EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 21.11.2024
COM(2024) 552 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN

Den første toårige gennemsigtighedsrapport fra Den Europæiske Union til De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (i henhold til den udvidede ramme for gennemsigtighed)

{SWD(2024) 273 final}

1. Indledning og resumé

Den menneskeskabte globale opvarmning fortsætter i et hastigt tempo og påvirker alle regioner i verden, men Europa opvarmes dobbelt så hurtigt som det globale gennemsnit[1]. For at begrænse opvarmningen til Parisaftalens temperaturmål på 1,5 °C er det nødvendigt, at de globale drivhusgasemissioner topper inden 2025 og reduceres med 43 % senest i 2030[2]. Klimaændringerne har haft omfattende negative virkninger. Europa står over for en risiko for mere intense og hyppige hedebølger, langvarig tørke, mere intensiv nedbør, lavere gennemsnitlige vindhastigheder og mindre sne.

Den Europæiske Union (EU) og dens medlemsstater er fast besluttet på at gøre en ambitiøs indsats som reaktion på de trusler, som klimaændringerne udgør. Alle 27 EU-medlemsstater har forpligtet sig til at opnå et klimaneutralt EU senest i 2050 i overensstemmelse med Parisaftalen. De ratificerede Parisaftalen i oktober 2016 med et fælles og bindende mål om en reduktion af drivhusgasemissionerne i hele økonomien på mindst 40 % senest i 2030 i forhold til 1990-niveauerne. I overensstemmelse med retningslinjerne fra Det Europæiske Råd forelagde EU i december 2022 et nyt og mere ambitiøst klimamål for EU og dets 27 medlemsstater om en nettoreduktion af EU's egne drivhusgasemissioner på mindst 55 % senest i 2030 i forhold til 1990, hvilket viser større ambitioner og engagement med hensyn til at opfylde Parisaftalen.

Denne rapport og det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene udgør Den Europæiske Unions første toårige gennemsigtighedsrapport. Kommissionen har udarbejdet denne rapport på grundlag af de retningslinjer, der er vedtaget under De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC), Parisaftalen og artikel 29, stk. 5, litra a), i forordning (EU) 2018/1999 om forvaltning af energiunionen og klimaindsatsen[3]. EU har valgt at indsende sin nationale drivhusgasopgørelse for 2024 som en selvstændig rapport.

Ifølge de seneste opgørelsestal er EU's drivhusgasemissioner fortsat med at falde med en nettoreduktion på 32,6 % i 2022 i forhold til 1990, hvilket viser fremskridt hen imod de fastsatte mål. Denne rapport indeholder detaljerede oplysninger om drivhusgasemissioner og -optag i 2022 og viser EU's fremskridt med hensyn til at gennemføre og nå sit nationalt bestemte bidrag (NDC) i henhold til Parisaftalen. I kapitel 3 præsenteres EU's modvirkningspolitikker og -foranstaltninger, herunder Fit for 55-lovgivningspakken, der blev vedtaget i 2023, og som styrker politikker og foranstaltninger, der gør det muligt for EU at opfylde det ajourførte 2030-mål, og viser fremskrivninger af drivhusgasemissioner og -optag. Derefter skitseres EU's strategi for tilpasning til virkningerne af klimaændringer og opbygning af modstandsdygtighed i kapitel 4. I kapitel 5 redegøres der for EU-institutionernes støtte til udviklingslandene. Endelig gives der i kapitel 6 oplysninger om, hvordan EU forbedrer sammenhængen mellem finansieringsstrømme og en kurs hen imod lave drivhusgasemissioner og klimarobust udvikling.

[1] Copernicus' klimaændringstjeneste (C3S), 2024: European State of the Climate 2023, Summary, s. 23: https://doi.org/10.24381/bs9v-8c66.

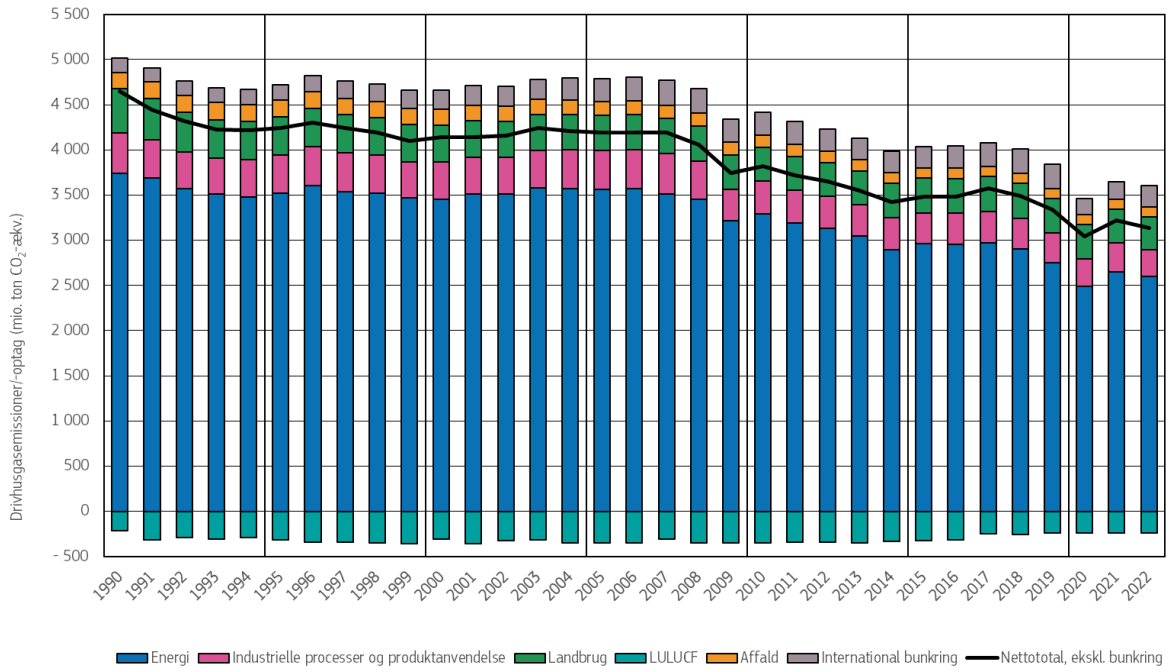
[2] IPCC, 2023: Summary for Policymakers. I: Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Genève, Schweiz, s. 1-34, doi: 10.59327/IPCC/AR6-9789291691647.001.

[3] Forordning 2018/1999 – DA – EUR-Lex (europa.eu).

1.1 Drivhusgasemissioner og -optag

De samlede drivhusgasemissioner i EU er faldet i de seneste årtier på grund af faldet i brugen af kul, den stigende dekarbonisering af EU's økonomi gennem en hurtig udbredelse af vedvarende energi, fremskridt med hensyn til energieffektivitet og ambitiøse politikker til modvirkning af klimaændringer. Mellem 1990 og 2022 faldt nettodrivhusgasemissionerne med 32,6 %. Disse nettoemissioner omfatter ikke emissioner fra international luft- og skibsfart ("international bunkring") og omfatter emissioner og optag fra sektoren for arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug (LULUCF), som omfatter et nettodræn for drivhusgasemissioner i EU, som dog er faldende.

Figur 1: Drivhusgasemissioner og -optag i EU efter sektor, 1990-2022



Kilde: Den Europæiske Unions årlige drivhusgasopgørelse 1990-2022

I 2022 tegnede energisektoren sig for 77 % af drivhusgasemissionerne (ekskl. LULUCF), efterfulgt af landbruget (11 %), industriprocesser og produktanvendelse (9 %) og affaldssektoren (3 %). Kuldioxid er den vigtigste drivhusgas og bidrager med 81 % af emissionerne. Metan tegner sig for 12 %, dinitrogenoxid for 5 % og fluorholdige gasser for 2 % af emissionerne.

1.2 Fremskridt hen imod målet for EU's nationalt bestemte bidrag (NDC)

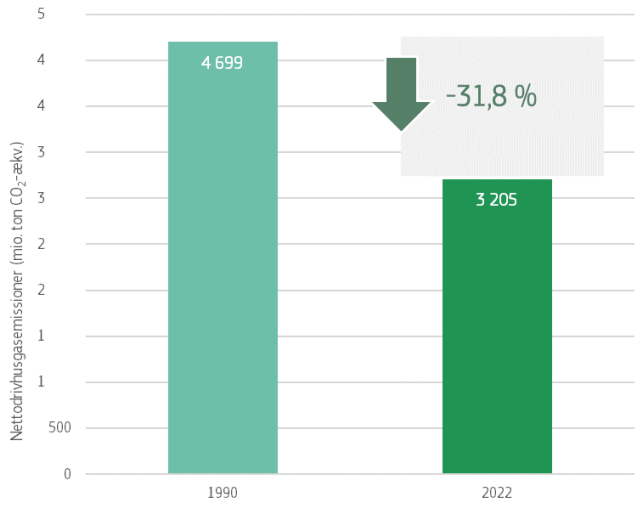
I henhold til Parisaftalen har Den Europæiske Union og dens medlemsstater forpligtet sig til et ambitiøst mål om at reducere nettodrivhusgasemissionerne med mindst 55 % senest i 2030 i forhold til 1990. I den europæiske klimalov[46] fastsættes målet om at opnå klimaneutralitet senest i 2050 og det mellemliggende mål om at reducere nettodrivhusgasemissionerne med mindst 55 % senest i 2030 i forhold til 1990-niveauerne. Disse mål omfatter emissioner og optag, der er reguleret i EU-retten.

EU's nationalt bestemte bidrag er beskrevet i EU's indberetning til UNFCCC af 17. oktober 2023. EU's nationalt bestemte bidrag er et nettoreduktionsmål for hele økonomien, som

omfatter nettooptag fra LULUCF-sektoren og emissioner fra internationale luftfarts- og søtransportaktiviteter, der er reguleret som fastsat for 2030 i bilag I til EU ETS-direktivet. EU's nationalt bestemte bidrag omfatter derfor emissioner fra international luftfart og international søtransport. Dette mål skal nås på nationalt plan (dvs. inden for EU) uden brug af internationale kreditter.

I denne første toårige gennemsigtighedsrapport rapporterer EU om sine fremskridt med hensyn til at nå sit NDC-mål. Da dette NDC-mål omfatter specifikke emissioner fra international luftfart og international søtransport, er det bredere end anvendelsesområdet for den nationale drivhusgasopgørelse, selv om det er snævrere end EU's 2030-mål i henhold til klimaloven for så vidt angår luftfart og søtransport. Inden for NDC's anvendelsesområde er emissionerne faldet med 31,8 % mellem 1990 og 2022.

Figur 2: Emissioner omfattet af nationalt bestemte bidrag i 1990 og 2022



For at nå målet om en reduktion på mindst 55 % senest i 2030 er der behov for yderligere reduktioner af emissionerne. Med henblik herpå har EU og dets medlemsstater indført en omfattende ramme af nye og forbedrede politikker og foranstaltninger, der betegnes som "Fit for 55-pakken." Pakken har til formål at fremskynde emissionsreduktionerne i de sektorer, der er omfattet af EU's emissionshandelssystem (EU ETS), og de sektorer, der er omfattet af forordningen om indsatsfordeling, og at øge kulstoffjernelsen i LULUCF-sektoren.

1.3 Afbødningspolitikker og -foranstaltninger

Den Europæiske Unions klima- og energiramme for 2030 er et sæt politikker, der skal sikre, at EU og dets medlemsstater opfylder deres forpligtelser til modvirkning af klimaændringer i henhold til Parisaftalen. Denne ramme reguleres af den europæiske klimalov, som omfatter det mere ambitiøse klimamål for 2030, bestemmelser om udvikling af et klimamål for 2040 og målet om klimaneutralitet senest i 2050.

EU's emissionshandelssystem (EU ETS) er en hjørnesten i klima- og energirammen for 2030. Det prissætter kulstof ved at fastsætte et loft over det maksimale antal emissionskvoter i energi- og industrisektoren og for specifikke flyvninger og sejladser inden for luftfart og søtransport. Drivhusgasemissionerne fra disse sektorer skal være reduceret med 62 % senest i 2030 i forhold til 2005-niveauet. Emissionshandelen i EU vil desuden blive udvidet til at omfatte emissioner fra forbrænding af brændstof i bygninger, vejtransport og andre sektorer (hovedsagelig små industrier, der ikke er omfattet af det eksisterende EU ETS) fra 2027 med oprettelsen af en social klimafond, der finansieres gennem auktionering af emissionskvoter til

støtte for de mest sårbare husholdninger og mikrovirksomheder. Loftet vil blive fastsat for at nedbringe emissionerne fra disse sektorer med 42 % senest i 2030 i forhold til 2005-niveauerne.

I forordningen om indsatsfordeling fastsættes der individuelle, bindende reduktionsmål for EU's medlemsstater for emissioner i sektorer uden for EU ETS og LULUCF-sektoren, dvs. indenlandsk transport (undtagen luftfart), bygninger, landbrug, affald og små industrier. I disse sektorer skal drivhusgasemissionerne være reduceret med 40 % senest i 2030 i forhold til 2005-niveauerne. Målene for de enkelte medlemsstater svinger mellem 10 % og 50 %.

Opfyldelsen af disse mål understøttes af flere sektorspecifikke politikker og foranstaltninger, herunder direktivet om energieffektivitet, direktivet om vedvarende energi og CO_2-emissionsstandarder inden for vejtransport, og støttes gennem EU-finansiering, herunder genopretnings- og resiliensfaciliteten, Samhørighedsfonden, den fælles landbrugspolitik, Moderniseringsfonden eller Innovationsfonden.

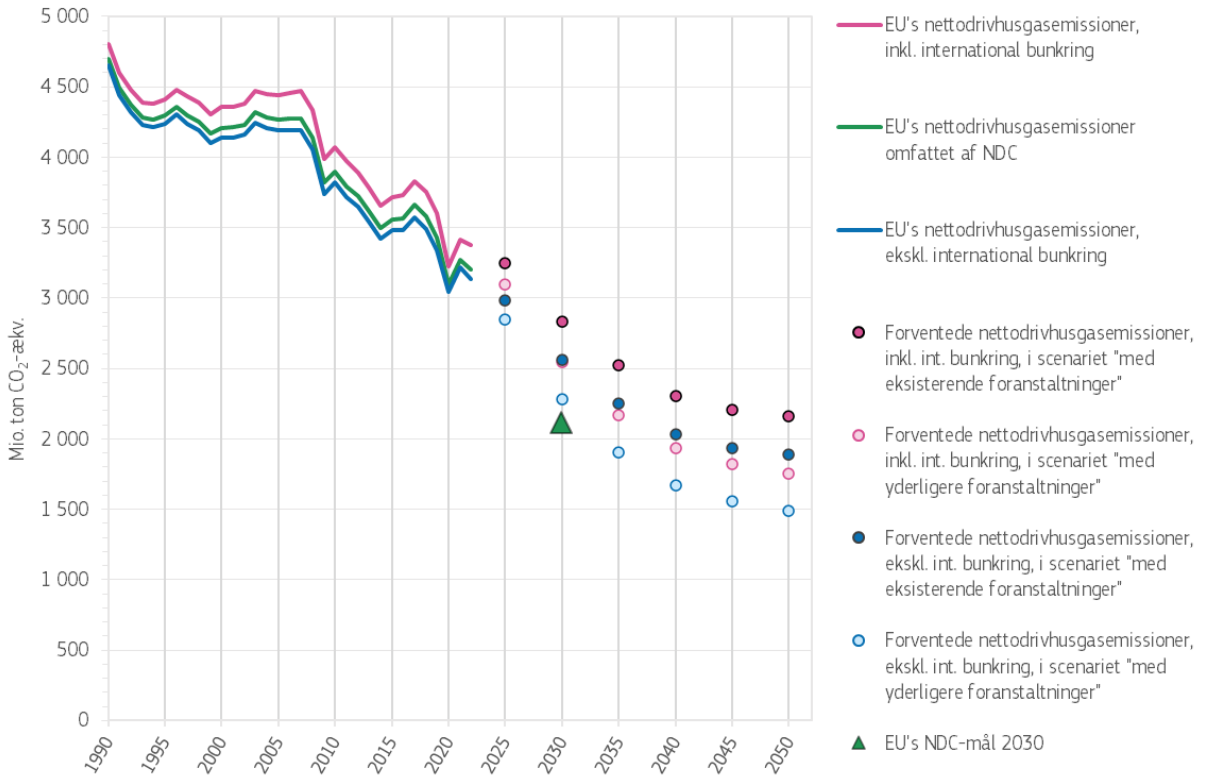
I LULUCF-sektoren blev der med LULUCF-forordningen indført et EU-dækkende mål for nettokulstoffjernelse på 310 mio. ton CO_2-ækvivalenter senest i 2030. Hver medlemsstat har et individuelt bindende mål på mellem -47 og +5 mio. ton CO_2-ækvivalenter, hvilket samlet set vil opfylde EU's kollektive mål.

I 2024 udsendte Kommissionen en meddelelse og en detaljeret konsekvensanalyse af EU's 2040-mål, hvori den anbefalede en reduktion af nettodrivhusgasemissionerne på 90 % i forhold til 1990-niveauet senest i 2040.

1.4 Fremskrivninger af drivhusgasemissioner og -optag

De seneste fremskrivninger af drivhusgasemissioner og -optag viser, at nettoemissionerne i 2030 kan ligge 47 % under 1990-niveauerne i et scenarie, der omfatter "med yderligere foranstaltninger", og når emissioner fra international luft- og søfart medregnes. De kan ligge 51 % under 1990-niveauerne, hvis emissioner fra international luft- og søfart ikke medregnes. Der vil derfor være behov for en yderligere indsats for at nå emissionsreduktionsmålet på -55 % for EU's nationalt bestemte bidrag.

Figur 3: Historiske og forventede samlede nettodrivhusgasemissioner i EU



Kilder: Årlig EU-drivhusgasopgørelse 1990-2022, EU-medlemsstaternes fremskrivninger af drivhusgasemissioner indgivet i 2023 og 2024 i henhold til forvaltningsforordningen

1.5 Beredskab og modstandsdygtighed over for virkningerne af klimaændringer

I henhold til den europæiske klimalov skal EU og medlemsstaterne sikre fortsatte fremskridt med hensyn til at øge tilpasningsevnen, styrke modstandsdygtigheden og mindske sårbarheden over for klimaændringer i overensstemmelse med artikel 7 i Parisaftalen.

Som følge heraf indeholder EU-strategien for tilpasning til klimaændringer fra 2021 en bred vifte af initiativer og foranstaltninger, som Europa-Kommissionen er fast besluttet på at gennemføre, og gennemførelsen heraf er i fuld gang[4].

I marts 2024 offentliggjorde Det Europæiske Miljøagentur (EEA) den første europæiske klimarisikovurdering (EUCRA)[5], hvori det vurderer klimarisici og opstiller politiske prioriteter for tilpasning til klimaændringer og for klimafølsomme sektorer. Der udpeges 36 alvorlige klimarisici for Europa inden for fem klynger: økosystemer, fødevarer, sundhed, infrastruktur samt økonomi og finans. Mere end halvdelen af disse klimarisici kræver mere handling nu, og otte er særligt presserende. Samme måned vedtog Kommissionen en meddelelse om håndtering

[4] *Report on the Implementation of the EU Adaptation Strategy on Adaptation to Climate Change*, https://climate.ec.europa.eu/document/download/72286a42-61af-4e8a-a51a-29a58c90274e_en?filename=swd_2023_338_en.pdf.

[5] European Climate Risk Assessment – Det Europæiske Miljøagentur.

af klimarisici[6], hvori den beskriver foranstaltninger til styrkelse af modstandsdygtigheden og beredskabet og præciserer, hvem der er ansvarlig for at handle.

Endelig er styrkelse af tilpasningsforanstaltninger og -beredskab fortsat en vigtig prioritet for EU, som afspejlet i Kommissionens meddelelse fra marts 2024 og i kommissionsformand Ursula von der Leyens politiske retningslinjer for Europa-Kommissionen for 2024-2029[7].

1.6 Støtte til udviklingslande

Bidragene til klimafinansieringen fra EU, dets medlemsstater og Den Europæiske Investeringsbank (EIB) er steget i de sidste ni år fra 9,5 mia. EUR i 2013 til 28,5 mia. EUR i 2022. Bidragene fra EU-budgettet og EIB beløb sig til 6,5 mia. EUR i 2022.

Af den klimafinansiering, som EU-institutionerne ydede til udviklingslandene, blev 56 % afsat til modvirkningsformål og 16 % til tilpasningsformål, mens 29 % af denne støtte dækkede både modvirkning og tilpasning.

EU støtter kapacitetsopbygning i partnerlande gennem en række forordninger, strategier, politikker og programmer.

Instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde – et globalt Europa (NDICI-forordningen), som har et budget på ca. 79 mia. EUR for 2021-2027 og et udgiftsmål på 30 % til klima[8], støtter bæredygtig udvikling og bekæmpelse af klimaændringer i bl.a. Afrika syd for Sahara, Asien og Stillehavsområdet samt Nord-, Syd- og Mellemamerika og Caribien.

Instrumentet er f.eks. blevet anvendt i 2024, hvor EU ydede kapacitetsopbygning til bestemte lande med ekspertmatchningsfunktion for at muliggøre hurtig og skræddersyet rådgivning om spørgsmål, der opstår i deres gennemsigtighedsrapporter, ud over anden støtte til kapacitetsopbygning for at hjælpe udviklingslandene med deres drivhusgasopgørelse og gennemsigtighedsrapportering.

Den nye europæiske strategi Global Gateway fremmer intelligente, rene og sikre forbindelser på det digitale område, i energisektoren og transportsektoren og styrker sundheds-, uddannelses- og forskningssystemerne i hele verden. Global Gateway trækker på **de nye finansielle værktøjer** i EU's flerårige finansielle ramme for 2021-2027. Den Europæiske Fond for Bæredygtig Udvikling Plus (EFSD+), som er et af de finansielle værktøjer under Global Gateway, spiller en central rolle for bæredygtig udvikling i EU's partnerlande uden for Europa. Flere EFSD-garantier skalerede finansieringen til vedvarende energi[9].

EU stimulerer teknologioverførselsaktiviteter i mange udviklingssamarbejdsprojekter. EU har også integreret kapacitetsopbygningsaktiviteter i al sin udviklingsbistand i tråd med Pariserklæringen om bistandseffektivitet samt Accrahandlingsplanen. Desuden baner EU's strategi for tilpasning til klimaændringer vejen for, at EU kan intensivere sin internationale indsats for modstandsdygtighed over for klimaændringer.

---

[6] EUR-Lex – 52024DC0091 – DA – EUR-Lex.

[7] Politiske retningslinjer 2024-2029 | Europa-Kommissionen (europa.eu).

[8] Forordning (EU) 2021/947 om oprettelse af instrumentet for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde – et globalt Europa (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0947).

[9] *The European fund for sustainable development 2020 operational report*, Den Europæiske Fond for Bæredygtig Udvikling (https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6c93ad22-d299-11ed-a05c-01aa75ed71a1).

1.7 Finansielle strømme ledes i retning af lave drivhusgasemissioner og klimarobust udvikling.

I de senere år har EU gjort betydelige fremskridt med hensyn til at forbedre sammenhængen mellem finansieringsstrømmene og målene i Parisaftalen på alle niveauer. I overensstemmelse med artikel 2, stk. 1, litra c), i Parisaftalen har EU integreret klimaændringer i hjertet af sin økonomiske, sociale og udviklingsmæssige praksis gennem forskellige nationale og internationale initiativer.

Disse tiltag signalerer en proaktiv tilgang til at opfylde EU's klimamål og bidrage til den globale indsats for at bekæmpe klimaændringer. Som led i denne globale indsats har EU taget føringen med hensyn til at mobilisere klimafinansiering nationalt og internationalt fra en lang række kilder, instrumenter og kanaler (herunder instrumenter til at frigøre det enorme potentiale i privat finansiering gennem målrettet anvendelse af offentlig finansiering) og en række foranstaltninger, der tilpasser de finansielle strømme til målene i Parisaftalen.

Ud over at yde og mobilisere støtte til udviklingslandene tager EU yderligere skridt til at bringe finansieringsstrømmene i overensstemmelse med en kurs hen imod lave drivhusgasemissioner og klimarobust udvikling som fastsat i artikel 2, stk. 1, litra c), i Parisaftalen. Disse skridt omfatter bl.a. integrering af modvirkning af og tilpasning til klimaændringer i alle større EU-udgiftsprogrammer, anvendelse af princippet om ikke at gøre væsentlig skade, gennemførelse af EU's klassificeringssystem for bæredygtige aktiviteter[10] og et omfattende sæt ESG-oplysningskrav, der gælder for ikkefinansielle og finansielle virksomheder, samt tilpasningen af EIB's finansiering til principperne og målene i Parisaftalen.

[10] Forordning (EU) 2020/852 – DA – klassificeringsforordningen – EUR-Lex (europa.eu).