælles Forskningscenter (2023) Greenhouse gas emission intensities of the steel, fertilisers, aluminium and cement industries in the EU and its main trading partners og Estimation of the global average GHG emission intensity of hydrogen production. Disse værdier for CBAM-varer for både direkte og indirekte emissioner blev så ganget med 2019-dataene fra PRODCOM om den solgte produktionsmængde og divideret med 2019-dataene fra PRODCOM om den solgte produktionsværdi. Værdien for drivhusgasintensiteten for brint blev beregnet på grundlag af 2021-data.

Forfatteren bekræftede, at værdien ikke forventedes at ændre sig væsentligt, og derfor blev det i vurderingen antaget, at

den samme værdi var gældende for 2019.

[33] Hvad angår produktions-, import- og eksportværdierne, blev der anvendt 2022-data fra PRODCOM.

[34] Der er behov for yderligere oplysninger, f.eks. om handelsmønstrene med tredjelande og CO_2-prissætningen i udlandet, inden der kan drages mere endelige konklusioner om status for risikoen for kulstoflækage for de varer, der er omfattet af

CBAM.

2030, og som er mere aggregeret (firecifret niveau) og ikke specifikt fokuseret på eksport[35]. Det indledende overblik fra de foreløbige resultater omfatter:

- Intet produkt falder inden for den kvadrant, hvor det både er emissionsintensivt og eksportintensivt. Produkter, der er meget emissionsintensive, handles kun i begrænset omfang. Og alle produkter med høj eksportintensitet har en relativt lav emissionsintensitet.

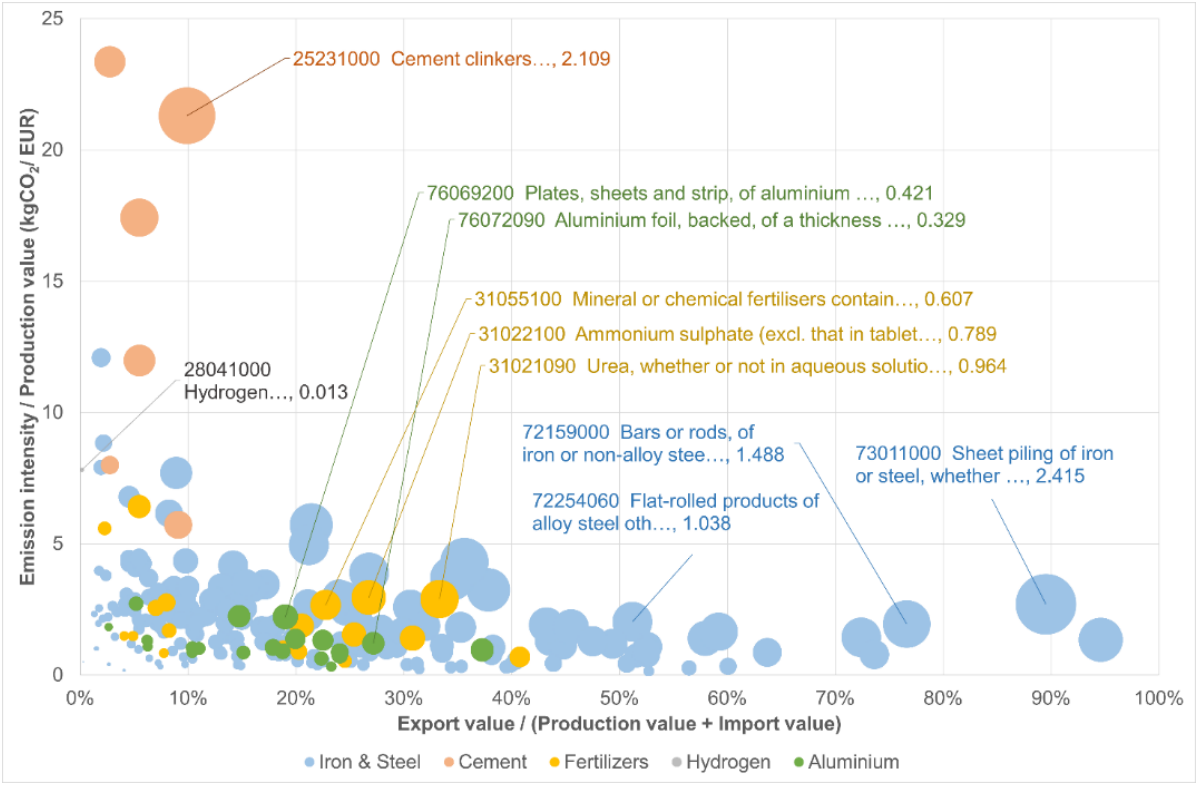
- Emissionsintensiteten af brint (grå cirkel) er relativt høj, men eksportintensiteten af brint er meget lav, hvilket resulterer i en lav kombineret indikatorværdi på 0,013. Med udbredelsen af brint produceret ved hjælp af vedvarende energi kan disse tendenser dog vende, alt efter hvordan markedet for vedvarende brint udvikler sig.

- Varer fra cementsektoren (orange cirkler) handles mindre hyppigt. Cementklinker – som er et emissionsintensivt inputprodukt – er dog lettere at sende end cement. Dette berettiger til yderligere undersøgelser, da de i øjeblikket har en høj kombineret indikatorværdi på 2 109.

- Mange gødningsstoffer (gule cirkler), aluminiums- (grønne cirkler) og stålprodukter (blå cirkler) har lavere emissionsintensitetsværdier end brint- og cementprodukter, men eksporteres langt hyppigere, og derfor resulterer dette i relativt høje kombinerede indikatorværdier.

De kombinerede indikatorværdier for et udvalg af CBAM-produkter fra hver af de omfattede industrisektorer er kun angivet til illustrative formål. Der er ikke fastsat nogen tærskelværdi for at begrænse omfanget af CBAM-varer, som skal vurderes både kvantitativt og kvalitativt for en potentiel risiko for kulstoflækage.

[35] De kombinerede indikatorværdier på ottecifret niveau er lavere end de CLI-værdier, der er beregnet på firecifret niveau, eftersom handelsintensiteten kun vedrører eksport, og data om bruttoværditilvækst (BVT) erstattes af produktionsværdi (som til sammenligning er lavere). Derfor kan den tærskelværdi på 0,2, der blev anvendt i kulstoflækagelisten for 2021-2030 til at bestemme sektorer eller delsektorer med risiko for kulstoflækage, ikke anvendes direkte på de kombinerede indikatorværdier beregnet for CBAM-varer på ottecifret niveau.



Figur 3. Sammenligning af eksportintensiteten og emissionsintensitetsværdierne for CBAM-varer

6. EU's kvotemarked

6.1. Balance mellem udbud og efterspørgsel

Markedsstabilitetsreserven (MSR) er en regelbaseret, langsigtet løsning på en strukturel ubalance mellem udbud af og efterspørgsel efter kvoter på EU's kvotemarked i

begyndelsen af fase 3. I 2013 havde markedet et overskud på 2,1 mia. kvoter, som markedsstabilitetsreserven siden har bidraget til at reducere. Reserven forbedrer også markedsbalancen på kort sigt og gør den således mere modstandsdygtig over for pludselige udbuds- og efterspørgselschok, f.eks. som følge af den økonomiske afmatning forårsaget af covid-19-pandemien i 2020.

Markedsstabilitetsreserven justerer udbuddet af kvoter på EU's kvotemarked i henhold til forud fastsatte tærskler for den samlede mængde kvoter i omsætning (TNAC). Kvoterne trækkes enten ud af auktioner og overføres til reserven eller frigives fra reserven og bortauktioneres alt efter TNAC-niveauet. Derved fremmer markedsstabilitetsreserven balancen og modstandsdygtigheden over for udbuds- og efterspørgselschok og gør det muligt for EU's kvotemarked at fungere gnidningsløst. Reserven begyndte at fungere i 2019 og har siden trukket kvoter ud af omsætning hvert år.

Kommissionen offentliggør TNAC hvert år. Den beregnes for det foregående år, mens justeringerne i udbuddet foretages i løbet af de 12 måneder efter dens offentliggørelse og efter

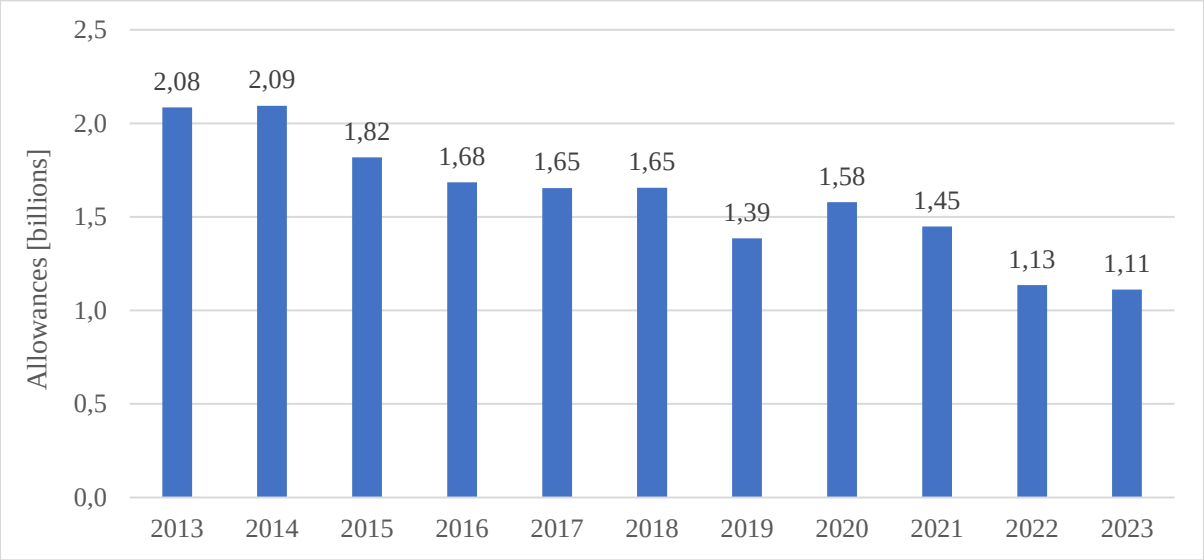
en bestemt nøgle. Den 1. juni 2024 offentliggjorde Kommissionen meddelelsen om TNAC for 2023[36]. Den afspejler de ændringer, der er foretaget for at styrke reserven som led i "Fit for 55"-pakken – i revisionen af både ETS-direktivet og afgørelsen om markedsstabilitetsreserven.

TNAC beløb sig til i alt 1,11 mia. kvoter i 2023 – et fald i forhold til 2022, men stadig over den tærskel, der aktiverer reserven. Som følge heraf trækkes 267 mio. kvoter (24 % af TNAC) ud af auktionerne mellem september 2024 og august 2025. Fra 2023

ugyldiggør markedsstabilitetsreserven kvoter i dens beholdninger over en vis tærskel. Fra 2024

er den gældende tærskel fastsat til 400 mio. kvoter. Den 1. januar 2024 ugyldiggjorde markedsstabilitetsreserven 382 mio. kvoter, hvilket efterlod 400 mio. i reserven. Siden 2023 har markedsstabilitetsreserven ugyldiggjort i alt 2,9 mia. kvoter.

Figur 4 viser tendensen i overskuddet af kvoter på EU's kvotemarked siden 2013. De nationale bidrag til markedsstabilitetsreserven fremgår af tabel B i afsnit II i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.



Figur 4. Overskud af kvoter i EU ETS (2013-2023)

6.2. Frivillig annullering

Artikel 12, stk. 4, i ETS-direktivet omhandler medlemsstaternes annullering af kvoter i tilfælde af nedlukning af elproduktionskapacitet på deres område på grund af yderligere nationale foranstaltninger. I et sådant tilfælde skal den pågældende medlemsstat underrette Kommissionen om

[36] Meddelelse fra Kommissionen – Offentliggørelse af den samlede mængde kvoter i omsætning i 2023

med henblik på markedsstabilitetsreserven under EU's emissionshandelssystem, som er oprettet ved direktiv 2003/87/EF, (EUT C, C/2024/3415, 3.6.2024).

en påtænkt annullering. Annulleringen foretages ved at reducere den samlede kvotemængde, som den pågældende medlemsstat skal auktionere, og mængden er begrænset til

maksimalt summen af verificerede emissioner fra det eller de anlæg, der lukkes, over en periode på fem år forud for nedlukningen. Proceduren for denne annullering af kvoter er fastsat i artikel 25 i auktioneringsforordningen.

I december 2023 meddelte Tyskland, at det havde til hensigt frivilligt at annullere kvoter i forbindelse med lukningen af to kraftværker i 2022 som led i landets kuludfasningspolitik.

Det meddelte antal kvoter, der skal annulleres, er endnu ikke fastlagt. Kommissionen har offentliggjort meddelelsen på sit websted[37].

Annulleringerne er planlagt til at finde sted mellem 2025 og 2030. Det nøjagtige antal kvoter, der skal annulleres i forbindelse med meddelelsen, kan meddeles til

Kommissionen hvert år. Fristen for den første meddelelse er den 31. maj 2025.

Metoden til beregning af det samlede antal kvoter, der skal annulleres, er en del af

meddelelsen og tager hensyn til emissionerne fra erstatningselproduktionen på elmarkedet samt driften af markedsstabilitetsreserven.

6.3. Markedstilsyn

EU's kvotemarked er omfattet af et solidt regelsæt for markedstilsyn, der er nedfældet for så vidt angår EU's finansielle markeder. Det består af et primært marked, hvor emissionskvoter auktioneres til markedsdeltagere, og et sekundært marked, hvor spot- og derivatkontrakter om emissionskvoter handles mellem markedsdeltagere. Emissionskvoter på både spot- og derivatmarkedet klassificeres som finansielle instrumenter i henhold til MiFID II – direktivet om markeder for finansielle instrumenter (direktiv 2014/65/EU)[38]. Denne klassificering afspejles også i afledt ret, herunder auktioneringsforordningen, som fører tilsyn med det primære marked (kvoteauktioner).

Tilsynet med EU's kvotemarked deles mellem finansmyndighederne i alle medlemsstater[39] og koordineres af den europæiske tilsynsmyndighed, Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed (ESMA). ESMA overvåger markedsdeltagernes adfærd gennem omfattende rapporterings- og gennemsigtighedskrav. Forordningen om markedsmisbrug

[37] Tysklands meddelelse om frivillig annullering for anlæg, der blev lukket i 2022, GD for Klima, 2.5.2024.

[38] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/65/EU af 15. maj 2014 om markeder for finansielle instrumenter (EUT L 173 af 12.6.2014). Se konsolideret tekst.

[39] Listen over nationale kompetente myndigheder, der er ansvarlige i henhold til forordningen om markedsmisbrug, kan findes på ESMA's websted.

(forordning (EU) nr. 596/2014)[40] forpligter markedsdeltagerne til straks at indberette mistænkelige ordrer og transaktioner. Til gengæld har de nationale myndigheder beføjelse til at gennemføre afhjælpende foranstaltninger eller sanktioner, hvis de konstaterer markedsmisbrug.

I forbindelse med revisionen af ETS-direktivet i 2023 blev der vedtaget flere ændringer for at forbedre gennemsigtigheden på EU's kvotemarked yderligere. ESMA er blevet anmodet om at foretage en periodisk vurdering af, hvordan markedet fungerer. Den 31. august 2023 offentliggjorde ESMA sin rapport om tendenser, risici og sårbarheder i 2023 og konkluderede, at EU's kvotemarked forblev stabilt i 2023 og fortsat fungerede i overensstemmelse med de grundlæggende markedsforhold.

Den 7. oktober 2024 offentliggjorde ESMA en ajourført rapport om overvågningen af EU's kvotemarked[41]. Rapporten indeholder den seneste analyse af kvotemarkedet baseret på 2023-data. Rapporten afdækker ikke nogen væsentlige problemer med markedets funktion. Det påpeges i rapporten, at energisektorens dekarbonisering og den industrielle aktivitet er grundlæggende markedsforhold, der er vigtige for markedets udvikling.

ESMA skitserede også den relative koncentration af auktioner, som skyldes, at operatørerne foretrækker at købe kvoter via finansielle formidlere. ESMA forklarede, at handel på sekundære markeder hovedsagelig foregår gennem derivater i overensstemmelse med den årlige EU ETS-overholdelsescyklus, hvor virksomheder i den ikkefinansielle sektor har lange positioner (med henblik på overholdelse), mens banker og investeringsselskaber har korte positioner. I rapporten understreges det, at de fleste henstillinger i ESMA's rapport fra 2022, som tog sigte på at forbedre

kvotemarkedets gennemsigtighed, er blevet gennemført.

ESMA understregede også vigtigheden af, at der er identifikatorer for juridiske enheder (LEI-koder) til rådighed for enhederne i EU-registret, og opfordrede til en yderligere indsats fra de nationale administratorers side for at sikre en rettidig gennemførelse af LEI-registreringskravet. Dette er særlig relevant i 2024, da antallet af kontohavere vil stige som følge af udvidelsen af EU ETS. ESMA mener, at en yderligere analyse og overvågning af kvotemarkedet er berettiget i den henseende.

Selv om det ikke er obligatorisk at have en LEI-kode for at åbne en konto i EU-registret, skal enheder, der har en LEI-kode, indberette disse oplysninger i EU-registret, når de åbner

en konto. Desuden kræver den ændring, der blev foretaget i 2023 af registerforordningen

[40] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 596/2014 af 16. april 2014 om markedsmisbrug (EUT L 173 af 12.6.2014). Se konsolideret tekst.

[41] ESMA's markedsrapport om EU's kvotemarkeder – 2024 (ESMA50-43599798-10379, 7.10.2024).

(forordning (EU) 2019/1122)[42], at de nationale administratorer inden udgangen af 2024 vurderer de konti, der ikke indeholder oplysninger om LEI-koden eller markedspladsens eller den centrale modparts status som omhandlet i tabel III-I i bilag III til forordningen.

Den 28. marts 2024 trådte det reviderede MiFID II[43], MiFIR – forordningen om markeder for finansielle instrumenter (forordning (EU) 2024/791)[44] – i kraft og styrkede reglerne om finansielle markeder, gennemsigtighed og tilsyn yderligere. Artikel 57 i MiFIR udvider positionsforvaltningskontrollen til markedspladser, som handler med derivater af emissionskvoter. Artikel 58 i MiFIR ændrer omfanget af positionsrapportering for markedspladser og investeringsselskaber ved at udelukke emissionskvoter og indfører en ny forpligtelse til at indsende positionsrapporter to gange om ugen[45], hvilket øger gennemsigtigheden ved handel med emissionskvoter og derivater heraf.

De nye regler kræver også, at Kommissionen senest den 31. juli 2025 foretager en omfattende vurdering af hensigtsmæssigheden af det overordnede regelsæt for markeder for råvarederivater, som omfatter emissionskvoter og tilknyttede derivatprodukter. I denne vurdering vil det blive overvejet, om ordningerne for positionslofter og positionsforvaltningskontrol bidrager til at forebygge markedsmisbrug og fremmer korrekte prisfastsættelses- og afviklingsbetingelser. Kommissionen vil også vurdere kriterierne for fastlæggelse af, hvornår en aktivitet skal anses for at være accessorisk i forhold til hovederhvervet på koncernniveau under hensyntagen til likviditeten og

den korrekte funktion af markederne for råvarederivater, herunder handel med emissionskvoter og derivater heraf. Desuden bør Kommissionen vurdere, i hvilket omfang transaktionsdata på markeder for råvarederivater eller for derivater af emissionskvoter kan indsamles i en enkelt indsamlingsenhed og harmoniseres på tværs af MiFIR og

forordningen om OTC-derivater, centrale modparter og transaktionsregistre (forordning (EU) nr. 648/2012)[46], og fastlægge, hvilke transaktionsdata der vil være relevante for offentligheden, og hvordan disse transaktionsdata bedst formidles.

[42] Kommissionens delegerede forordning (EU) 2019/1122 af 12. marts 2019 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF

for så vidt angår driften af EU-registret (EUT L 177 af 2.7.2019). Se konsolideret tekst.

[43] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2024/790 af 28. februar 2024 om ændring af direktiv 2014/65/EU om markeder for finansielle instrumenter (EUT L, 2024/790, 8.3.2024). Se konsolideret tekst.

[44] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/791 af 28. februar 2024 om ændring af forordning (EU) nr. 600/2014 for så vidt angår forbedring af gennemsigtigheden af data, fjernelse af hindringer for fremkomsten af konsoliderede løbende handelsinformationer, optimering af handelsforpligtelserne og forbud mod at modtage betaling for ordreflow (EUT L, 2024/791, 8.3.2024). Se konsolideret tekst.

[45] Forpligtelsen til at offentliggøre to rapporter gælder kun for markedspladser, der tilbyder både futures og optioner. Markedspladser, der kun tilbyder futures, skal fortsat kun offentliggøre én rapport.

[46] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012 af 4. juli 2012 om OTC-derivater, centrale modparter og transaktionsregistre (EUT L 201 af 27.7.2012). Se konsolideret tekst.

Som opfølgning på de nye regler offentliggjorde ESMA den 24. maj 2024 et høringsdokument[47] om råvarederivater, der omfatter alle de vigtigste ændringer af de tekniske standarder i forbindelse med

MiFID II-revisionen for råvarederivater. ESMA ønsker at høre interessenternes synspunkter om de foreslåede ændringer. På grundlag af tilbagemeldingerne fra denne offentlige høring forventes ESMA at færdiggøre en rapport inden udgangen af 2024 og kan på dette grundlag foreslå niveau 2-ændringer.

7. Emissionstendenser

I 2023 udgjorde de samlede emissioner i EU ETS 1 149,1 mio. ton (Mt) CO_2e (et fald fra 1 361,9 mio. ton CO_2e i 2022). Emissioner fra kraftværker og industrianlæg tegnede sig for 1 095,9 mio. ton CO_2e, hvilket er 16,5 % mindre end i 2022. Dette er den hidtil største reduktion af disse emissioner.

Som følge af denne udvikling ligger ETS-emissionerne fra anlæg nu ca. 47,6 % under 2005-niveauerne og er godt på vej til at nå 2030-målet på -62 %. Den observerede tendens bekræfter

effektiviteten og virkningen af EU ETS som et af de vigtigste politiske incitamenter til

dekarbonisering af den europæiske økonomi.

Den primære årsag til det rekordstore fald i EU ETS-emissionerne har været energisektoren, hvor emissionerne fra el- og varmeproduktion er faldet med 24 % i forhold til 2022. Dette fald skyldes hovedsagelig en betydelig stigning i elproduktionen fra vedvarende energikilder (navnlig vind- og solenergi) samt gas, der erstatter kul i elproduktionen, og blev fremmet af vedvarende gennemsnitlige CO_2-priser i 2023 på over 80 EUR/tCO_2.

I 2023 var vedvarende energi den førende elektricitetskilde i EU og tegnede sig for 44,7 % af den samlede elproduktion[48]. Samtidig faldt den elektricitet, der produceres ved hjælp af fossile brændstoffer, med 19,7 % i forhold til 2022 og udgjorde 32,5 % af den samlede elproduktion.

Med 56 GW nyinstalleret solenergikapacitet i 2023 har EU sat endnu en rekord i forhold til de yderligere 40 GW, der blev installeret i 2022. Onshore- og offshorevindkraftanlæg i EU havde en samlet kumulativ installeret kapacitet på 221 GW (201 GW på land, 19 GW offshore), idet der blev installeret 16 GW i 2023. Vind overhalede naturgas og blev EU's næststørste elproduktionsteknologi efter atomkraft[49].

Emissionsreduktionen i energisektoren skyldtes også, omend i mindre grad,

genopretningen af vandkraft som følge af gunstigere klimaforhold samt atomkraft og en samlet

[47] Consultation Paper on the amendments to certain technical standards for commodity derivatives, ESMA, 24.5.2024.

[48] Vedvarende energi fører an i elproduktionen i 2023, GD Eurostat, 27.6.2024.

[49] COM(2024) 404 final – Rapport om status over energiunionen 2024 (i henhold til forordning (EU) 2018/1999 om forvaltning af energiunionen og klimaindsatsen), 11.9.2024.

reduktion af elproduktionen på 2 %[50]. Tidlige tegn viser, at ca. 50 % af elproduktionen kom fra vedvarende energikilder i første halvdel af 2024, og at vind- og solenergi producerede mere elektricitet end fossile brændstoffer tilsammen[51].

I de energiintensive industrisektorer blev der observeret en reduktion af emissionerne på 7,5 % i forhold til 2022, hvilket skyldtes en kombination af et lavere output og effektivitetsgevinster. Outputniveauerne for anlæg, der er omfattet af EU ETS, er ikke tilgængelige på tidspunktet for offentliggørelsen. Statistikker fra Eurostat over industriproduktionen viser, at den samlede industriproduktion faldt en smule i 2023, men fortsat er højere end i 2019 og 2021 (dvs. umiddelbart inden covid-19-pandemien og Ruslands invasion af Ukraine).

Table 4 viser tendensen i ETS-emissioner fra kraftværker og industrianlæg siden 2019. Luftfartsemissioner er omhandlet i kapitel 9.

Tabel 4. Verificerede emissioner fra anlæg i EU ETS (2019-2023) [mio. ton CO_2e]. Data udtrukket fra EU-registret den 30. juni 2024.

År	2019	2020	2021	2022	2023
Verificerede emissioner – anlæg	1 530	1 356 (1 253 ekskl. UK)	1 337	1 313	1 096
Ændring fra år til år	-9,1 %	-11,4 %	-1,4 % (6,6 % ekskl. UK)	-1,8 %	-16,5 %
Verificerede emissioner – el- og varmeproduktion	822	696 (653 ekskl. UK)	708	725	552
Ændring fra år til år	-14,7 %	-15,3 %	1,6 % (8,5 % ekskl. UK)	2,4 %	-23,9 %
Verificerede emissioner – industriproduktion	708	660 (601 ekskl. UK)	629	589	544
Ændring fra år til år	-1,6 %	-6,9 %	-4,7 % (4,7 % ekskl. UK)	-6,4 %	-7,5 %

Figur 5 og figur 6 illustrerer tendenserne i emissioner fra forbrænding af fossile brændstoffer i anlæg, der er omfattet af EU ETS – henholdsvis som en andel af anlæggenes samlede

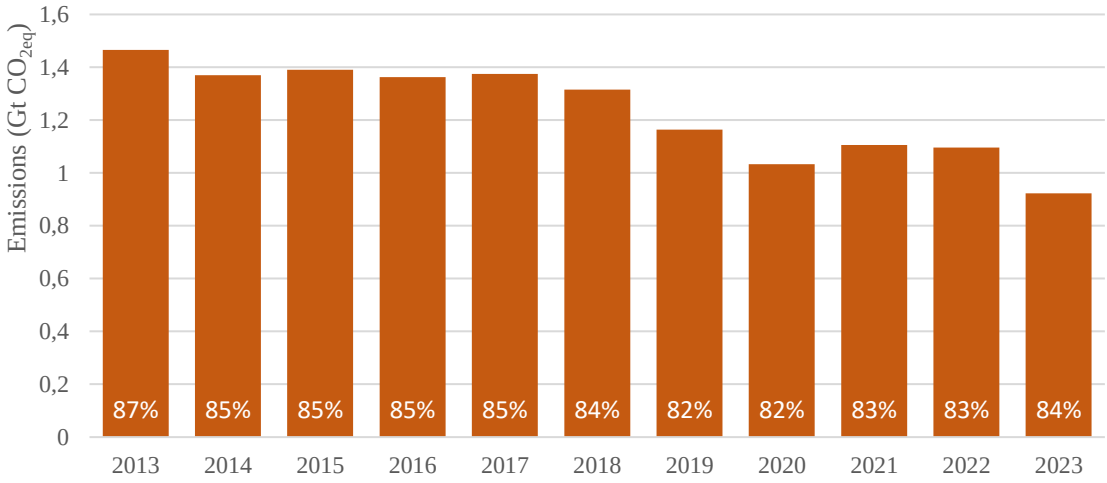
[50] Henviser til nettoelproduktionen i EU-27 og Norge, som indberettet af Eurostat.

[51] E. Graham og N. Fulghum (2024), Wind and solar overtake EU fossil fuels in the first half of 2024, 30.7.2024, EMBER.

emissioner og efter brændstoftype[52]. Ikke alle emissioner under ETS stammer fra forbrænding af fossile brændstoffer – nogle emissioner stammer direkte fra industrielle processer. Figur 5 viser andelen af emissioner fra forbrænding af fossile brændstoffer i anlæggenes samlede emissioner. Figur 6 viser

fordelingen af forbrændingsemissioner efter brændstoftype.

Alt i alt udviser emissionerne en nedadgående tendens som følge af energisektorens dekarbonisering (se kapitel 7) – udbredelsen af vedvarende energi, kuls erstatning med naturgas og en stadig større anvendelse af biomasse[53]. Som det fremgår af figur 6, er tendensen med en øget anvendelse af stenkul, der blev observeret i 2022 (i forbindelse med stigningen i naturgaspriserne på grund af Ruslands invasion af Ukraine) for det meste vendt i 2023. I mellemtiden har EU også opnået en reduktion på 18 % i efterspørgslen efter naturgas mellem august 2022 og maj 2024[54].



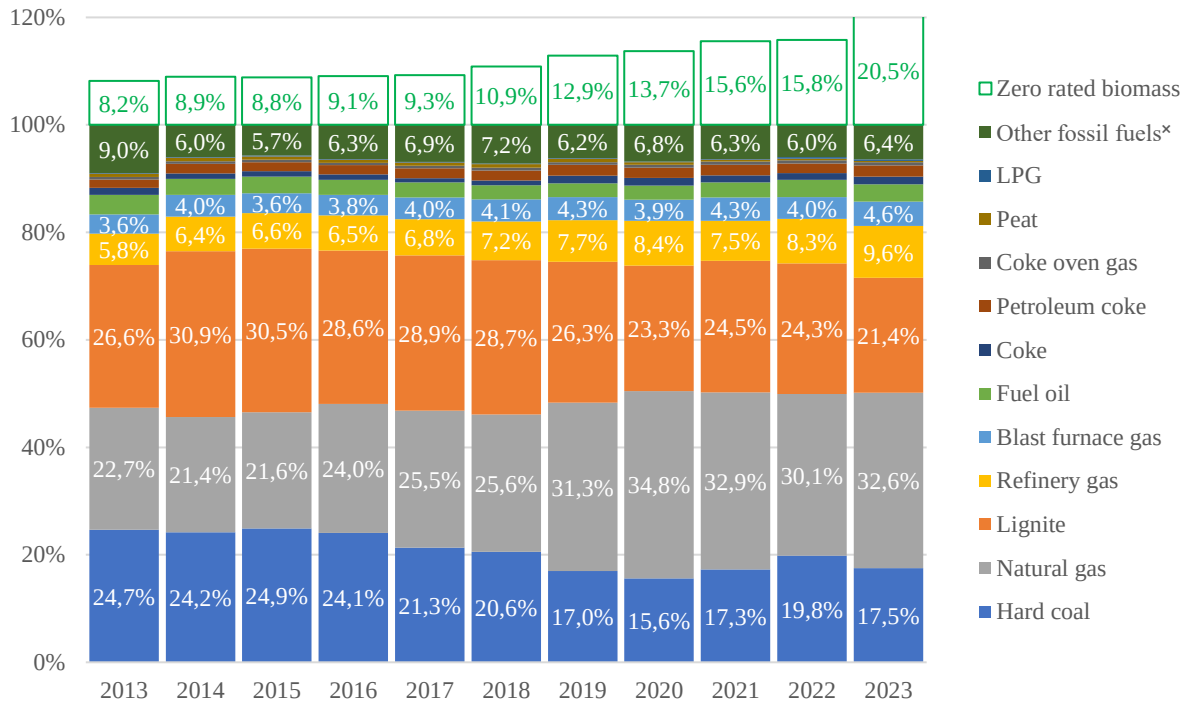
Figur 5. Tendens i de samlede emissioner fra forbrænding af fossile brændstoffer i anlæg, der er omfattet af EU ETS (2013-2023). Felterne viser den procentvise andel af anlæggenes samlede emissioner.

[52] Denne analyse er baseret på de data om gennemførelsen af EU ETS, som landene indberetter hvert år i henhold til artikel 21 i

ETS-direktivet (med frist den 30. juni). Den 25. oktober 2024, hvor denne rapport blev færdiggjort, havde Italien stadig ikke indsendt sin rapport for 2023. I mangel af de seneste data for Italien anvendes i dette kapitel de data, som Italien har indberettet for 2022, som en tilnærmet værdi for at gøre det muligt at sammenligne fra år til år. For alle andre lande anvendes der 2023-data.

[53] Nulsatsemissioner fra biomasse tegner sig for 20,5 % oven i ETS-anlæggenes emissioner i 2023.

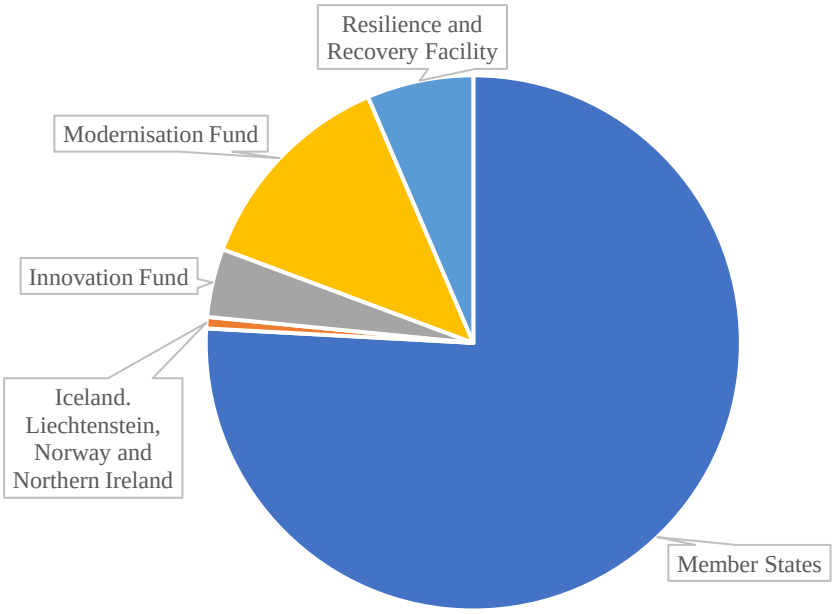
[54] Rapport om status over energiunionen 2024 – se fodnote 49.



Figur 6. Tendens i andelen af emissioner fra forbrænding af forskellige brændstoffer i anlæg, der er omfattet af EU ETS (2013-2023). Felterne viser den procentvise andel af anlæggenes samlede forbrændingsemissioner. Der vises ingen felter, hvis emissionerne fra forbrænding af et bestemt brændstof aldrig overstiger en andel på 3 %. Andre fossile brændstoffer henviser til brændstoffer, der ikke allerede er medtaget i forklaringen. Emissioner fra forbrænding af biomasse har en nulsats under EU ETS, og de vises derfor oven i anlæggenes samlede forbrændingsemissioner.*

8. Indtægter fra EU ETS

Salget af kvoter på EU ETS-auktionerne genererer betydelige indtægter for medlemsstaterne til støtte for klimaindsatsen og energiomstillingen. I 2023 beløb de samlede auktionsindtægter sig til 43,6 mia. EUR. Heraf gik 33 mia. EUR direkte til medlemsstaterne, og 0,3 mia. EUR gik til Island, Liechtenstein, Norge og Nordirland. 7,4 mia. EUR blev ydet til ETS-innovationsfonden og ETS-moderniseringsfonden, og de resterende 2,8 mia. EUR blev ydet til genopretnings- og resiliensfaciliteten, som medlemsstaterne anvender til at fremme omstillingen til ren energi og øge energisikkerheden ved at gennemføre de reformer og investeringer, der indgår i deres resiliens- og genopretningsplaner. Figur 7 viser fordelingen af auktionsindtægterne for 2023. Detaljerede indtægtsdata pr. land og pr. fond er medtaget i afsnit III i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.



Figur 7. Fordeling af ETS-auktionsindtægterne for 2023 mellem de nationale budgetter, Innovationsfonden, Moderniseringsfonden og genopretnings- og resiliensfaciliteten

Med 2023-revisionen af ETS-direktivet er reglerne om anvendelse af auktionsindtægter blevet ændret. I henhold til artikel 10, stk. 3, i ETS-direktivet har medlemsstaterne siden juni 2023 haft pligt til at anvende 100 % af de indsamlede indtægter (eller en tilsvarende finansiel værdi) til at støtte klimaindsatsen og energiomstillingen, med undtagelse af eventuelle indtægter, som medlemsstaterne anvender på støtte til elektricitetsintensive industriers indirekte kulstofomkostninger (se kapitel 8.1). De specifikke formål er angivet i artikel 10, stk. 3, og omfatter industriel dekarbonisering, energiomstilling, rene teknologier, tilpasning til klimaændringer, dekarbonisering af transportsektoren og foranstaltninger til retfærdig omstilling. Kommissionen vil nøje overvåge overholdelsen af denne nye forpligtelse til at sikre, at alle ETS-indtægter reelt anvendes til disse formål.

Forpligtelsen omfatter indtægter fra auktionering af yderligere kvoter som følge af

søtransportens medtagelse i EU ETS, hvor medlemsstaterne opfordres til at øge deres bidrag til beskyttelse, genopretning og en bedre forvaltning af havbaserede økosystemer, navnlig beskyttede havområder. Desuden bør medlemsstater, der modtager større mængder af yderligere kvoter på grund af deres høje andel af rederier i forhold til befolkningen, anvende den tilsvarende andel til havrelaterede formål.

I henhold til forvaltningsforordningen (forordning (EU) 2018/1999)[55] aflægger medlemsstaterne hvert år rapport til Kommissionen om, hvordan de anvender deres ETS-

[55] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1999 af 11. december 2018 om forvaltning af energiunionen og klimaindsatsen (EUT L 328 af 21.12.2018).

indtægter. Disse rapporter er baseret på skabeloner og er offentligt tilgængelige[56]. Skabelonerne blev ajourført i maj 2024 for at afspejle den nye forpligtelse og indsamle flere oplysninger om indtægternes anvendelse[57]. Rapporterne skal være tilstrækkeligt detaljerede til, at det kan vurderes, om udgiftsmålet er opfyldt. I modsat fald kan Kommissionen pålægge en medlemsstat at genindsende oplysningerne og udfylde eventuelle huller.

Selv om alle relevante ETS-indtægter skal gå til klima- og energirelaterede investeringer, behøver dette budget ikke at blive brugt fuldt ud det samme år, som indtægterne genereres. Af de indtægter for 2023, der skal anvendes til formålene i artikel 10, stk. 3, blev 72 % allerede udbetalt i 2023, og yderligere 3 % er sat af til specifikke foranstaltninger. Det vil blive beskrevet i fremtidige rapporter, hvordan medlemsstaterne har anvendt resten.

Af de 33 mia. EUR i ETS-indtægter, som medlemsstaterne indsamlede i 2023, er 30,9 mia. EUR omfattet af forpligtelsen i artikel 10, stk. 3[58]. Der blev indberettet 2,1 mia. EUR af indtægterne for 2023 til finansiering af elektricitetsintensive industriers indirekte kulstofomkostninger. Ud af de 30,9 mia. EUR har medlemsstaterne rapporteret[59], at de allerede har udbetalt 22,2 mia. EUR og sat yderligere 0,8 mia. EUR af til formålene i artikel 10, stk. 3. Det betyder, at der stadig mangler at blive tildelt, udbetalt og indberettet ca. 7,9 mia. EUR.

Table 5 indeholder en opdeling af de 33 mia. EUR i ETS-indtægter, som medlemsstaterne indsamlede i 2023. Medlemsstaterne rapporterede også, at 1,0 mia. EUR i indtægter genereret i tidligere år blev tildelt (0,6 mia. EUR blev udbetalt, og 0,4 mia. EUR blev afsat) i 2023 til formålene i artikel 10, stk. 3.

[56] Anvendelse af ETS-auktionsindtægter – rapporteringsår 2024 – GovReg, Reportnet3, Det Europæiske Miljøagentur.

[57] Vedtaget: Nye skabeloner til medlemsstaternes klimarapportering, GD for Klima, 7.5.2024.

[58] Medlemsstaterne blev opfordret til at anvende mindst 50 % af de indtægter, der er indsamlet frem til den 4. juni 2023, til at støtte investeringer i dekarbonisering og energiomstilling. For indtægter indsamlet fra den 5. juni 2023 og fremefter gælder pligten til at anvende 100 % (eller en tilsvarende finansiel værdi) til at støtte dekarbonisering og energiomstilling i ETS-sektorer.

[59] Nogle lande, der medfinansierer foranstaltninger med deres ETS-indtægter, rapporterer den fulde værdi af den medfinansierede foranstaltning. Derfor er

summen af deres foranstaltninger højere end deres indtægter. Værdierne i dette kapitel er blevet justeret for dette. Hvis summen af foranstaltninger f.eks. var dobbelt så stor som de genererede indtægter, blev det antaget, at halvdelen af hver foranstaltning og kompensationen for de indirekte kulstofomkostninger blev betalt af auktionsindtægterne.

Tabel 5. Opdeling af de 33 mia. EUR i ETS-indtægter, som medlemsstaterne indsamlede i 2023

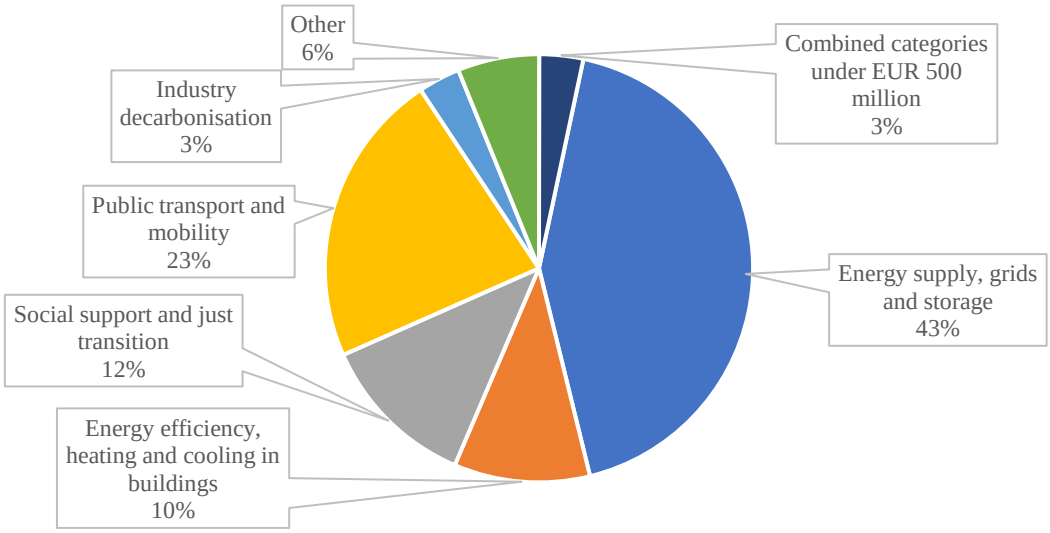
	Indtægt (mia. EUR)
Indtægter rapporteret som anvendt til finansiering af støtte til kulstofomkostninger	2,1
Indtægter omfattet af forpligtelsen i artikel 10, stk. 3, og udbetalt i 2023	22,2
Indtægter indsamlet af medlemsstaterne i 2023, omfattet af forpligtelsen i artikel 10, stk. 3, og afsat	0,8
Indtægter indsamlet af medlemsstaterne i 2023, som endnu ikke er tildelt, udbetalt og rapporteret	7,9

Som illustreret i figur 8 blev der ud af de 22,2 mia. EUR i indtægter, der blev rapporteret som udbetalt i 2023 til formålene i artikel 10, stk. 3, anvendt 9,7 mia. EUR til projekter i kategorien "energiforsyning, -net og -lagring", 2,3 mia. EUR til "energieffektivitet, opvarmning og køling i bygninger" og 5,1 mia. EUR til "offentlig transport og mobilitet". Eksempler på de 323 foranstaltninger, der er rapporteret i disse tre kategorier, er installation af solcelleanlæg i Rumænien, tilskud til energieffektivitetsforbedringer for lavindkomsthusstande i Frankrig og udvidelse af metronettene i Lissabon og Porto i Portugal.

Desuden rapporterede medlemsstaterne, at de havde afsat 0,7 mia. EUR til projekter i

kategorien "dekarbonisering af industrien (lavemissionsteknologier, CCUS og energieffektivitet i industrisektoren, undtagen energisektoren)", herunder finansiel og teknisk støtte til virksomheder i regionen Vallonien i Belgien i deres omstilling til en klimaneutral økonomi. Medlemsstaterne rapporterede også, at de havde afsat 2,7 mia. EUR til "social støtte og retfærdig omstilling", herunder den græske energiomstillingsfond (der bl.a. dækker energisubsidier til lavindkomsthusstande, erhvervsstøtte i overgangsområder, omskolingsprogrammer og grønne infrastrukturprojekter).

For udbetalingerne på 1,4 mia. EUR i 2023 rapporterede medlemsstaterne kategorien "andet", der omfatter foranstaltninger, som ikke passer ind i andre kategorier, eller som passer ind i flere kategorier. Som eksempel kan nævnes den svenske Climate Leap-fond, der støtter forskellige emissionsreduktions-, biogas-, biodiversitets- og forskningsprojekter.



Figur 8. Opdeling af de 22,2 mia. EUR i ETS-auktionsindtægter for 2023, der blev rapporteret som udbetalt, efter kategori. Kombinerede kategorier under 500 mio. EUR omfatter (i mio. EUR) vejtransport (309), tilpasning (155), internationale formål og international klimafinansiering (110), LULUCF, landbrug og landbaseret optag (59), administrationsomkostninger (54), affaldshåndtering (29), søtransport (17), luftfart (13) og permanent optag (3).

EU ETS-auktionsindtægterne har været et væsentligt bidrag til disse og mange andre virkningsfulde projekter i medlemsstaterne. Disse projekter har ikke kun bidraget til at reducere emissionerne, men også til at sikre, at den grønne omstilling er retfærdig. Casestudier af 13 projekter, som er (med)finansieret af auktionsindtægter, viser indtægternes positive virkninger på

klimaomstillingen i EU[60]. Det er vigtigt, at medlemsstaterne gør en indsats for at sikre

synligheden af finansieringskilden for de foranstaltninger eller projekter, der finansieres af ETS-indtægterne, så det fremgår, at EU ETS bidrager til en gradvis dekarbonisering og retfærdig omstilling. Dette har manglet for de fleste af de foranstaltninger, der blev rapporteret for 2023, og Kommissionen vil følge op på dette.

En oversigt over, hvordan de enkelte medlemsstater har anvendt deres ETS-indtægter, er medtaget i det arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der ledsager statusrapporten om klimaindsatsen for 2024[61].

8.1. Støtte til indirekte omkostninger

Medlemsstater kan under EU ETS yde statsstøtte til visse elektricitetsintensive industriers kulstofomkostninger, der stammer fra indirekte emissioner, navnlig fra højere elpriser som følge af, at energiselskaberne vælter deres omkostninger til køb af kvoter over på

[60] Klima og energi i EU, anvendelse af ETS-auktionsindtægter god praksis, Det Europæiske Miljøagentur, 11.10.2024.

[61] COM(2024) 498, statusrapport om klimaindsatsen for 2024 og det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene (offentliggøres senere).

erhvervsforbrugerne. Kommissionen vedtog retningslinjer for statsstøtte til EU ETS for at harmonisere gennemførelsen af denne støtte mellem medlemsstaterne og minimere konkurrenceforvridningerne på

det indre marked[62].

I 2023 betalte 15 medlemsstater for indirekte omkostninger afholdt i 2022, efter at de havde anmeldt deres ordninger til Kommissionen med henblik på statsstøttevurdering, og efter at ordningerne blev anerkendt som forenelige med det indre marked. Østrig, Grækenland og Slovenien indførte nye ordninger, mens Nederlandene satte deres ordning på pause[63]. I henhold til de ordninger, som medlemsstaterne gennemfører, bør støttemodtagerne geninvestere en del af støtten i projekter, der mindsker deres direkte eller indirekte CO_2-fodaftryk og dermed deres eksponering for risikoen for kulstoflækage.

Senest tre måneder efter udgangen af hvert år skal medlemsstater, der har en kompensationsordning for indirekte omkostninger, offentliggøre det samlede udbetalte kompensationsbeløb, herunder fordeling pr. modtagersektor og delsektor. Table 6 viser en oversigt over de data, som medlemsstaterne har offentliggjort om den støtte, der blev udbetalt i 2023 for indirekte omkostninger afholdt i 2022. Disse beløb sammenlignes også med auktionsindtægterne i 2022.

De samlede betalinger for indirekte omkostninger fra disse 15 medlemsstater i 2023 beløb sig til godt 3,95 mia. EUR. Dette er mere end de 2,16 mia. EUR, der blev udbetalt i 2022, hvilket er en stigning på ca. 80 % i betalingerne for indirekte omkostninger. Antallet af anlæg, der modtog støtte, steg en smule (med 56), eftersom flere medlemsstater gennemførte ordninger for indirekte omkostninger.

Støtten til indirekte kulstofomkostninger i et givet år er baseret på terminsprisen på kvoter i

det foregående år. Den støtte, der blev udbetalt i 2023 til omkostninger afholdt i 2022, er således baseret på den gennemsnitlige terminspris i 2021. Denne pris var 54,1 EUR, hvilket er mere end det dobbelte af

de 25,09 EUR, der blev anvendt til indirekte omkostninger afholdt i 2021. Denne terminspris er siden steget til over 80 EUR i 2022 og 2023, hvilket betyder, at støtte til indirekte omkostninger afholdt i 2023 og 2024 vil være baseret på en højere CO_2-pris. Kompensationsordninger for indirekte omkostninger har normalt et maksimalt budget, der er beregnet for hele ansøgningsperioden (som for de fleste medlemsstaters vedkommende omfatter 2021-2030).

[62] Retningslinjer for visse statsstøtteforanstaltninger som led i systemet for handel med kvoter for drivhusgasemissioner efter 2021 (EUT C 317 af 25.9.2020).

[63] Desuden vedtog Portugal en ordning for indirekte omkostninger ved udgangen af 2022.

Betalingerne for indirekte omkostninger steg også relativt set. De samlede betalinger for indirekte omkostninger afholdt i 2022 svarede til 16 % af de auktionsindtægter for 2022, der blev indsamlet af

de 15 medlemsstater, sammenlignet med betalinger, der nåede op på 10 % af de indtægter, der blev indsamlet i 2021 af 13 medlemsstater, som ydede støtte for samme år. Dette skyldtes i høj grad

faldet i den absolutte mængde af auktionerede kvoter i 2022 samt stigningen i den ovennævnte terminspris.

Tabel 6. Støttebeløb udbetalt i 2023 fra ETS-auktionsindtægter til indirekte omkostninger afholdt i 2022

Medlemsstat	Beløb betalt for indirekte omkostninger i 2022 [mio. EUR]	Antal støttemodtagere (anlæg)	Auktions-indtægter i 2022[64] [mio. EUR]	Relativ størrelse af støtten til indirekte omkostninger sammenlignet med auktionsindtægterne
Østrig	184,8	76	375,4	49,2 %
Belgien	186,2	59	649,2	28,7 %
Tjekkiet	50,3	21	670,6	7,5 %
Finland	117,7	49	504,7	23,3 %
Frankrig	604,2	280	1 834,7	32,9 %
Tyskland	1 643,7	668	6 772,4	24,3 %
Grækenland[65]	171,5	53	1 314,0	13,1 %
Italien	150,6	251	3 166,1	4,8 %
Luxembourg	25,0	4	4,8	517,0 %
Polen	372,7	95	4 966,4	7,5 %
Portugal[66]	25,0	22	661,6	3,8 %
Rumænien	145,0	30	482,4	30,1 %
Slovakiet	20,9	9	342,4	6,1 %
Slovenien	26,0	17	170,5	15,3 %
Spanien	228,8	185	3 186,8	7,2 %

Medlemsstater, der bruger mere end 25 % af deres auktionsindtægter på indirekte omkostninger i et givet år, skal offentliggøre en rapport, der forklarer, hvorfor de overskred denne tærskel. I 2023 lå de fleste medlemsstater et godt stykke under denne tærskel. Ikke desto mindre brugte fem medlemsstater mere end 25 % af deres auktionsindtægter på betalinger for indirekte omkostninger: Østrig, Belgien, Frankrig, Luxembourg og Rumænien. De begrundelser, som disse medlemsstater har givet, er sammenfattet nedenfor.

[64] Eksklusive indtægter fra auktionering af luftfartskvoter.

[65] For Grækenlands vedkommende blev der i 2023 foretaget betalinger på 86,1 mio. EUR for indirekte omkostninger afholdt i 2021 ud over den støtte, der er vist i tabellen.

[66] For Portugals vedkommende blev der udbetalt 24,6 mio. EUR i støtte til 26 anlæg i 2022 for indirekte omkostninger afholdt i 2022 ud over den støtte, der er vist i tabellen.

Østrig rapporterede, at der i 2022 blev vedtaget en midlertidig ordning med mulighed for kompensation på over 25 % som følge af høje elpriser og Ruslands invasion af Ukraine. I Belgien og Frankrig blev den høje andel af udbetalte auktionsindtægter tilskrevet landets høje andel af kulstoffattig elproduktion, hvilket førte til relativt lave auktionsindtægter sammenlignet med landets andel af elektricitetsintensive industrier. Rumænien rapporterede, at tærsklen på 25 % blev overskredet delvist på grund af stigningen i den CO_2-pris, der blev anvendt til at beregne betalingerne.

Luxembourgs udgifter var langt større end de samlede auktionsindtægter. Selv om landets betalinger steg i 2023, blev stigningen i indtægtsandelen også tilskrevet et fald i

landets auktionsmængde som følge af dets anvendelse af ETS-kvoter til kompensation for emissioner i de sektorer, der er omfattet af forordningen om indsatsfordeling. Denne praksis kaldes for "fleksibilitet i forordningen om indsatsfordeling"[67]. Samlet set modtog Luxembourg 35 % færre indtægter i 2022 end i 2021. Både Luxembourg og Rumænien nævnte også, at overførslen af kvoter til markedsstabilitetsreserven bidrog til en reduktion af mængden af auktionerede kvoter.

8.2. ETS-innovationsfonden

Innovationsfonden er et af verdens største finansieringsprogrammer for udrulning af innovative lavemissions- og nulemissionsløsninger og -teknologier inden for energi, industri og nettonulmobilitet, som finansieres fuldt ud af EU ETS. Fonden yder tilskud til projekter, der tager sigte på kommercialisering af innovative lavemissionsteknologier og markedsføring af industrielle løsninger til dekarbonisering af Europa og støtte til omstillingen til klimaneutralitet. Med

et anslået budget på 40 mia. EUR (baseret på en CO_2-pris på 75 EUR/tCO_2) har Innovationsfonden iværksat otte indkaldelser af forslag siden 2020, herunder én til auktioner under Den Europæiske Brintbank.

Kommissionen rapporterer særskilt om gennemførelsen af Innovationsfonden. Den anden statusrapport om gennemførelsen af Innovationsfonden forventes at foreligge i fjerde kvartal af 2024[68].

Efter indkaldelsesrunden i 2022 blev der indgået tilskudsaftaler med 39 store og 15 mindre projekter. Over 3,5 mia. EUR vil finansiere innovation, herunder inden for energiintensive

[67] Forordningen om indsatsfordeling skaber en engangsfleksibilitet, hvorved medlemsstaterne kan få op til højst 100 mio. ETS-kvoter annulleret kollektivt i 2021-2030, så de kan opfylde deres respektive mål for reduktion af drivhusgasemissioner i henhold til denne forordning. Fleksibiliteten gælder for medlemsstater med mål, der ligger betydeligt over både EU-gennemsnittet og deres potentiale til at foretage omkostningseffektive reduktioner, samt for medlemsstater, der ikke tildelte gratis EU ETS-kvoter til industrianlæg i 2013 (ni lande i alt: Østrig, Belgien, Danmark, Finland, Irland, Luxembourg, Malta, Nederlandene og Sverige. Der foretages en annullering af den pågældende medlemsstats auktionsmængde i henhold til ETS-direktivets artikel 10. De støtteberettigede medlemsstater meddelte anvendelsen af 21 641 364 kvoter i henhold til fleksibiliteten i forordningen om indsatsfordeling i 2021-2023.

[68] Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af innovationsfonden (COM/2022/416 final).

industrier, brintproduktion, produktion af vedvarende energi og fremstilling af komponenter til energilagring og vedvarende energi, og bidrage til at fremme dekarboniseringen i

17 lande[69]. Ca. 55 mio. EUR vil finansiere mindre innovationsinitiativer i flere sektorer, hvor det er vanskeligt at opnå reduktioner, herunder biobrændstoffer, glas og keramik, cement, energilagring og vedvarende energi[70].

Med projekter, der blev tildelt støtte i Danmark, Grækenland, Ungarn og Letland, er Innovationsfondens sektormæssige og geografiske balance blevet yderligere forbedret. I juni 2024 bestod Innovationsfondens samlede portefølje af 127 projekter, der enten var under gennemførelse, eller hvor en tilskudsaftale var under udarbejdelse, med et EU ETS-bidrag på 7,35 mia. EUR[71]. Når disse projekter er afsluttet, anslås det, at de vil spare ca. 457 mio. ton CO_2-ækvivalenter i deres første 10 driftsår.

Incitamentet fra CO_2-prisen i EU ETS for disse projekter er meget større end

det finansierede beløb fra EU ETS. F.eks. er der for de projekter, der indtil videre har modtaget støtte fra Innovationsfonden, en fordel for virksomhedernes business cases på grund af undgåede kulstofomkostninger på ca. 34 mia. EUR (kulstofomkostninger, der er undgået på grund af lavere emissioner til en gennemsnitlig CO_2-pris på 75 EUR/tCO_2). Dette afspejler EU ETS-logikken, ifølge hvilken CO_2-prisen er det vigtigste langsigtede incitament, mens Innovationsfonden supplerer dette incitament for at fremskynde ændringer[72].

Parallelt hermed blev 27 projekter, der ikke var vellykkede i tredje indkaldelse (både store og små), udvalgt til projektudviklingsstøtte under innovationsfonden. Siden

programmets start er 70 projekter blevet tildelt projektudviklingsstøtte, hvilket har skabt en stærk pipeline af fremtidige ansøgninger af god kvalitet. Denne støtte beløber sig til 24 mio. EUR, der stilles til rådighed af Den Europæiske Investeringsbank (EIB).

Innovationsfondens indkaldelse i 2023 for nettonulteknologier (IF23 NZT-indkaldelsen) blev afsluttet den 9. april 2024 efter modtagelsen af 337 ansøgninger. Den omfattede særlige emner vedrørende fremstilling af ren teknologi og pilotprojekter foruden tre generelle dekarboniseringsemner, der var opdelt i små, mellemstore og store projekter. IF23 NZT-indkaldelsen afspejlede allerede

den udvidede anvendelse af emissionshandel på bygninger, vejtransport og navnlig søfartssektoren med specifikke bestemmelser for at fremskynde dekarboniseringen heraf,

[69] Projekterne vil bidrage til dekarboniseringen af 16 medlemsstater (Østrig, Belgien, Kroatien, Tjekkiet, Danmark, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Ungarn, Irland, Italien, Letland, Nederlandene, Portugal, Spanien og Sverige) samt Norge.

[70] 16 tilskud fra Innovationsfonden til projekter i hele Europa, GD for Klima, 6.6.2023.

[71] Ajourført portefølje af projekter, der er undertegnet under innovationsfonden.

[72] Betragtning 20 i direktiv 2009/29/EF, bekræftet i betragtning 14 i direktiv (EU) 2018/410.

herunder i forbindelse med produktion og udbredelse af vedvarende og kulstoffattige brændstoffer.

Resultaterne af IF23 NZT-indkaldelsen forventes at foreligge i fjerde kvartal af 2024, og tilskudsaftalerne forventes at blive undertegnet i begyndelsen af 2025. Der vil blive stillet ca. 4 mia. EUR til rådighed til at finansiere innovative lavemissionsteknologier og nettonulteknologier. Det er første gang, at projekter, der opfylder

minimumstærsklerne for alle tildelingskriterier, vil modtage STEP-mærket (platformen for strategiske teknologier for Europa), som blev indført med STEP-forordningen (forordning (EU) 2024/795)[73].

Mærket er EU's kvalitetsmærke, der tildeles projekter af høj kvalitet, som bidrager til STEP-målene. For de pågældende projekter vil det lette adgangen til finansiering fra medlemsstaterne.

Med 2023-revisionen af ETS-direktivet blev der indført udbud ("auktioner") under

Innovationsfonden, og den første pilotauktion for produktion af vedvarende brændstof af brint, der ikke er af biologisk oprindelse (RFNBO H_2), løb fra den 23. november 2023 til den 8. februar 2024 (IF23-auktion). IF23-auktionen tiltrak 132 bud fra 17 lande i hele Europa og krævede

15 gange det disponible budget, hvilket tyder på en betydelig overtegning. Evalueringsresultaterne blev offentliggjort i slutningen af april 2024.

Der blev udvalgt syv bud i forbindelse med IF23-auktionen med henblik på udarbejdelsen af tilskudsaftaler til et samlet beløb af 720 mio. EUR i EU-bidrag[74]. De udvalgte projekter afgav bud på mellem 0,37 EUR og 0,48 EUR pr. kg produceret RFNBO H_2. Baseret på pilotauktionens "pay-as-bid"-tilrettelæggelse vil disse projekter modtage tilskud fra Innovationsfonden på mellem 8 mio. EUR og 245 mio. EUR. Tilskudsaftalerne forventes at blive undertegnet i oktober 2024.

Med denne første pilotauktion testede Innovationsfonden også funktionen "auktioner som en tjeneste", der gør det muligt for EØS-landene at anvende Innovationsfondens auktion til at tildele yderligere nationale midler til nationale projekter, der ikke var plads til i Innovationsfondens auktionsbudget. Tyskland bidrog med 350 mio. EUR til et nationalt finansieringsvindue i pilotauktionen. Desuden arbejder GD for Klima tæt sammen med GD for Konkurrence om at oprette en lignende funktion for regelmæssige indkaldelser af forslag, kaldet "tilskud som en tjeneste". Begge funktioner gør det muligt for EØS-landene at udnytte

[73] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/795 af 29. februar 2024 om oprettelse af platformen for strategiske teknologier for Europa (STEP), (EUT L, 2024/795, 29.2.2024).

[74] Tre projekter fra Spanien, to fra Portugal og et projekt i Finland og i Norge.

Innovationsfondens veletablerede evalueringsprocedurer og undgå unødvendige administrative byrder i forbindelse med udvikling og drift af nye støtteordninger for de samme teknologier.

8.3. ETS-moderniseringsfonden

Moderniseringsfonden er et solidaritetsprogram, der finansieres af EU ETS. Den yder støtte til

10 lavindkomstmedlemsstater[75] og fra 2024 til 13 lavindkomstmedlemsstater[76], så de kan opfylde klima- og energimålene for 2030, ved at hjælpe dem med at iværksætte projekter, der moderniserer energisystemer og forbedrer energieffektiviteten. Fondens budget stammer fra auktionering

af en andel af EU ETS-loftet (svarende til 438 mio. kvoter), der fordeles mellem

de støttemodtagende medlemsstater efter en fast nøgle[77]. Desuden har seks støttemodtagende medlemsstater overført 320 mio. kvoter fra fase 3 af EU ETS (2013-2020) til

Moderniseringsfonden. Dette bringer dens samlede størrelse op på over 750 mio. kvoter eller 56 mia. EUR fra 2021 til 2030, hvis den gennemsnitlige CO_2-pris antages at ligge på 75 EUR/tCO_2.

Selv om medlemsstaterne vælger de investeringer, de ønsker at støtte, skal de anvende de fleste af deres midler under fonden til prioriterede investeringer. Disse omfatter produktion og anvendelse af elektricitet fra vedvarende energikilder, opvarmning og køling, energieffektivitet, lagring og

modernisering af energinet, støtte til lavindkomsthusstande for at bekæmpe energifattigdom og foranstaltninger til retfærdig omstilling i regioner, der er afhængige af fossile brændstoffer. EIB vurderer

investeringsforslagene. Kommissionen træffer afgørelse om udbetaling, når EIB godkender en investering som en prioritet eller anbefaler den til finansiering af fondens investeringskomité som en ikkeprioritet. Udbetalingsafgørelser udstedes hvert år i to cyklusser og omfatter investeringer i alle støttemodtagende medlemsstater.

Siden januar 2021 er 176 ordninger og individuelle projekter blevet godkendt for et samlet beløb på 12,7 mia. EUR, som er blevet udbetalt til de støttemodtagende medlemsstater. Disse initiativer vedrører hovedsagelig elektricitet fra vedvarende energikilder, energieffektivitet,

[75] De første støttemodtagende medlemsstater var Bulgarien, Estland, Kroatien, Letland, Litauen, Polen, Rumænien, Slovakiet, Tjekkiet og Ungarn.

[76] Grækenland, Portugal og Slovenien blev føjet til de oprindelige 10 medlemsstater i forbindelse med revisionen af ETS-direktivet i 2023.

[77] Bilag IIb til ETS-direktivet – fordelingsnøgle for moderniseringsfonden.

energilagring og

modernisering af energinet. Table 7 viser de udbetalte beløb for hver medlemsstat.

I juni 2024 vedtog Kommissionen den syvende udbetalingsafgørelse[78] under

Moderniseringsfonden, den næststørste siden 2021. EIB foretog på dette grundlag betalinger på i alt 2,9 mia. EUR til 10 støttemodtagende medlemsstater[79] til finansiering af 39 investeringsforslag. Projekterne omfatter støtte til husstandene med henblik på erhvervelse og installation af nye solcellesystemer i Tjekkiet og støtteordninger for differencekontrakter til produktion af elektricitet fra vedvarende energikilder i Rumænien.

Indsendelse af forslag til endnu en forslagsrunde under Moderniseringsfonden blev afsluttet den 13. august 2024 for ikkeprioriterede projekter og den 10. september 2024 for prioriterede projekter.

Revisionen af ETS-direktivet har medført vigtige ændringer af Moderniseringsfondens størrelse og ledelse. Fondens størrelse er blevet øget med 110 mio. kvoter. Denne forøgelse fordeles mellem 13 støttemodtagende medlemsstater – de 10 oprindelige støttemodtagere plus Grækenland, Portugal og Slovenien. En større andel af midlerne under fonden er blevet afsat til listen over prioriterede investeringer, som er blevet udvidet til at omfatte opvarmning med vedvarende energi og retfærdig omstilling i kulstofafhængige regioner. Investeringer i gas har været genstand for

en række restriktioner. Fra 2025 skal investeringerne også opfylde kravene om "ikke at gøre væsentlig skade" i henhold til klassificeringsforordningen. I lyset af revisionen

er forordningen om Moderniseringsfonden (forordning (EU) 2020/1001)[80] blevet ændret. Den trådte i kraft den 1. januar 2024.

[78] C(2024) 4190 final – Kommissionens afgørelse af 12.6.2024 om udbetaling af indtægter fra Moderniseringsfonden i henhold til direktiv 2003/87/EF – første halvårlige udbetalingscyklus i 2024.

[79] Den femte udbetalingsafgørelse under Moderniseringsfonden godkendte betalinger til Rumænien (1,1 mia. EUR), Tjekkiet (835 mio. EUR), Polen (698 mio. EUR), Ungarn (77 mio. EUR), Bulgarien (65 mio. EUR), Litauen (59 mio. EUR), Kroatien (52 mio. EUR), Slovakiet (35 mio. EUR), Letland (27 mio. EUR) og Estland (24 mio. EUR).

[80] Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2020/1001 af 9. juli 2020 om nærmere regler for anvendelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF med henblik på driften af Moderniseringsfonden til støtte for investeringer i modernisering af energisystemer og forbedring af energieffektiviteten i visse medlemsstater (EUT L 221 af 10.7.2020).

Tabel 7. Samlede udbetalinger fra Moderniseringsfonden (fra 1. januar 2021 til 30. juni 2024)

Støttemodtagende medlemsstat	Udbetalte beløb (mio. EUR)
Bulgarien	262
Tjekkiet	4 343
Estland	178
Kroatien	262
Ungarn	185
Litauen	183
Letland	32
Polen	1 908
Rumænien	4 679
Slovakiet	615
I alt	**12 647**

8.4. ETS-dekarboniseringsfonden for Grækenland

ETS-direktivets artikel 10a, stk. 9, giver Grækenland ret til på visse betingelser at gøre krav på op til 25 mio. kvoter til dekarbonisering af elektricitetsforsyningen på de græske øer[81]. Grækenland, Europa-Kommissionen og EIB arbejder på at operationalisere denne bestemmelse. EIB vil være ansvarlig for at vurdere den finansielle holdbarhed og de socioøkonomiske fordele ved det græske projektforslag om dekarbonisering af elforsyningen på de græske øer. Hvis alle betingelser er opfyldt, herunder EIB's godkendelse af Grækenlands projektforslag, som er forelagt i henhold til artikel 10a, stk. 9, auktioneres kvoterne, og indtægterne stilles til rådighed for medfinansiering af op til 60 % af de godkendte projektkomponenter. Konkret bør finansieringen støtte projekter vedrørende forsyning af vedvarende energi på øerne og bidrage til at koble øerne til

fastlandets elnet.

9. Luftfart

[81] Der er afsat 25 mio. kvoter til mulig anvendelse i henhold til ETS-direktivets artikel 10a, stk. 9 (meddelelse fra Kommissionen om offentliggørelse af det samlede antal kvoter i omsætning i 2021 med henblik på markedsstabilitetsreserven under EU's emissionshandelssystem, som er oprettet ved direktiv 2003/87/EF, og af antallet af ikketildelte kvoter i perioden 2013-2020, 2022/C 195/02, C/2022/2780 (EUT C 195 af 13.5.2022).

EU ETS har reguleret emissioner fra luftfartssektoren siden 2012. Juridisk set dækker systemet alle udgående flyvninger fra og alle indgående flyvninger til EØS. I 2013 begrænsede EU dog ETS-forpligtelserne for luftfartssektoren til flyvninger inden for EØS for at støtte

udviklingen af en global markedsbaseret foranstaltning til reduktion af luftfartsemissioner fra

Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO)[82]. Begrænsningen af ETS-direktivets anvendelsesområde er siden blevet forlænget tre gange, og 2023-revisionen af ETS-direktivet understreger, at det bør være den sidste tidsbestemte undtagelse fra EU ETS[83].

Mellem 2013 og 2023 opnåede EU ETS en samlet reduktion af luftfartens nettoemissioner af CO_2 på 206 mio. ton gennem finansiering af emissionsreduktioner i andre sektorer. I 2012-2020 anvendte luftfartsoperatørerne næsten 19 mio. internationale kreditter til overholdelse i EU ETS.

Siden den 1. januar 2020 har EU ETS omfattet emissioner fra udgående flyvninger til Schweiz, mens det schweiziske ETS finder anvendelse på flyvninger, der afgår til EØS-lufthavne. Dette sikrer

et dekarboniseringsincitament, samtidig med at der skabes lige konkurrencevilkår i begge retninger. Fra den 1. januar 2021 finder EU ETS anvendelse på udgående flyvninger til Det Forenede Kongerige, mens Det Forenede Kongeriges emissionshandelssystem finder anvendelse på flyvninger, der afgår til EØS-lufthavne. Dette fastholder CO_2-prisdækningen af luftfartsemissioner på trods af Det Forenede Kongeriges udtræden af EU.

Siden den 1. januar 2024 omfatter EU ETS emissioner fra de fleste flyvninger[84] til og fra EU's ni regioner i den yderste periferi samt emissioner fra afgående flyvninger fra regionerne i den yderste periferi til Schweiz og Det Forenede Kongerige. Dette vil alt i alt føre til en udvidelse af emissionshandelssystemets CO_2-prissætning med ca. 7 %. Schweiz har også medtaget emissioner fra flyvninger, der afgår til

regionerne i den yderste periferi, i sit emissionshandelssystem siden 2024[85].

Parallelt hermed blev det begrænsede intraeuropæiske anvendelsesområde for EU ETS for luftfart forlænget indtil udgangen af 2026 for at lette fremskridtene i ICAO, da alle større tredjelande bør anvende

[82] Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 377/2013/EU af 24. april 2013 om midlertidig fravigelse fra direktiv 2003/87/EF om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet (EUT L 113 af 25.4.2013).

[83] Betragtning 30 i direktiv (EU) 2023/958 om revision af ETS-direktivet.

[84] Der gives en midlertidig undtagelse fra EU ETS indtil 2030 for emissioner fra flyvninger mellem en flyveplads i

en region i den yderste periferi i en given medlemsstat og en anden flyveplads i samme medlemsstat.

[85] Yderligere gratistildeling til flyvninger til regioner i den yderste periferi, emissionshandelssystemet for luftfartøjsoperatører, det schweiziske forbundskontor for miljø, 31.8.2024.

ordningen for CO_2-kompensation og -reduktion for international luftfart (CORSIA) fra 2027. 129 stater deltager i den frivillige fase af CORSIA, der løber fra 2024 til 2026.

I 2023 blev der udstedt ca. 26 mio. luftfartskvoter i overensstemmelse med det ajourførte anvendelsesområde for EU ETS. Gratistildelingen udgjorde 22,5 mio. kvoter. Luftfartøjsoperatører, der administreres af nationale administratorer i EØS, modtog lidt under 0,5 mio. schweiziske luftfartskvoter gratis under det schweiziske emissionshandelssystem. Ca. 5,7 mio. luftfartskvoter blev bortauktioneret i 2023.

Emissionerne fra luftfartøjsoperatører fortsatte med at stige i 2023 i forhold til 2022. I 2023 udgjorde emissionerne 54,1 mio. ton CO_2e (herunder 0,9 mio. ton fra operatører administreret af Schweiz), hvilket var en stigning fra 49,5 mio. ton i 2022. EU ETS-luftfartsemissionerne ligger tæt på 2019-niveauerne (justeret for Det Forenede Kongeriges udtræden af EU), hvilket bekræfter en tilbagevenden til emissionsniveauerne fra før covid-19-pandemien[86]. Table 8 angiver verificerede emissioner fra luftfartøjsoperatører sammen med de kvotemængder, der er tildelt gratis og bortauktioneret i luftfartssektoren siden 2019. Siden 2021 omfatter EU ETS ikke længere indgående flyvninger fra Det Forenede Kongerige.

Som led i "Fit for 55"-pakken blev der vedtaget to reformer vedrørende EU ETS for luftfart i 2023 – for at fremme emissionsreduktioner i sektoren[87] og for at gennemføre CORSIA for flyvninger uden for Europa, der foretages af EU-baserede luftfartsselskaber, i EU-retten[88]. Deres gennemførelse er i gang.

For at gennemføre CORSIA i EU-retten vedtog Kommissionen i februar 2024 listen over stater, der anses for at anvende CORSIA på emissioner i 2023[89]. Listen ajourføres årligt. I juli 2024 offentliggjorde Kommissionen reglerne for beregning af kompensationskrav under CORSIA[90]. De kompetente myndigheder i medlemsstaterne vil anvende disse regler for emissioner indtil udgangen af 2026.

Som et vigtigt skridt for at forbedre gennemsigtigheden offentliggjorde Kommissionen i marts 2024 aggregerede årlige emissionsdata fra luftfartsaktiviteter i 2022[91]. Denne offentliggørelse

[86] European Aviation Overview 24-30 May, Eurocontrol, 1.6.2023.

[87] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2023/958 af 10. maj 2023 om ændring af direktiv 2003/87/EF for så vidt angår luftfartens bidrag til Unionens emissionsreduktionsmål for økonomien som helhed og passende gennemførelse af en global markedsbaseret foranstaltning (EUT L 130 af 16.5.2023).

[88] Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse (EU) 2023/136 af 18. januar 2023 om ændring af direktiv 2003/87/EF for så vidt angår meddelelsen om kompensation i forbindelse med en global markedsbaseret foranstaltning for luftfartøjsoperatører, der er etableret i Unionen (EUT L 19 af 20.1.2023).

[89] Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2024/622 af 22. februar 2024 om listen over stater, der anses for at anvende CORSIA i forbindelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF for emissioner i 2023 (EUT L, 2024/622, 23.2.2024).

[90] Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2024/1879 af 9. juli 2024 om regler for anvendelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF for så vidt angår beregningen af kompensationskrav

med henblik på CORSIA (EUT L, 2024/1879, 10.7.2024).

[91] Offentliggørelse af emissionsdata for 2022 fra luftfarten, GD Klima, 8.3.2024.

efterfulgte en erklæring fra Kommissionen[92] afgivet under lovgivningsprocessen for 2023-revisionen af

ETS-direktivet. Kommissionen har forpligtet sig til at offentliggøre flere data om emissioner fra international luftfart, samtidig med at forretningsmæssigt følsomme data beskyttes.

Tabel 8. Luftfart i EU ETS (2019-2023) – verificerede emissioner [mio. ton CO_2e], gratistildeling og auktionerede kvoter [mio. kvoter]

År	2019	2020	2021[59]	2022	2023
Verificerede emissioner – luftfart	68,2	25,2	27,9	49,5	54,1
Ændring fra år til år[93]	+1 %	-63 %	+30 %	+77 %	+9,5 %
Gratistildeling (EU27 + Island, Liechtenstein og Norge + Det Forenede Kongerige + Schweiz)[94]	31,3[95]	32,5	24,0	23,1	22,5
Gratistildeling fra den særlige reserve for nytilkomne og hurtigt voksende operatører	1,0	0,8	0,3	0,25	0,23
Mængde af bortauktionerede kvoter	5,5	9,2	3,8	3,7	5,7

2023-revisionen af ETS-direktivet fremmer gennemførelsen af princippet om, at forureneren betaler, i luftfartssektoren. De gratis kvoter til luftfartøjsoperatører vil gradvist blive udfaset inden udgangen af 2025. I 2024 tildeles der 25 % færre gratis kvoter til luftfartøjsoperatører.

[92] Erklæring fra Kommissionen, 20.4.2023.

[93] Under hensyntagen til luftfartens ajourførte anvendelsesområde i EU ETS (uden indgående flyvninger fra Det Forenede Kongerige). Data fra luftfartøjsoperatører administreret af Schweiz er kun medtaget i posterne for 2020-2023.

[94] Der er i disse tal ikke taget højde for alle de luftfartøjsoperatører, der er lukket ned, og gratis kvoter fra den særlige reserve for nytilkomne og hurtigt voksende operatører, og heller ikke afkastet i 2012 som følge af ændringen i anvendelsesområdet. Kilder: EUTL, GD for Klima.

[95] Når der tages hensyn til det antal, der blev tilbageholdt som følge af nedlukningen af luftfartøjsoperatører, ville den faktiske tildeling for 2019 være 4 mio. lavere end det angivne tal (se fodnote 8 i meddelelse C/2020/8643, EUT C 428 af 11.12.2020). Tildelingen til

Det Forenede Kongerige (4,31 mio. kvoter af det samlede antal for 2019) blev suspenderet i 2019 på grund af de af Kommissionen vedtagne beskyttelsesforanstaltninger

til beskyttelse af miljøintegriteten for EU ETS i tilfælde, hvor EU-lovgivningen ophører med at gælde for en medlemsstat, der trækker sig ud af EU. Tildelingen blev genoptaget i 2020.

Samtidig er 20 mio. kvoter (med en anslået markedsværdi på ca. 1,5 mia. EUR ved en CO_2-pris på 75 EUR/tCO_2) øremærket til yderligere at støtte udbredelsen af støtteberettigede alternative brændstoffer. Denne støtte øger det økonomiske incitament, som

EU ETS giver til alternative brændstoffer frem for fossile brændstoffer, hvor en nulsats giver et økonomisk incitament på over 200 EUR pr. ton brændstof. Dette incitament har været tilgængeligt siden den 1. januar 2024 for støtteberettigede brændstoffer, der påfyldes på ETS-ruter. Den igangværende revision af energibeskatningsdirektivet forventes at øge dette incitament yderligere.

I erkendelse af, at ikke-CO_2-effekten af luftfart ikke længere kan ignoreres[96], er der indført en særlig ramme for overvågning, rapportering og verifikation, som gælder fra den 1. januar 2025. Gennemførelsesbestemmelserne blev fastsat i forbindelse med den anden revision af overvågnings- og rapporteringsforordningen, der blev vedtaget den 29. august 2024[97].

10. Søtransport

Søtransport er en stor CO_2-udleder og tegner sig for ca. 3-4 % af EU's samlede CO_2-emissioner, dvs. over 126 mio. ton i 2023, når alle emissioner fra sejladser til og fra EØS-havne tages i betragtning. Med 2023-revisionen af ETS-direktivet blev EU ETS udvidet til at omfatte emissioner fra søtransportaktiviteter fra den 1. januar 2024. Emissioner fra søtransport er omfattet af EU ETS med hensyn til 50 % af emissionerne fra sejladser, der starter eller slutter uden for EØS, og 100 % af emissionerne, der forekommer mellem to havne, og når skibene befinder sig i en EØS-havn. Under hensyntagen til dette anvendelsesområde omfattede EU ETS 85 mio. ton CO_2 fra søtransport i 2023.

Denne udvidelse af EU ETS bygger på de bestemmelser, der gælder for andre sektorer, som det dækker, og på MRV-forordningen om søtransport (forordning (EU) 2015/757 om overvågning, rapportering og verifikation af CO_2-emissioner fra søtransport)[98]. I 2024 og 2025 (de første to år af gennemførelsen) vil EU ETS dække CO_2-emissioner fra store skibe, der anløber EØS-havne, uanset hvilket flag de fører. Dette vil blive udvidet til at omfatte CH_4 (metan) og N_2O-emissioner (dinitrogenoxid) fra 2026.

Søfartssektorens forpligtelse til at returnere kvoter for deres emissioner under

EU ETS vil blive indført gradvist. I en indledende indfasningsperiode vil rederierne kun være forpligtet til at returnere kvoter for en del af deres emissioner i henhold til

[96] Den globale luftfarts samlede indvirkning på klimaet er betydeligt større end CO_2-komponenten alene. Den overordnede virkning fra luftfarten skønnes at være to til fire gange større end CO_2-emissionerne, når der tages hensyn til ikke-CO_2-effekter. Det er relevant at gøre noget ved disse emissioner, da Det Mellemstatslige Panel om Klimaændringer (IPCC) i sin sjette vurderingsrapport om modvirkning af klimaændringer har fremhævet international luftfart (og skibsfart) som sektorer, hvor klimamålene er utilstrækkelige til at gøre det nødvendige for at bremse den globale temperaturstigning i overensstemmelse med Parisaftalen.

[97] Nye overvågningsregler vedtaget for EU ETS, herunder ikke-CO_2-emissioner fra luftfartssektoren, GD for Klima, 30.8.2024.

[98] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/757 af 29. april 2015 om overvågning, rapportering og verifikation af CO_2-emissioner fra søtransport og om ændring af direktiv 2009/16/EF (EUT L 123 af 19.5.2015).

følgende tidsramme:

- 2025: 40 % af deres emissioner rapporteret i 2024
- 2026: 70 % af deres emissioner rapporteret i 2025
- fra 2027: 100 % af deres emissioner rapporteret i 2026 og senere år.

For at sikre EU ETS' miljømæssige integritet, når der returneres færre kvoter end de verificerede emissioner fra søtransport i 2024 og 2025, vil medlemsstaterne annullere det antal kvoter, der svarer til denne forskel.

Revisionen af MRV-forordningen om søtransport og den relevante afledte ret blev afsluttet i 2023. Der blev i alt vedtaget otte gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter[99] for at gøre

EU ETS for søtransport operationelt fra 2024. Kommissionen har med støtte fra Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed hjulpet interessenterne med gennemførelsen gennem kommunikations- og oplysningsinitiativer, herunder vejledninger[100].

Medtagelsen af emissioner fra søtransport i EU ETS er et led i EU's overordnede strategi for dekarbonisering af sektoren. Ligesom med al søfartsrelateret lovgivning i "Fit for 55"-pakken[101] vil den tilskynde til energieffektivitet og lavemissionsløsninger samt bidrage til at mindske prisforskellen mellem alternative kulstoffattige brændstoffer og traditionelle fossile skibsbrændstoffer. Skibe, der er omfattet af EU ETS, skal indsende emissionsdata for den første rapporteringsperiode (2024) senest den 31. marts 2025 og returnere det tilsvarende antal emissionskvoter senest den 30. september 2025. Ligesom for andre EU ETS-sektorer vil de kompetente myndigheder i medlemsstaterne være hovedansvarlige for systemets gennemførelse. Dette indebærer inspektions- og håndhævelsesaktiviteter samt godkendelse af de overvågningsplaner, der fremlægges for skibene, når de er blevet vurderet af akkrediterede verifikatorer.

ETS-direktivet indeholder en rapporterings- og revisionsklausul med henblik på at overvåge gennemførelsen af EU ETS for søtransport, navnlig for at opdage og imødegå undvigende adfærd på et tidligt tidspunkt og for at vurdere den relevante udvikling i Den Internationale Søfartsorganisation, hvor EU støtter udviklingen af en global CO_2-prissætningsmekanisme for skibsfarten samt en brændstofstandard, der regulerer den gradvise reduktion af

[99] Disse omfatter gennemførelsesforordning (EU) 2023/2297, gennemførelsesforordning (EU) 2023/2449, gennemførelsesforordning (EU) 2023/2599, delegeret forordning (EU) 2023/2776, delegeret forordning (EU) 2023/2849, gennemførelsesafgørelse (EU) 2023/2895, delegeret forordning (EU) 2023/2917 og gennemførelsesafgørelse (EU) 2024/411.

[100] Se Kommissionens websted Reduktion af emissioner fra skibsfartssektoren for yderligere oplysninger.

[101] Ud over udvidelsen af EU ETS til søtransport omfatter disse foranstaltninger et initiativ til at øge efterspørgslen efter bæredygtige alternative brændstoffer (initiativet FuelEU Maritime om ændring af direktiv 2009/16/EF) og revisionen af eksisterende direktiver om beskatning af energiprodukter (direktiv 2003/96/EF), infrastruktur for alternative brændstoffer (direktiv 2014/94/EU) og vedvarende energi (direktiv (EU) 2018/2001).

skibsbrændstoffets drivhusgasintensitet. Desuden vil Kommissionen i 2026 revidere EU ETS for søtransport og undersøge muligheden for at udvide dets anvendelsesområde til skibe med en bruttotonnage på under 5 000, men ikke under 400.

11. Gennemførelsesramme for EU ETS

Et velfungerende og miljømæssigt troværdigt EU ETS afhænger af en solid ramme for overvågnings-, rapporterings-, verifikations- og akkrediteringskrav. Disse krav er harmoniseret i overvågnings- og rapporteringsforordningen og akkrediterings- og verifikationsforordningen (forordning (EU) 2018/2067)[102]. Landene skal hvert år aflægge rapport om deres gennemførelse af disse forordninger og af ETS-direktivet.

Dette kapitel bygger på de data om gennemførelsen af EU ETS, som landene indberetter hvert år i henhold til ETS-direktivets artikel 21 (med frist den 30. juni). Den 25. oktober 2024, hvor denne rapport blev færdiggjort, havde Italien stadig ikke indsendt sin rapport for 2023. I mangel af de seneste data for Italien anvendes i dette kapitel de data, som Italien har indberettet for 2022, som en tilnærmet værdi for at gøre det muligt at sammenligne fra år til år. For alle andre lande anvendes der 2023-data.

11.1. Overvågning og rapportering af emissioner

Emissionsovervågningssystemet i EU ETS er baseret på et byggeklodssystem. Det giver operatørerne en høj grad af fleksibilitet og sikrer således både omkostningseffektiviteten og pålideligheden af emissionsdata. Operatørerne kan anvende flere overvågningstilgange ("beregningsbaserede" eller "målingsbaserede" samt undtagelsesvis "den alternative metode"), herunder en kombination af metoder for de enkelte dele af et anlæg. For luftfartøjsoperatører er kun beregningsbaserede tilgange tilladt. Her er brændstofforbruget den centrale flyveparameter.

Ifølge overvågnings- og rapporteringsforordningen skal både anlæg og luftfartøjsoperatører have en overvågningsplan, der er godkendt af den nationale kompetente myndighed. Dette forhindrer, at de foretager et vilkårligt valg af overvågningsmetoder og tidsmæssige variationer. I 2023 fortsatte fem lande[103] (det samme som i 2022) med at give anlæg tilladelse til at anvende forenklede overvågningsplaner i lavrisikotilfælde[104]. For luftfartens vedkommende anvendes denne bestemmelse ikke længere for operatører med lave emissioner i noget land.

[102] Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2018/2067 af 19. december 2018 om verifikation af data og om akkreditering af verifikatorer i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF (EUT L 334 af 31.12.2018). Forordningen blev ændret i 2020 ved Kommissionens forordning (EU) 2020/2084 og i 2024 ved forordning (EU) 2024/1321. Se konsolideret tekst.

[103] Disse medlemsstater var Danmark, Finland, Ungarn, Litauen og Nederlandene. Kroatien rapporterer ikke længere med forenklet rapportering.

[104] Artikel 13 i overvågnings- og rapporteringsforordningen.

De fleste anlæg har fuldt ud opfyldt de lovgivningsmæssige krav til overvågning af emissioner. De fleste anvendte den beregningsbaserede metode[105] til at beregne deres emissioner. Kun

151 anlæg (1,8 %) i 22 lande rapporterede, at de anvendte systemer til kontinuerlig emissionsmåling (CEMS), syv anlæg mere end i 2022. Af disse brugte 94 anlæg CEMS til at måle CO_2-emissioner, 43 til at måle N_2O og 14 til at måle begge gasser. CEMS anvendes mest i Tyskland og Tjekkiet. I 39 anlæg indeholdt de målte emissioner også biogen CO_2. Ud af de anlæg, der brugte CEMS, anvendte 72 metoden for mere end 95 % af deres emissioner, mens de resterende 79 anvendte en kombination af CEMS og en beregningsbaseret metode.

Kun 10 lande rapporterede, at de anvendte den alternative metode. Denne tilgang blev brugt til

23 anlæg, der dækkede ca. 2,6 mio. ton CO_2e (fire anlæg mindre end i 2022, men det samme med hensyn til emissioner). Ét anlæg i Nederlandene tegner sig for 56 % af

de samlede indberettede emissioner ved hjælp af den alternative metode på grund af dets komplekse udformning.

De fleste anlæg opfyldte de minimumskrav til metodetrin[106], der er fastsat i overvågnings- og rapporteringsforordningen, i 2023. Det blev rapporteret, at kun 98 kategori C-anlæg (en stigning i forhold til 96 i 2022) for mindst én parameters vedkommende afveg fra kravet om at anvende de højeste metodetrin for større kildestrømme. De var beliggende i 17 forskellige lande (det samme som i 2022) og udgjorde 15,9 % af kategori C-anlæggene. Disse afvigelser er kun tilladt, når operatøren påviser, at det er teknisk umuligt at opfylde det højeste metodetrin, eller at det medfører urimelige omkostninger. Når disse betingelser ikke længere gælder, skal operatøren forbedre overvågningssystemet i overensstemmelse hermed.

Overvågnings- og rapporteringsforordningen blev første gang ændret i oktober 2023 for at gennemføre 2023-revisionen af ETS-direktivet[107]. Centrale ændringer vedrørte overvågnings- og rapporteringsreglerne for det nye ETS2 (se kapitel 2). Desuden afspejler de ajourførte regler

forpligtelsen for anlæg til forbrænding af kommunalt affald til at overvåge og rapportere deres emissioner under EU ETS fra 2024. Ændringerne vedrørende anlæg og luftfart har været gyldige fra 1. januar 2024, mens reglerne for ETS2 trådte i kraft i juli 2024.

[105] Den væsentligste årsag til dette er, at den målingsbaserede metode nødvendiggør betydelige ressourcer og knowhow, som mange mindre operatører ikke ligger inde med.

[106] I henhold til overvågnings- og rapporteringsforordningen skal alle operatører opfylde visse minimumsmetodetrin. Anlæg, der udleder mere end 50 kt CO_2, skal opfylde det højeste metodetrin for større kildestrømme (dvs. mere pålidelig datakvalitet), mens mindre strenge krav gælder for mindre kilder af hensyn til omkostningseffektiviteten.

[107] Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2023/2122 af 17. oktober 2023 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) 2018/2066 for så vidt angår ajourføring af overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF (EUT L, 2023/2122, 18.10.2023).

Den anden revision af overvågnings- og rapporteringsforordningen blev vedtaget den 29. august 2024[108]. Den indfører overvågnings- og rapporteringskrav for ikke-CO_2-effekten af luftfart pr. flyvning og for tildeling af nulsats for emissioner fra forbrænding af vedvarende brændstoffer, der ikke er af biologisk oprindelse (RFNBO), genanvendt kulstofbrændsel (RCF) og syntetiske kulstoffattige brændstoffer under ETS. Påvisning af bæredygtigheds- og emissionsbesparelseskriteriernes overholdelse er en central betingelse for at tildele nulsats for emissioner. Den reviderede forordning forbedrer også de eksisterende regler, herunder reglerne om overvågning af og rapportering om overførsel af CO_2 på anden måde end ved hjælp af rørledninger og om CO_2, der anses for at være permanent kemisk bundet i

et produkt.

Der er også foretaget ændringer for at regulere, hvordan anvendelsen af en nyligt oprettet EU-dækkende database for biobrændstoffer[109] kan være en måde at påvise bæredygtigheds- og emissionsbesparelseskriteriernes overholdelse på. Der er indført yderligere detaljerede overvågnings- og rapporteringskrav for at dække anvendelsen af alternative flybrændstoffer, harmoniseringen af grænseværdier for luftfartøjsoperatører med små emissionsmængder og behandlingen af biomasse/RFNBO/RCF inden for luftfart. Den anden revision af overvågnings- og rapporteringsforordningen fremmer også gennemførelsen af ETS2, idet der tages højde for udestående ændringer fra den første revision, for at fremme yderligere harmonisering, mindske den administrative byrde for operatørerne og de nationale myndigheder og forbedre

systemets overordnede effektivitet.

MRV-forordningen om søtransport blev revideret i 2023[110] for at forberede udvidelsen af EU ETS til at omfatte søtransport, navnlig til at omfatte ikke-CO_2-emissioner og detaljerede regler for bestemmelsen af emissioner fra virksomheder, der er omfattet af EU ETS.

11.2. Verifikation og akkreditering

Verifikatorer for emissionsrapporter under EU ETS skal akkrediteres af et nationalt akkrediteringsorgan i henhold til akkrediterings- og verifikationsforordningen og ISO 14065

(en international ISO-standard). Akkrediterede verifikatorer kan arbejde med gensidig anerkendelse i alle EU ETS-lande og drage fuld fordel af det indre marked. Dette sikrer også tilstrækkelig tilgængelighed af tjenester i hele EU. Tabel F i afsnit IV i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene indeholder en detaljeret oversigt over akkrediterings- og verifikationsaspekter i 2023.

[108] Gennemførelsesforordning (EU) 2018/2066 – se fodnote 7.

[109] Se EU-databasen for biobrændstoffer for yderligere oplysninger.

[110] Forordning (EU) 2015/757 – se fodnote 98.

I 2023 var der 105 akkrediterede verifikatorer for anlæg og 20 for luftfartøjsoperatører. Desuden rapporterede 28 lande, at mindst én udenlandsk verifikator var aktiv på deres territorium i 2023, og seks lande rapporterede, at de kun havde udenlandske verifikatorer. Dette viser, at den gensidige anerkendelse af verifikatorer landene imellem fortsat fungerer.

Verifikatorernes overholdelse af akkrediterings- og rapporteringsforordningen anses for at være høj. For 2023 blev der ikke rapporteret om suspension eller tilbagetrækning af en verifikators akkreditering. I

to tilfælde blev verifikatorernes akkrediteringsomfang reduceret (Finland og Polen). Til sammenligning

blev der rapporteret om tre suspensioner, én tilbagetrækning af akkrediteringen og én reduktion af omfanget for 2022.

Akkrediterings- og verifikationsforordningen blev revideret sideløbende med revisionen af overvågnings- og rapporteringsforordningen. Revisionen blev vedtaget den 13. maj 2024 inden

fristen for indsendelse af rapporter over verificerede referencedata den 30. maj 2024. Formålet med denne ændring var:

- For gratistildeling til industrianlæg: at præcisere verifikatorens rolle i kontrollen af

  gennemførelsen af henstillingerne om energieffektivitet som en af betingelserne for gratistildeling af kvoter og i kontrollen af, hvorvidt der gælder nogen undtagelser fra denne konditionalitet i henhold til artikel 22a i forordningen om gratistildeling.

- For ETS2: at udvide forordningens anvendelsesområde til at omfatte verifikation for ETS2 (f.eks. indførelse af et nyt akkrediteringsomfang for ETS2, specifikke regler for, hvornår der gives afkald på anlægsbesøg, og verifikatorens rolle med hensyn til at kontrollere dobbelttælling mellem de to systemer).

- Tilpasning af akkrediterings- og verifikationsforordningen til den reviderede overvågnings- og rapporteringsforordning feller luftfartssektoren: at skabe klarhed omkring verifikatorens rolle i vurderingen af overholdelsen af artikel 54 og 54a i overvågnings- og rapporteringsforordningen, som indeholder specifikke krav til, hvordan bæredygtige flybrændstoffer og deres emissioner tilskrives flyvninger.

- At forbedre de eksisterende krav til akkreditering og verifikation, f.eks. ved at give verifikatorerne mulighed for at foretage virtuelle anlægsbesøg for luftfartssektoren, uden at der foreligger

  ekstraordinære omstændigheder.

Den anden revision af akkrediterings- og verifikationsforordningen er i gang. Den vil dække akkrediterings- og verifikationskravene for ikke-CO_2-effekten af luftfart, verifikatorens rolle med hensyn til at verificere opnåelsen af milepæle og mål i anlæggenes klimaneutralitetsplaner og andre ændringer, der er indført med den anden revision af overvågnings- og rapporteringsforordningen.

11.3. Vejledninger

Kommissionen har udarbejdet vejledninger[111] om overvågning, rapportering, verifikation og akkreditering. Formålet er at give de kompetente myndigheder, operatører, verifikatorer og andre interessenter detaljerede instrukser, teknikker og bedste praksis vedrørende

gennemførelsen af EU ETS. Denne vejledning spiller en afgørende rolle med hensyn til at sikre integritet, gennemsigtighed, harmonisering og nøjagtighed af emissionsdata inden for EU ETS. I takt med at metoderne og teknologierne udvikler sig, er anvendelsen af bedste praksis og nye teknikker med til at reducere fejl og understøtte systemets overordnede effektivitet med hensyn til at reducere drivhusgasemissionerne. Disse vejledninger vil blive ajourført for at afspejle revisionerne af overvågnings- og rapporteringsforordningen og akkrediterings- og verifikationsforordningen. Der gives prioritet til

de generelle vejledninger for anlæg og luftfartøjsoperatører samt vejledningen om spørgsmål, der vedrører biomasse og vedvarende brændstoffer.

11.4. Nationale kompetente myndigheder

Det er forskelligt fra land til land, hvordan de nationale kompetente myndigheder organiserer sig for at gennemføre EU ETS. I nogle lande er flere lokale myndigheder involveret, mens gennemførelsen i andre lande er mere centraliseret. Landene vælger disse tilgange på grundlag af omkostnings- og tidsmæssig effektivitet. En oversigt over koordineringen mellem de kompetente myndigheder, der gennemfører EU ETS, er medtaget i tabel G i afsnit IV i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

Alle lande rapporterede, at mindst én central kompetent myndighed var involveret i gennemførelsen af EU ETS i 2023. I 14 lande var kun én central kompetent myndighed ansvarlig for alle EU ETS-aktiviteter. Lande, hvor flere kompetente myndigheder forvalter EU ETS-aktiviteterne, rapporterede, at de anvendte en eller flere forskellige løsninger og værktøjer til at koordinere

arbejdet mellem disse myndigheder. Disse løsninger og værktøjer omfatter en central kompetent myndighed, der er ansvarlig for overvågnings-, rapporterings-, akkrediterings- og

[111] Overvågning, rapportering og verifikation af EU ETS-emissioner, GD for Klima, 31.8.2024.

verifikationsarbejdet (12 lande), og som spiller en koordinerende rolle[112] (10 lande), og en central kompetent myndighed, der udsteder bindende instrukser og vejledning til lokale myndigheder (5 lande), tilbyder fælles uddannelse for kompetente myndigheder (8 lande) og indkalder til regelmæssige arbejdsgrupper eller møder mellem myndigheder (13 lande).

I 2023 opkrævede 16 lande ikke administrationsgebyrer af anlægsoperatørerne for

tilladelser og godkendelser af overvågningsplaner (det samme som i 2022). Luftfartøjsoperatører i

17 lande skulle heller ikke betale gebyrer (det samme som i 2022). Afgifterne varierede betydeligt fra land til land og mellem forskellige typer tjenester – fra ca. 19 EUR til 8 442 EUR for en tilladelse og godkendelse af en overvågningsplan for anlæg og fra ca. 2 EUR til 4 100 EUR for luftfartøjsoperatører. Med undtagelse af Tjekkiet rapporterede landene også, at de opkrævede administrative gebyrer af forskellig størrelse for væsentlige ændringer af overvågningsplanerne. Tabel H i afsnit IV i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene indeholder en oversigt over administrationsgebyrer i EU ETS.

11.5. Overholdelse af EU ETS

Overholdelsen af EU ETS kontrolleres i årlige cyklusser. Operatørerne skal for hvert driftsår

indsende en årlig emissionsrapport senest den 31. marts det følgende år. Når

en verificeret rapport er kontrolleret af en kompetent myndighed, skal operatøren returnere det antal kvoter, der svarer til vedkommendes verificerede emissioner, senest den 30. september samme år[113].

For hvert ton udledt CO_2, for hvilket ingen kvote blev returneret rettidigt, pålægger ETS-direktivet en bøde på 100 EUR[114]. Dette lægges oven i omkostningerne forbundet med returnering af forfaldne kvoter. Der kan også anvendes andre sanktioner for overtrædelser af EU ETS-lovgivningen.

Tabel I-K i afsnit IV i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene indeholder en detaljeret oversigt over overholdelsen af EU ETS.

I overholdelsescyklussen i 2023 var graden af overholdelse af EU ETS fortsat meget høj. I de fleste år opfyldte operatører, der var ansvarlige for over 9 % af emissionerne fra anlæg og fra luftfarten, deres retlige forpligtelser til tiden. Overholdelsessystemets effektivitet er blevet

[112] Mens de lokale og regionale myndigheder er ansvarlige for arbejdet med overvågning, rapportering og verifikation, gennemgår den centrale kompetente myndighed også de relevante dokumenter (såsom overvågningsplaner) for at overvåge kvaliteten af overvågnings-, rapporterings- og verifikationsprocesserne.

[113] I forbindelse med revisionen af ETS-direktivet i 2023 blev fristen for returnering af kvoter flyttet fra den 30. april til den 30. september (gældende fra 2024 og fremefter).

[114] Sanktionen indekseres for inflation.

forbedret med en mere udbredt indførelse af elektronisk rapportering. I 2023 anvendte 12 lande automatiserede IT-systemer og elektroniske skabeloner til overvågningsplaner, emissionsrapporter, verifikationsrapporter og/eller forbedringsrapporter. Ni lande anvendte også automatiserede IT-systemer til at forvalte arbejdsgangen for overvågningsmetodeplaner, årlige rapporter om aktivitetsniveauet og andre udvekslinger af oplysninger om tildelingsdata.

På grund af ekstraordinære omstændigheder gav ni lande (6 i 2022) verifikatorer mulighed for at foretage virtuelle anlægsbesøg[115]. For 7 anlæg og 11 luftfartøjsoperatører blev virtuelle anlægsbesøg godkendt af den relevante kompetente myndighed.

Overholdelseskontrollen af anlæggenes årlige emissionsrapporter varierer mellem de kompetente myndigheder. I 2023 kontrollerede alle kompetente myndigheder fuldstændigheden af rapporterne fra anlæg, og de fleste gjorde det for rapporter fra luftfartøjsoperatører. Undtagelserne var

de kompetente myndigheder i Grækenland og Letland (med henholdsvis 10 og to luftfartøjsoperatører) samt Liechtenstein og Nordirland, eftersom disse to lande ikke forvalter nogen luftfartøjsoperatører.

De kompetente myndigheder i 10 lande foretog konservative skøn for 47 anlæg (ca. 0,6 % af alle anlæg, hvilket er et fald fra 0,7 % i 2022). Ud af de 4,2 mio. ton CO_2e, der blev rapporteret af de 47 anlæg, blev 2,1 mio. ton anslået konservativt (sammenlignet med 1,0 mio. ton ud af 2,4 mio. ton CO_2e i 2022, der blev indberettet af 61 anlæg).

Der blev foretaget konservative skøn, når de årlige emissionsrapporter ikke blev forelagt i tide, når der blev afgivet en negativ verifikationsudtalelse, eller når en emissionsrapport ikke var i overensstemmelse med overvågnings- og rapporteringsforordningen[116]. For 15 anlæg blev alle emissioner anslået konservativt. For 10 anlæg omfattede et konservativt skøn kun en del af emissionerne. For 17 anlæg blev det anslået, at de ikke havde genereret emissioner, og for

de resterende 5 anlæg var den konservative vurderingsproces stadig i gang på det tidspunkt, hvor denne rapport blev færdiggjort.

Tre lande indberettede konservative skøn for luftfarten[117] (5 i 2022) vedrørende

22 luftfartøjsoperatører (33 i 2022) og 0,06 mio. ton CO_2e (0,31 mio. ton CO_2e i 2022).

De kompetente myndigheders kontroller er fortsat et vigtigt supplement til verifikatorernes arbejde. 19 lande rapporterede, at de ud over at have kontrolleret emissionsrapporterne også

[115] Artikel 34a i akkrediterings- og verifikationsforordningen giver verifikatoren mulighed for at foretage et virtuelt anlægsbesøg, hvis en force majeure-situation forhindrer verifikatoren i at komme frem til anlægsområdet. Dette er kun tilladt med den kompetente myndigheds godkendelse, såfremt visse betingelser er opfyldt.

[116] Artikel 70 i overvågnings- og rapporteringsforordningen.

[117] Data indberettet af Italien for 2022 er anvendt som en tilnærmet værdi – se side 38 i denne rapport.

havde foretaget lokale inspektioner på anlæggene (et mere end i 2022). Tre lande[118] rapporterede, at de havde foretaget lokale luftfartsinspektioner (det samme som i 2022).

I 2023 blev 38 anlæg i 10 lande[119] pålagt bøder for ikke at returnere tilstrækkelige emissionskvoter til at dække deres rapporterede emissioner (emissionsoverskridelser). For luftfartens vedkommende indberettede fire lande sanktioner for emissionsoverskridelser for ni luftfartøjsoperatører. 14 lande[120] indberettede

75 overtrædelser, som resulterede i sanktioner, formelle advarsler eller formelle meddelelser. Nogle af disse, men ikke alle, var sager om emissionsoverskridelser. Der blev indberettet i alt 43 bøder (der enten var blevet udstedt eller skulle udstedes, f.eks. på grund af verserende retssager), som beløb sig til 88,8 mio. EUR. Dette omfattede luftfart med ni overtrædelser i fire lande, der gav anledning til syv bøder på i alt 0,6 mio. EUR. De fleste af bøderne var bøder for emissionsoverskridelser.

De hyppigst indberettede overtrædelser for 2023 var manglende rettidig indsendelse af en emissionsrapport (23 tilfælde) eller en rapport om aktivitetsniveauet (18 tilfælde), manglende meddelelse om ændringer eller ajourføring af overvågningsplanen (syv tilfælde) og drift uden en emissionstilladelse (syv tilfælde).

12. EU ETS i forbindelse med EU's klima- og energiforvaltning

EU ETS fungerer inden for rammerne af EU's klima- og energiforvaltning, herunder direktivet om energieffektivitet (direktiv (EU) 2023/1791)[121], der er blevet omarbejdet som led i "Fit for 55"-reformpakken. Formålet med direktivet er at opnå energibesparelser ved at fastsætte mål og forpligtelser for medlemsstater og virksomheder. CO_2-prissignalet i EU ETS er en overvejelse i forbindelse med valget af de politiske foranstaltninger og tiltag med dette formål. I henhold til artikel 35, stk. 1, i direktivet om energieffektivitet skal Kommissionens årlige rapport om det europæiske kvotemarkeds funktion (denne rapport) tage hensyn til gennemførelsen af nævnte direktiv.

Det reviderede direktiv om energieffektivitet indfører nye regler for at reducere det endelige energiforbrug på EU-plan med 11,7 % senest i 2030 i forhold til fremskrivningerne i EU's

[118] Yderligere to lande (Liechtenstein og Nordirland) forvalter ingen luftfartøjsoperatører.

[119] Data indberettet af Italien for 2022 er anvendt som en tilnærmet værdi – se side 38 i denne rapport.

[120] De 14 lande er Tjekkiet, Danmark, Finland, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Ungarn, Irland, Italien, Nederlandene, Norge, Polen, Spanien og Sverige. For Italien blev de indberettede data for 2022 anvendt som en tilnærmet værdi. Data indberettet af Italien for 2022 er anvendt som en tilnærmet værdi – se side 38 i denne rapport.

[121] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2023/1791 af 13. september 2023 om energieffektivitet og om ændring af forordning (EU) 2023/955 (omarbejdning) (EUT L 231 af 20.9.2018).

referencescenarie fra 2020. Alle medlemsstater skal bidrage til at nå dette mål. Med henblik herpå fastsætter de vejledende nationale bidrag og forløbskurver i deres ajourførte integrerede nationale energi- og klimaplaner i henhold til forvaltningsforordningen. Medlemsstaterne forelagde deres udkast til ajourførte nationale energi- og klimaplaner i 2023, og de endelige planer skulle foreligge senest den 30. juni 2024.

CO_2-prissignalet fra EU ETS bidrager til vurderingen af energieffektivitetsrelaterede investeringer og foranstaltninger i de omfattede sektorer. Medlemsstaterne anvender også auktionsindtægter fra EU ETS til at finansiere forbedringer af energieffektiviteten. I 2023 rapporterede 20 medlemsstater at have anvendt 2,3 mia. EUR til at finansiere projekter vedrørende energieffektivitet. Disse omfattede investeringer i termisk modernisering af offentlige og private bygninger, rådgivning om energieffektivitet, effektiv offentlig belysning, effektive opvarmnings- og kølingssystemer, herunder fjernvarme, samt forskning og udvikling, alt sammen med det formål at reducere energiforbruget.

13. Forbindelse mellem EU ETS og det schweiziske emissionshandelssystem

EU ETS og det schweiziske emissionshandelssystem har siden 2020 været forbundet gennem en international aftale mellem EU og Det Schweiziske Forbund. Det betyder, at kvoter udstedt i ét system kan returneres for emissioner, der genereres i et vilkårligt af de to systemer. Operatørernes adgang til et større marked medfører, at de kan opnå omkostningseffektivitetsgevinster og have flere muligheder for emissionsreduktion. Sammenkoblingsaftalen[122] fastsætter de betingelser og krav, hvorunder de to systemer er forbundet. Den etablerer også en mekanisme, der skal sikre, at

sammenkoblingsbetingelserne i artikel 25 i ETS-direktivet overholdes.

Det var et afgørende krav for EU at inddrage luftfarten i sammenkoblingsaftalen. Schweiz anvender på grundlag af aftalens artikel 6 samme tilgang for reglerne for dækning af, loft for og tildeling af kvoter som EU ETS. Dette vil i overensstemmelse med artikel 7 i sammenkoblingsaftalen fortsætte i henhold til det reviderede ETS-direktiv.

Schweiziske indenrigsflyvninger og flyvninger, der afgår til EØS-lufthavne, er omfattet af det schweiziske emissionshandelssystem, mens flyvninger til Schweiz fra EØS henhører under EU ETS. Denne ordning øger begge systemers miljømæssige integritet. Både EU ETS og det schweiziske emissionshandelssystem har anvendt den samme tilgang til indgående og udgående flyvninger fra og til Det Forenede Kongerige siden brexit. Efter revisionen af EU ETS-direktivet i 2023 er anvendelsesområdet for begge systemer blevet udvidet til at omfatte flyvninger til/fra regionerne i EU's yderste periferi.

Tabel L-M i afsnit V i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene viser nøgletal for de to systemer i 2023 – auktionerede kvoter, gratistildeling og verificerede

[122] Aftale mellem Den Europæiske Union og Det Schweiziske Forbund om sammenkobling af deres systemer for handel med drivhusgasemissioner (EUT L 322 af 7.12.2017).

emissioner for anlæg og luftfartøjsoperatører. Når de sammenlignes, konstateres det, at de to systemers forenelighed ikke er et spørgsmål om størrelse, men om kvalitative krav, lige konkurrencevilkår og foranstaltninger til beskyttelse af markedets integritet.

I overensstemmelse med sammenkoblingsaftalen er der oprettet en direkte forbindelse mellem begge systemers registre for at muliggøre overførsel af kvoter mellem de to systemer. Det giver markedsdeltagerne mulighed for at udføre transaktionerne mellem de to systemer, som om de var på ét marked, hvilket forbedrer likviditeten på det tilknyttede marked. Overførsler mellem systemerne (registrene) udføres dagligt fra mandag til fredag, med undtagelse af bestemte datoer, der er knyttet til helligdage.

Tabel 9 og tabel 10 viser virkningerne af sammenkoblingen mellem EU ETS og det schweiziske emissionshandelssystem i 2023. De viser, i hvilket omfang regulerede enheder i begge systemer anvendte kvoter udstedt i det andet overholdelsessystem.

I alt anvendte regulerede enheder i EU ETS (både anlæg og luftfartøjsoperatører) 1 140 848 kvoter, der blev udstedt under det schweiziske emissionshandelssystem med henblik på overholdelse i 2023. Dette er næsten 170 000 kvoter mere end i 2022 og næsten 550 000 kvoter mere end i 2021, hvilket viser en øget anvendelse af den fleksibilitet, som forbindelsen mellem EU ETS og

det schweiziske emissionshandelssystem giver, og en konstant voksende bevidsthed om og accept af forbindelsen.

Selv om anlæg i EU ETS anvendte færre luftfartskvoter udstedt under det schweiziske emissionshandelssystem end i det foregående år (ca. 100 000 i 2023 sammenlignet med 180 000 i 2022), blev dette delvis opvejet af øget anvendelse af det schweiziske emissionshandelssystems almindelige kvoter (ca. 425 000 i 2023 sammenlignet med 395 000 i 2022).

Antallet af schweiziske almindelige ETS-kvoter, som EU's luftfartøjsoperatører anvendte til overholdelse i 2023, steg en smule til ca. 50 000 (sammenlignet med 40 000 i 2022). Endnu mere imponerende var det, at antallet af schweiziske ETS-luftfartskvoter, som luftfartøjsoperatørerne anvendte til overholdelse i EU ETS, steg betydeligt fra ca. 355 000 i 2022 til 560 000 i 2023. I relative tal tegnede kvoter udstedt under det schweiziske emissionshandelssystem sig for ca. 0,10 % af det samlede antal kvoter, der blev returneret i EU ETS i 2023. De udgjorde imidlertid en større andel på 21,64 % af alle schweiziske ETS-kvoter, der blev tildelt gratis og bortauktioneret det pågældende år.

I det schweiziske emissionshandelssystem brugte anlæg en højere andel af EU ETS' almindelige kvoter til overholdelse i 2023 (11,6 %) sammenlignet med 2022 (6,2 %). I begge år anvendte anlæg i det schweiziske emissionshandelssystem ikke EU ETS-luftfartskvoter til at overholde reglerne.

Table 11 aggregerer mængden af kvoter (både almindelige kvoter og luftfartskvoter), der er overført på vegne af markedsdeltagerne mellem EU ETS og det schweiziske emissionshandelssystem siden 2020. Indtil videre har der i 2023 været det højeste antal samlede overførsler. Den aktuelle historiske balance viser, at 1 268 426 kvoter overgik fra EU ETS til det schweiziske emissionshandelssystem. Det skal dog bemærkes, at tallene kan omfatte genoverførsler af de samme kvoter.

Tabel 6. Enheder anvendt til overholdelse i EU-registret i 2023. Data udtrukket fra EU-registret den 1. oktober 2024.

Anlæg	**Gratistildeling og auktionering**	**Verificerede emissioner**	**Returnerede enheder**	**EU ETS-kvoter**		**Schweiziske ETS-kvoter**	
				Generelt	*Luftfart*	*Generelt*	*Luftfart*
	1 055 030 682	1 096 788 327	1 099 802 112	1 095 206 929	4 068 223	425 611	101 349
	% af det samlede antal			99,58	0,37	0,04	0,01
Luftfartøjsoperatører	**Gratistildeling (herunder det schweiziske ETS) og auktionering**	**Verificerede emissioner (herunder under det schweiziske ETS)**	**Returnerede enheder**	**EU ETS-kvoter**		**Schweiziske ETS-kvoter**	
				Generelt	*Luftfart*	*Generelt*	*Luftfart*
	28 261 053	54 128 536	54 186 768	34 756 873	18 816 007	51 865	562 023
	% af det samlede antal			64,14	34,72	0,10	1,04

Tabel 10. Enheder anvendt til overholdelse i det schweiziske register i 2023. Luftfartøjsoperatører henviser til dem, der forvaltes af Schweiz.

Anlæg	**Gratistildeling og auktionering**	**Verificerede emissioner**	**Returnerede enheder**	**EU ETS-kvoter**		**Schweiziske ETS-kvoter**	
				Generelt	*Luftfart*	*Generelt*	*Luftfart*
	4 177 117	3 912 485	3 904 451	452 906	0	3 419 042	32 503
	% af det samlede antal			11,60	–	87,57	0,83
Luftfartøjsoperatører	**Gratistildeling (herunder EU ETS) og auktionering**	**Verificerede emissioner (herunder under EU ETS)**	**Returnerede enheder**	**EU ETS-kvoter**		**Schweiziske ETS-kvoter**	
				Generelt	*Luftfart*	*Generelt*	*Luftfart*
	1 095 995	1 632 015	1 630 901	118 408	714 629	17 747	780 117
	% af det samlede antal			7,26	43,82	1,09	47,83

Tabel 11. Overførsler af kvoter mellem EU ETS og det schweiziske ETS (2020-2023).

År	2020	2021	2022	2023	I alt
Overførsel fra EU ETS til det schweiziske ETS	475 679	1 051 360	1 714 499	2 603 612	5 845 150
Overførsel fra det schweiziske ETS til EU ETS	0	1 523 770	1 215 662	1 837 292	4 576 724
Balance	**1 268 426**				

14. Resumé

EU ETS var i 2023 præget af en historisk reduktion af emissioner fra anlæg, hvilket skyldtes energisektoren, hvor elproduktionen fra vedvarende energikilder (primært vind- og solenergi) steg betydeligt, og at tendensen med gas som erstatning for kul i elproduktionen blev genoptaget. Som følge af denne udvikling ligger ETS-emissionerne fra anlæg ca. 47,6 % under 2005-niveauerne og er godt på vej til at nå 2030-målet på -62 %.

Yderligere emissionsreduktioner i EU ETS i 2023 er blevet fremmet af

et vedvarende solidt CO_2-prissignal. Efter ESMA's vurdering forblev EU's kvotemarked stabilt i 2023 og fungerede fortsat i overensstemmelse med de grundlæggende markedsforhold. Desuden anses de fleste af de henstillinger, som ESMA fremsatte i 2022 for at øge gennemsigtigheden på kvotemarkedet, nu for at være gennemført.

Udviklingen i emissionerne bekræfter effektiviteten og virkningen af EU ETS som et af

de vigtigste politiske incitamenter til dekarbonisering af den europæiske økonomi. EU ETS-indtægterne er også stadig en vigtig kilde til finansiering af denne omstilling, idet der blev rejst 43,6 mia. EUR i 2023, som primært blev fordelt til de nationale budgetter, men også til ETS-innovationsfonden og ETS-moderniseringsfonden samt til genopretnings- og resiliensfaciliteten med henblik på REPowerEU-planen. De samlede indtægter fra EU ETS til dato overstiger 200 mia. EUR.

Der er behov for en yderligere indsats, både for at reducere emissionerne og for at omstille EU's økonomi i overensstemmelse med målene i den europæiske klimalov og i den europæiske grønne pagt. EU ETS blev revideret i 2023 for at støtte denne indsats. Emissionsloftet er blevet strammet, mens systemets anvendelsesområde er blevet udvidet til at omfatte EU's rimelige andel af CO_2-emissionerne fra søtransport. Systemet er også blevet styrket for luftfartens vedkommende. Et nyt system, ETS2, er blevet oprettet for at fremme emissionsreduktioner fra bygninger, vejtransport og andre sektorer. Revisionen er trådt fuldstændigt i kraft, og Kommissionen og medlemsstaterne arbejder fortsat på dens gennemførelse.