EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 3.12.2025
COM(2025) 735 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om det europæiske kvotemarkeds funktion i 2024

{SWD(2025) 388 final}

Indholdsfortegnelse

1. Indledning 3
2. Status for EU ETS 4
   2.1. Anvendelsesområde og dækning 4
   2.2. ETS2 – det nye emissionshandelssystem for bygningssektoren, vejtransportsektoren og andre sektorer 5
   2.3. Den Sociale Klimafond 6
      2.3.1. Sociale klimaplaner 6
3. Emissionsloft 7
4. Bortauktionering af kvoter 11
   4.1. Auktionering og annullering af kvoter som følge af udvidelsen af anvendelsesområdet for EU ETS til at omfatte søtransport 12
   4.2. Fleksibilitet i forordningen om indsatsfordeling 13
   4.3. Frivillig annullering af kvoter 13
5. Gratistildeling af kvoter 14
   5.1. CO_2-grænsetilpasningsmekanismen 16
6. EU's kvotemarked 17
   6.1. Balance mellem udbud og efterspørgsel 17
   6.2. Markedstilsyn 18
7. Emissionstendenser 21
   7.1. Emissioner fra forbrænding af fossile brændstoffer i anlæg 22
8. Indtægter fra EU ETS 24
   8.1. Støtte til indirekte omkostninger 27
   8.2. ETS-innovationsfonden 29
   8.3. ETS-Moderniseringsfonden 32
   8.4. ETS-dekarboniseringsfonden for Grækenland 33
9. Luftfart 33
10. Søtransport 37
11. Gennemførelsesramme for EU ETS 38
   11.1. Overvågning og rapportering af emissioner 38
      11.1.1. Overvågning og rapportering af emissioner fra forbrænding af kommunalt affald 39
      11.1.2. Overvågning og rapportering af ikke-CO_2-relaterede virkninger af luftfart 40
   11.2. Verifikation og akkreditering 40
   11.3. Vejledninger 41
   11.4. Nationale kompetente myndigheder 41
   11.5. Overholdelse af EU ETS 42

11.6. Gennemførelsesramme for søtransport 44
11.6.1. Overvågning og rapportering af emissioner 44
11.6.2. Verifikation og akkreditering 45
11.6.3. Administrerende myndigheder 45
11.6.4. Overholdelse af EU ETS for søtransport 45
11.6.5. Gennemførelse af ETS2 46
12. EU ETS i forbindelse med EU's klima- og energiforvaltning 46
13. Forbindelse mellem EU ETS og det schweiziske ETS 47
14. Resumé 50

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. I overensstemmelse med princippet om, at forureneren betaler, fastsættes et loft for og en pris på emissioner fra energi-, industri- og søtransportsektoren og en del af luftfartssektoren i Europa. Emissioner, der er omfattet af EU ETS, 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 og foretage investeringer for at nedbringe dem – hvor det koster mindst at gøre det og på en teknologisk set neutral måde. CO_2-prisen er også afgørende for de indtægter, som EU ETS genererer.

Siden EU ETS blev lanceret i 2005, har det bidraget til at reducere emissioner fra el- og varmeproduktionen og industriproduktionen med 50 %[1], og det er godt på vej til at nå 2030-målet om en reduktion på 62 % (i forhold til 2005). Systemet har indtil videre givet 248 mia. EUR i auktionsindtægter, primært fordelt på de nationale budgetter til brug for klimaindsatsen og energiomstillingen.

I denne rapport gøres der status over, hvordan EU ETS fungerede i 2024 og første halvdel af 2025. Den giver et ajourført overblik over centrale aspekter af systemets opbygning og beskriver den årlige udvikling.

Endelig beskriver rapporten udviklingen i EU ETS med hensyn til emissioner og auktionsindtægter. I 2024 faldt emissionerne fra kraftværker og industrianlæg under EU ETS fra 5,8 % i forhold til 2023-niveauet. Inden for luftfart steg emissionerne med 15 % i forhold til 2023, til dels på grund af udvidelsen af det geografiske anvendelsesområde (fornyet medtagelse af andre flyvninger end indenrigsflyvninger til og fra regioner i den yderste periferi). Samtidig markerede 2024 det første år, hvor emissioner fra søtransport blev medtaget i EU ETS.

De samlede indtægter fra EU ETS til i 2024 beløb sig til 38,8 mia. EUR. De er primært gået til medlemsstaternes budgetter, men også til Innovationsfonden og Moderniseringsfonden samt til genopretnings- og resiliensfacilitetens budget for REPowerEU-planen[2]. Rapporten beskriver, hvordan medlemsstaterne anvendte deres ETS-indtægter i 2024, og opsummerer udviklingen under innovations- og moderniseringsfondene.

I rapporten beskrives de tilpasninger af EU ETS-loftet, der vil træde i kraft i 2026 som følge af den planlagte ændring af basisår, udvidelse af anvendelsesområdet til at omfatte emissioner af flere drivhusgasser (drivhusgasser) til søtransport og en ajourført liste over små udledere, der er udelukket fra systemet.

[1] ETS-emissioner fra anlæg i energi- og industrisektorerne i 2024 – 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 31. august 2025.

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

Rapporten vedtages i overensstemmelse med artikel 10, stk. 5, og artikel 21, stk. 2, i ETS-direktivet (direktiv 2003/87/EF)[3]. Den bygger primært på data fra EU-registret og national rapportering. Rapporten ledsages af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene (tekniske oplysninger). Rapporten blev udarbejdet forud for samlingen i Rådet for Den Europæiske Union (miljø) den 4.-5. november 2025.

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[4]. Siden januar 2020 har EU ETS også været forbundet med Schweiz' emissionshandelssystem (det schweiziske ETS).

Fra 2024 omfatter det sektorspecifikke anvendelsesområde for EU ETS drivhusgasemissioner fra over 12 000 enheder fra:

- el- og varmeproduktionsanlæg og produktionsanlæg i Europa
- luftfartøjsoperatører, der flyver mellem lufthavne i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS) og fra EØS til Schweiz og til Det Forenede Kongerige
- søtransport, der forekommer mellem to EØS-havne, og når skibe er i EØS-havne, og halvdelen af emissionerne fra sejladser til eller fra EØS-havne, der starter eller slutter uden for EØS.

Udover CO_2-emissioner omfatter EU ETS emissioner af andre drivhusgasser fra el- og varmeproduktionsanlæg og produktionsanlæg. Disse omfatter:

- N_2O (dinitrogenoxid) fra produktion af salpeter-, adipin- og glyoxylsyre og glyoxal
- PFC'er (perfluorcarboner) fra primær aluminiumproduktion.

Emissioner af CH_4 (methan) og N_2O (dinitrogenoxid) fra søtransportaktiviteter vil være omfattet fra januar 2026.

I 2024 indberettede 23 lande tilladelser til ETS-aktiviteter, der udleder andre emissioner end CO_2-emissioner. Fire lande erklærede, at de havde medtaget kulstofopsamling og -lagring i anlægstilladelser[5].

Fra 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. Emissioner fra affaldsbehandling er underlagt nationale reduktionsmål i henhold til forordningen om indsatsfordeling (forordning (EU) 2018/842)[6].

[3] Direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003, EUT L 275 af 25.10.2003, s. 32.

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

[5] Disse lande var Italien, Nederlandene, Norge og Sverige.

[6] forordning (EU) 2018/842 af 30. maj 2018 (EUT L 156 af 19.6.2018).

Oplysninger om anlæg, luftfartøjsoperatører og rederier samt drivhusgasemissioner, der er indberettet inden for rammerne af EU ETS (som de forelå i 2024), findes i afsnit 1 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

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

Som led i revisionen af ETS-direktivet i 2023 blev der oprettet et nyt emissionshandelssystem (ETS2) for at dække CO_2-emissioner fra forbrænding af brændstof i bygninger, vejtransport og yderligere sektorer (hovedsageligt små industrisektorer, der ikke er omfattet af det eksisterende EU ETS).

ETS2 er adskilt fra det eksisterende EU ETS. Selv om begge er "lofts- og handelssystemer", dækker ETS2 opstrømsemissioner. Det betyder, at brændstofleverandørerne (regulerede enheder) skal overvåge og rapportere emissioner svarende til forbrænding af det brændstof, som de frigiver til forbrug i de sektorer, der er omfattet af ETS2, og købe og returnere kvoterne for de tilsvarende emissioner. Fra januar 2025 skal de regulerede enheder, der er omfattet af ETS2, være i besiddelse af en drivhusgasemissionstilladelse og en godkendt overvågningsplan for overvågning og rapportering af deres årlige emissioner.

Årlig rapportering af verificerede emissioner vil være obligatorisk for emissioner, der udledes fra 2025, og rapporterne skal indsendes senest den 30. april det følgende år, så emissioner for 2025 skal rapporteres i 2026. Regulerede enheder skal returnere det antal kvoter, der svarer til deres emissioner, senest den 31. maj i rapporteringsåret. Denne forpligtelse kan udsættes i et år i tilfælde af usædvanligt høje gas- eller oliepriser i første halvår af 2026. I kapitel 11 beskrives gennemførelsesrammen for ETS2 med tilhørende støttedokumenter.

I december 2024 offentliggjorde Kommissionen den samlede EU-kvotemængde for ETS2 i 2027. Dette loft er fastsat til 1 036 288 784 kvoter for 2027 for EU-27 og de tre EØS-EFTA-stater. ETS2-loftet for 2027 blev beregnet på grundlag af de gennemsnitlige CO_2-emissioner fra forbrænding af brændsel i ETS2-aktiviteterne fra 2016 til 2018. I overensstemmelse med ETS-direktivet reduceres dette gennemsnit frem til 2027 gennem følgende: i) indtil 2024 et lineært reduktionsforløb, der er i overensstemmelse med det for alle emissioner, der er omfattet af forordningen om indsatsfordeling, og ii) for årene 2025-2027 en årlig lineær reduktionsfaktor på 5,1 %.

ETS2-loftet, der gælder fra 2028, vil blive fastsat senest i juni 2027 på grundlag af de gennemsnitlige CO_2-emissioner, som de ETS2-regulerede enheder har rapporteret for årene 2024 til 2026. Medlemsstaterne kan vælge ensidigt at medtage CO_2 -emissioner fra aktiviteter, der ikke er omfattet af ETS-direktivets anvendelsesområde, i ETS2, med forbehold af Kommissionens godkendelse. Kommissionen har indtil videre godkendt Østrigs, Finlands, Nederlandenes og Sveriges tilvalg af yderligere aktiviteter. ETS2-loftet for 2027 vil blive ændret for at afspejle de yderligere emissioner fra nationale tilvalg.

ETS2 supplerer de nationale emissionsreduktionsmål i henhold til forordningen om indsatsfordeling. Medlemsstaterne skal gennemføre supplerende politikker i ETS2-sektorerne såvel for at nå deres mål som for at holde ETS2-priserne i skak. I september 2025 offentliggjorde Kommissionen en oversigt

over effektive politikker og foranstaltninger, der kan bidrage til at nedbringe emissionerne i vejtransport- og byggesektoren[7].

2.3. Den Sociale Klimafond

Den Sociale Klimafond blev oprettet sammen med ETS2 for at sikre medlemsstaterne finansiering til at imødegå de sociale konsekvenser, der opstår som følge af medtagelsen af bygnings- og vejtransportsektorerne i det nye system, og for at støtte de mest sårbare grupper, især husholdninger i energi- eller transportfattigdom.

Fonden vil stille 65 mia. EUR (i løbende priser) til rådighed i perioden 2026-2032, som finansieres af eksternt formålsbestemte indtægter, der primært stammer fra auktionering af ETS2-kvoter samt fra auktionering af 50 millioner kvoter fra det eksisterende EU ETS (allerede startet i 2025). Hver medlemsstats finansielle tildeling fra fonden er fastlagt på grundlag af emissioner, befolkningsprofil samt indikatorer for energi- og transportfattigdom og relativ velstand. Medlemsstaterne bør have indsendt nationale sociale klimaplaner til Kommissionen til godkendelse senest den 30. juni 2025, med angivelse af, hvordan de agter at anvende deres midler fra Den Sociale Klimafond. Med medtagelsen af medlemsstaternes obligatoriske bidrag på mindst 25 % til deres planer vil Den Sociale Klimafond mobilisere mindst 86,7 mia. EUR.

2.3.1. Sociale klimaplaner

De sociale klimaplaner bør omfatte en analyse af de sandsynlige virkninger af ETS2 på sårbare grupper samt strukturelle foranstaltninger og investeringer til at afbøde disse virkninger, målrettet de identificerede sårbare grupper. Foranstaltningerne og investeringerne kan omfatte forbedring af energieffektiviteten og renovering af bygninger, udvikling af ren opvarmning og køling og integration af vedvarende energi samt anvendelse af nulemissions- og, i behørigt begrundede tilfælde, lavemissionsmobilitetsløsninger, herunder offentlig transport.

Alle foranstaltninger og investeringer skal respektere princippet om ikke at gøre væsentlig skade i forhold til de seks miljømål, der er fastlagt i klassificeringsforordningen (forordning (EU) 2020/852). Medlemsstaterne har også mulighed for at bruge en begrænset del af deres tildeling fra Den Sociale Klimafond på midlertidig direkte indkomststøtte. Desuden skal medlemsstaterne sikre sammenhæng i politikken med deres nationale energi- og klimaplaner, og de sociale klimaplaner kan omfatte ledsageforanstaltninger for at styrke sammenhængen og øge incitamenterne til rene alternativer.

Allerede i 2023 nedsatte Kommissionen en særlig ekspertgruppe med repræsentanter for medlemsstaterne, som mødes regelmæssigt for at drøfte og udveksle bedste praksis. Kommissionen har også offentliggjort flere tematiske notater og vejledninger. To notater om bedste praksis for omkostningseffektive foranstaltninger og investeringer samt relevante offentlige høringer blev offentliggjort i juni 2024. I marts 2025 blev der offentliggjort to vejledninger om udarbejdelse af de sociale klimaplaner og om anvendelse af princippet om ikke at gøre væsentlig skade. Den seneste vejledning om overvågning og gennemførelse blev offentliggjort i oktober 2025[8]. Desuden har Kommissionen oprettet en platform, hvor medlemsstaterne løbende kan indsende spørgsmål.

[7] New study provides toolbox for early decarbonisation in ETS2 sectors, GD for Klima, 9.9.2025.

[8] Guidance on the implementation of the Social Climate Fund, GD for Beskæftigelse, Sociale Anliggender og Inklusion, 9.10.2025.

Kommissionen har direkte støttet ti medlemsstater i udarbejdelsen af deres sociale klimaplaner gennem instrumentet for teknisk støtte. Støtten omfattede en indledende vurdering af ETS2's virkninger og sårbare grupper, inddragelse af interessenter samt udvælgelse og karakterisering af relevante foranstaltninger og investeringer.

I slutningen af 2024 og begyndelsen af 2025 iværksatte medlemsstaterne obligatoriske høringer af interessenter om deres sociale klimaplaner. Høringerne fortsætter, indtil planerne officielt indsendes. Sideløbende hermed ledede kommissær Wopke Hoekstra den første gennemførelsesdialog om gennemførelsen af ETS2 og Den Sociale Klimafond i juni 2025, som samlede en mangfoldig gruppe af interessenter fra sektorer, herunder varmepumpesektoren, bilindustrien, sektoren for bygningsrenovering, mikromobilitet og brændstofforsyning og civilsamfundet.

I midten af oktober 2025 havde to medlemsstater officielt indsendt deres planer til Kommissionen til vurdering (Letland og Sverige). Kommissionen gennemgik også udkastene til sociale klimaplaner fra omkring 15 lande. Kommissionen arbejder tæt sammen med alle medlemsstater gennem hele processen før indgivelsen af planerne og i forbindelse med vurderingen af dem og opfordrer kraftigt medlemsstaterne til hurtigt at gennemføre Den Sociale Klimafond og udrulle støtte til sårbare grupper.

Kommissionen har fem måneder til at vurdere de planer, der formelt er blevet indgivet. Den kan fremsætte bemærkninger eller anmode om yderligere oplysninger fra den berørte medlemsstat inden for to måneder efter modtagelsen heraf.

3. Emissionsloft

Loftet i 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 virksomhederne i ETS sikkerhed for den forventede knaphed i udbuddet af kvoter.

Loftet er i øjeblikket fastsat med henblik på nedbringelse af EU ETS-emissionerne med 62 % inden 2030 sammenlignet med 2005. Fra 2024 til 2027 sænkes loftet årligt med 4,3 % af referenceemissionerne i ETS-direktivets artikel 3c og 9[9]. Fra 2028 vil den årlige reduktionssats være 4,4 %.

Der beregnes særskilte lofter for emissioner inden for EU ETS' anvendelsesområde fra el- og varmeproduktion, industriproduktion og søtransport (jf. artikel 9 i ETS-direktivet) samt fra luftfart (jf. artikel 3c i ETS-direktivet).

- I 2024 blev der udstedt 1 386 051 745 kvoter til el- og varmeproduktion, industriproduktion og søtransport[10], mens der blev udstedt 27 563 529 kvoter til luftfart[11].

[9] I 2024 og 2025 udgjorde den lineære reduktionsfaktor for el- og varmeproduktion, industriproduktion og søtransport 87 924 231 kvoter og for luftfart 1 330 226 kvoter.

[10] Der findes yderligere oplysninger i Kommissionens afgørelse (EU) 2023/1575 af 27. juli 2023 (EUT L 192 af 31.7.2023, s. 30).

[11] Der findes yderligere oplysninger i Kommissionens afgørelse (EU) 2024/1797 af 27. juni 2024 om ændring af afgørelse (EU) 2023/2440 (EUT L, 2024/1797, 28.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/1797/oj)

- I 2025 blev der udstedt 1 298 127 514 kvoter til el- og varmeproduktion, industriproduktion og søtransport, mens der blev udstedt 26 233 302 kvoter til luftfart.

I henhold til artikel 9 i ETS-direktivet skal loftet for 2026 reduceres med 27 millioner kvoter (i overensstemmelse med det overordnede emissionsreduktionsmål for 2030 for EU ETS).

Samtidig skal loftet forhøjes for at afspejle udvidelsen af anvendelsesområdet for EU ETS til emissioner af N_2O og CH_4 fra søtransport.

Baseret på emissioner for det seneste år, for hvilket der foreligger data[12], beløber denne forhøjelse sig til 2 375 680 kvoter. Disse yderligere kvoter vil blive bortauktioneret og føjet til Innovationsfonden, som udelukkende finansieres af EU ETS (se kapitel 8.2).

Desuden blev listen over anlæg, der er udelukket af visse medlemsstater i henhold til artikel 27 i ETS-direktivet, ajourført for perioden 2026-2030, hvilket resulterede i små justeringer af loftet og den lineære reduktionsfaktor fra 2026.

I alt vil der i 2026 blive udstedt 1 185 420 090 kvoter til el- og varmeproduktion, industriproduktion og søtransport, mens der vil blive udstedt 24 903 076 kvoter til luftfart[13].

Tabel 1 viser de samlede kvotemængder, der er udstedt for de forskellige sektorer under EU ETS-loftet.

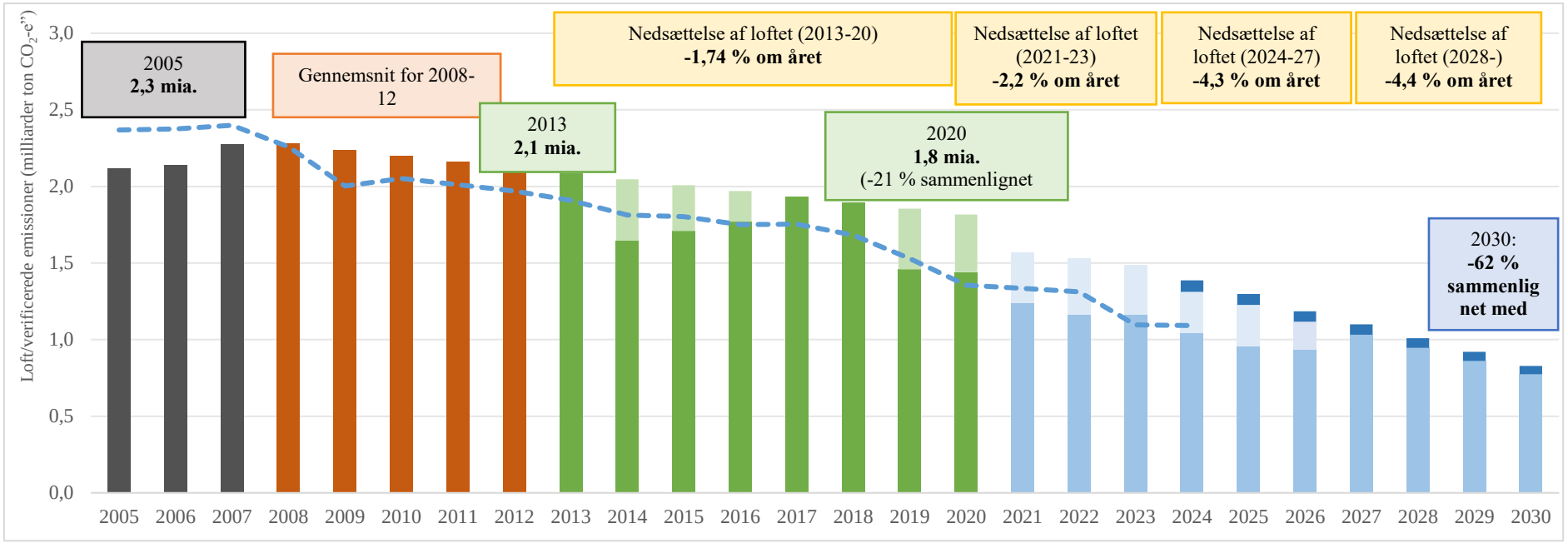
Tabel 1. EU ETS-loftet (2021-2026). Der beregnes særskilte lofter for i) emissioner fra el- og varmeproduktion, industriproduktion og fra 2024 og fremefter søtransport samt ii) emissioner fra luftfart, der er omfattet af EU ETS. Fra 1. januar 2024 omfatter anvendelsesområdet for EU ETS for luftfart emissioner 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 fra 2024 afspejler det udvidede anvendelsesområde for EU ETS for luftfart.

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
2025	1 298 127 514	26 233 302
2026	1 185 420 090	24 903 076

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

[12] Emissionsdata indberettet i henhold til forordning (EU) 2015/757 for indberetningsperioden 2024 den 1. oktober 2025.

[13] I 2026 udgjorde den lineære reduktionsfaktor for el- og varmeproduktion, industriproduktion og søtransport 87 913 405 kvoter og for luftfart 1 330 226 kvoter.



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.* ***Fra 2024 omfatter de verificerede emissioner i figuren også søtransportsektoren, og emissionerne i 2024 og 2023 er derfor ikke sammenlignelige.*** *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[14]. Auktioneringsforordningen (forordning (EU) nr. 2023/2830)[15] 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 2024 blev auktionerne fortsat afholdt 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 til at bortauktionere kvoter til elproduktionsanlæg i Nordirland.
- EEX auktionerede også kvoter for Tyskland som deres fravalgsauktionsplatform.

Tabel 2 viser en oversigt over de årlige kvotemængder, som EEX har bortauktioneret siden 2021.

Tabel 2 Den samlede bortauktionerede kvotemængde (2021-2024).

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	592 801 500	6 688 500

I alt blev der afholdt 221 auktioner i 2024. Ingen auktioner blev annulleret. Fra januar 2025 er kvoter udstedt til luftfartssektoren almindelige kvoter og ikke længere en særskilt kvotekategori.

Fra juli 2023 omfatter auktionsmængderne kvoter, der er tildelt genopretnings- og resiliensfaciliteten i henhold til REPowerEU-forordningen (forordning (EU) 2023/435)[16]. Kvoter, der bortauktioneres i henhold til REPowerEU-forordningen, vil generere 20 mia. EUR til faciliteten senest den 31. august 2026. 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

[14] 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.

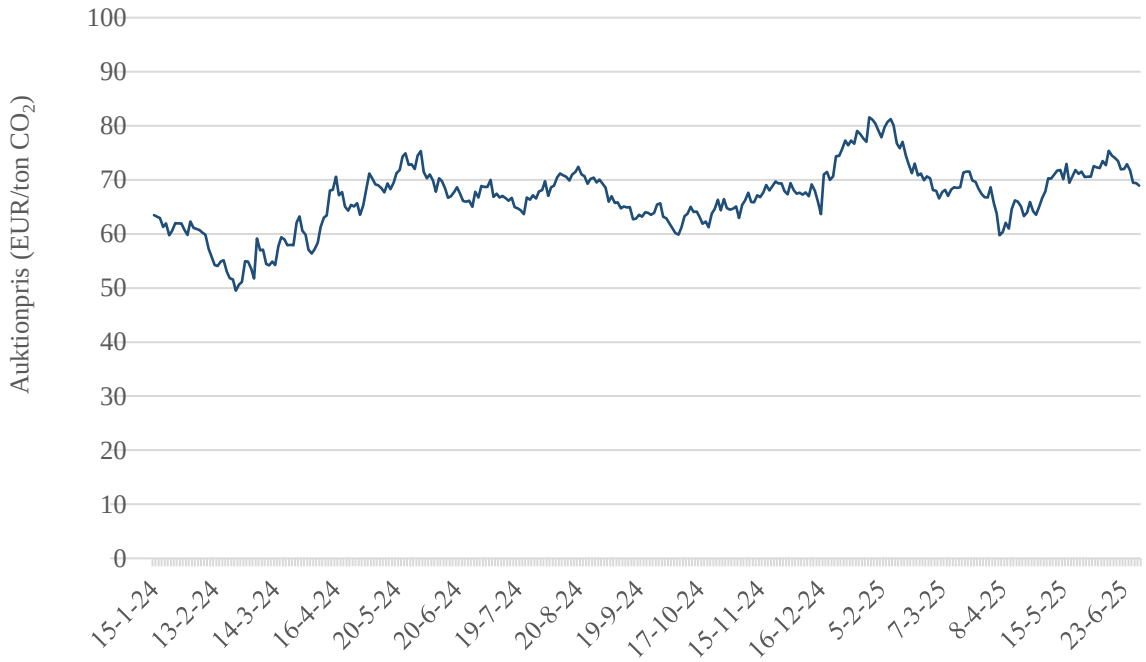
[15] Kommissionens delegerede forordning (EU) 2023/2830 af 17. oktober 2023 (EUT L, 2023/2830, 20.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_del/2023/2830/oj)

[16] Forordning (EU) 2023/435 af 27. februar 2023 (EUT L 63 af 28.2.2023).

og øge energisikkerheden. Pr. 30. juni 2025 var der rejst 11,5 mia. EUR til genopretnings- og resiliensfaciliteten – REPowerEU med 164 710 000 bortauktionerede kvoter.

Figur 2 giver et overblik over clearingpriserne på EU's kvotemarked i 2024 og i første halvdel af 2025. Den højeste auktionspris i 2024 på 75,35 EUR blev nået den 3. juni. Den laveste pris på 49,50 EUR blev registreret den 23. februar. Gennemsnitsprisen i 2024 var 64,74 EUR, hvilket er et fald i forhold til de 83,60 EUR i 2023. Auktionspriserne var forholdsvis stabile i 2024, med 182 ud af 221 (82 %) værdier mellem 60 EUR og 75 EUR.

Auktionsplatformen offentliggør jævnligt detaljerede resultater for den enkelte auktion på dens websted[17]. Yderligere oplysninger om resultaterne af auktionerne, herunder deltagelse, dækningsgrad og priser, findes i ETS-landenes auktionsrapporter[18].



Figur 2. Clearingpriser på auktioner for almindelige kvoter (fra 1. januar 2024 til 30. juni 2025) [EUR/ton CO_2]

4.1. Auktionering og annullering af kvoter som følge af udvidelsen af anvendelsesområdet for EU ETS til at omfatte søtransport

Søtransport medtages i EU ETS med en indledende indfasningsperiode for 2024 og 2025, hvor rederier kun er forpligtet til at returnere kvoter for en del af deres emissioner (henholdsvis 40 % og 70 %). 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. I henhold til ETS-direktivets artikel 3gb og artikel 12, stk. 3-e, skal forskellen annulleres fra auktioneringen. Annulleringen for 2024, i alt 54 243 768 kvoter, vil finde sted i 2026 gennem en ændring af auktionskalenderen.

[17] EU ETS auctions, EEX.

[18] Auction reports, GD for Klima.

I artikel 9 i ETS-direktivet fastsættes det, at kvotemængden fra januar 2026 skal øges for at tage hensyn til dækningen af andre drivhusgasemissioner end CO_2-emissioner fra søtransport. De kvoter, der følger af denne forøgelse, skal auktioneres i 2026 og tilføjes Innovationsfonden gennem en ændring af auktionskalenderen.

4.2. Fleksibilitet i forordningen om indsatsfordeling

Forordningen om indsatsfordeling fastsætter bindende nationale emissionsreduktionsmål for medlemsstaterne for perioden 2021-2030. Disse mål omfatter sektorer uden for det eksisterende EU ETS – indenlandsk transport (undtagen luftfart), bygninger, landbrug, affald og småindustri.

Forordningen indeholder en engangsbestemmelse om fleksibilitet, hvorved ni medlemsstater[19] har mulighed for kollektivt at annullere op til højst 100 millioner EU ETS-kvoter for at opfylde deres mål, hvilket skal fratrækkes deres respektive auktionsmængder.

Fra 2021 til 2024 anvendte seks[20] af disse otte medlemsstater denne fleksibilitet og trak tilsammen 28,8 millioner kvoter fra deres auktionsmængder. Fremadrettet vil Sverige begynde at anvende fleksibiliteten fra 2025, mens Danmark og Luxembourg vil ophøre med at anvende den fra 2026 og frem.

4.3. Frivillig annullering af kvoter

I henhold til ETS-direktivets artikel 12, stk. 4, opfordres medlemsstaterne til at annullere kvoter, hvis de lukker elproduktionskapacitet på deres område som følge af yderligere nationale foranstaltninger. På denne måde kan medlemsstaterne forhindre, at det deraf følgende fald i emissionerne opvejes andre steder i systemet.

Den pågældende medlemsstat skal underrette Kommissionen om sin påtænkte annullering. Annulleringen foretages ved at reducere den samlede kvotemængde, som medlemsstaten skal auktionere, og mængden er begrænset til maksimalt summen af relevante verificerede emissioner over en periode på fem år forud for nedlukningen. Proceduren for annulleringen af kvoter er fastsat i artikel 25 i auktioneringsforordningen.

I december 2023 meddelte Tyskland Kommissionen, at det havde til hensigt frivilligt at annullere kvoter i forbindelse med lukningen af to kraftværker i 2022 som led i landets kuludfasningspolitik[21]. Annulleringerne er planlagt til at finde sted mellem 2025 og 2030. Det antal kvoter, der skal annulleres i forbindelse med meddelelsen, kan meddeles til Kommissionen hvert år.

Metoden til beregning af antallet af kvoter, der skal annulleres, var en del af meddelelsen. Den tager hensyn til emissionerne fra erstatningselproduktionen på elmarkedet samt driften af markedsstabilitetsreserven.

---

[19] De ni medlemsstater er: Belgien, Danmark, Irland, Luxembourg, Malta, Nederlandene, Østrig, Finland og Sverige. Fleksibilitetsbestemmelsen vedrører medlemsstater med mål i henhold til forordningen om indsatsfordeling, der ligger betydeligt over både EU-gennemsnittet og deres omkostningseffektive reduktionspotentiale, samt medlemsstater, der ikke tildelte gratis EU ETS-kvoter til industrianlæg i 2013.

[20] Nederlandene og Sverige udnyttede ikke fleksibiliteten.

[21] Notification by Germany of voluntary cancellation for plants closed in 2022, GD for Klima, 2.5.2024.

I april 2025 forelagde Tyskland Kommissionen det antal kvoter, der skal annulleres for året 2023, fra 1. september til 31. december 2025[22]. På grundlag af den meddelte metode vil antallet af kvoter, der skal annulleres, afhænge af overskudsindikatoren for markedsstabilitetsreserven under EU ETS (den samlede mængde kvoter i omsætning, TNAC) i 2024[23].

Kommissionen offentliggjorde TNAC for 2024 den 28. maj 2025 (se kapitel 6.1). Den udgjorde 1,15 milliarder kvoter. Som følge heraf blev 514 000 kvoter annulleret fra Tysklands auktionsmængde. Dette afspejles allerede i de reviderede auktionskalendere for 2025, der blev vedtaget den 28. juli 2025.

5. Gratistildeling af kvoter

Gratistildeling er en overgangsforanstaltning, der primært er rettet mod industrisektorer. 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[24].

En særlig kulstoflækageliste identificerer sektorer, der vurderes at have risiko for kulstoflækage, og som er berettigede til at modtage gratistildeling af kvoter på 100 % af de relevante benchmarkniveauer. Listen identificerer 63 sektorer og delsektorer, der dækker størstedelen af de industrielle emissioner i EU ETS. Mindre udsatte sektorer modtager gratistildeling svarende til maksimalt 30 % af benchmarkværdien.

Gratistildeling er baseret på præstationsbenchmarks, som afspejler en gennemsnitlig emissionsintensitet pr. produktenhed for de mest effektive 10 % af anlæggene i hver sektor. Da kvoter skal returneres for alle emissioner, skal kvoter købes på markedet for emissioner ud over disse benchmarkværdier. Benchmarks reduceres også gradvist for at styrke sektorens incitament til at dekarbonisere og fremme innovation.

I 2021 ajourførte Kommissionen benchmarkværdierne for tildelingsperioden 2021-2025[25]. Benchmarkværdierne vil blive ajourført for tildelingsperioden 2026-2030, og denne proces er i skrivende stund i gang. I henhold til det reviderede ETS-direktiv er de årlige reduktionssatser for benchmarkværdierne blevet forhøjet for 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 fra 2026. Den gældende årlige reduktionssats fastsættes specifikt for hvert benchmark.

Siden 2021 bliver mængderne af gratistildelinger justeret, når der sker betydelige ændringer i industriproduktionsmængderne, baseret på en sammenligning mellem de oprindelige mængder og gennemsnittet for de to foregående år[26]. Tærsklen for justeringer er fastsat til 15 % stigende eller faldende produktion, og efterfølgende justeringer kan finde sted for mindre intervaller på 5 %. Operatørerne skal indsende årlige rapporter om produktionsdata til de nationale kompetente myndigheder, på grundlag af hvilke der kan foretages justeringer af mængden af gratistildelinger.

[22] Notification by Germany of voluntary cancellation of allowances in the EU ETS for plants closed in 2023, GD for Klima, 5.5.2024.

23 Hvis TNAC i 2024 var over 1 096 millioner, ville 514 000 kvoter blive annulleret. Hvis TNAC i 2024 var mellem 833 millioner og 1 096 millioner, ville ingen kvoter blive annulleret.

[24] 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.

[25] Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2021/447 af 12. marts 2021 (EUT L 87 af 15.3.2021).

[26] Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2019/1842 af 31. oktober 2019 (EUT L 282 af 4.11.2019).

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 2021-2024, var over 3 900, hvilket er omkring tre gange så mange som det årlige gennemsnit frem til 2020. Der er en stigning i antallet fra år til år på grund af de mindre 5 %-intervaller, der kræves for efterfølgende ændringer af gratistildelinger.

De samlede gratistildelinger for 2021-2025 var oprindeligt beregnet til 2 791 millioner kvoter for 7 430 anlæg. Med en anslået CO_2-pris på 70 EUR/tCO_2 vil værdien af denne tildeling beløbe sig til ca. 39 mia. EUR om året i denne periode. I midten af 2025 vedtog Kommissionen 16 afgørelser om at justere gratistildelinger som følge af ændringer i industriproduktionsmængderne, hvilket resulterede i en nettoreduktion på 173,7 millioner kvoter[27]. Sideløbende hermed vedtog Kommissionen imidlertid også syv afgørelser, der korrigerede det oprindelige niveau af gratistildelinger ved at tilføje 2,3 millioner kvoter[28]. Dette var nødvendigt på grund af fejl, der blev konstateret i de data, som anlæggene indsendte, da de ansøgte om gratistildeling. Alt i alt er gratistildelingen for 2021-2025 blevet reduceret med 171,5 millioner 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 millioner kvoter. Dette omfattede ikketildelte kvoter fra fase 3 (2013-2020) og 200 millioner kvoter fra markedsstabilitetsreserven.

Tabel 3 opsummerer de årlige niveauer for gratistildeling i tildelingsperioden 2021-2025 (både indledende og justerede niveauer) og viser reduktioner i "Faktisk gratistildeling" for årene 2024 og 2025. Hovedårsagerne til disse reducerede mængder er de negative konsekvenser for produktionsniveauerne i visse sektorer som følge af pandemien og energikrisen, primært i 2022 og 2023. Da justeringerne af gratistildelingen er baseret på en sammenligning, der tager højde for det gennemsnitlige produktionsniveau over to år, forsinkes den fulde effekt af et fortsat fald i produktionen med to år.

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

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	545,7	542,4	537,0	499,7	494,8	**2 619,6**
Justeret og korrigeret gratistildeling	-13,9	-16,5	-21,2	-57,8	-62,0	**-171,5**

Siden 2013 har EU ETS været baseret på konceptet om en EU-dækkende, harmoniseret tilgang til en overgangsordning for gratis tildeling af kvoter baseret på benchmarks. Denne udformning og brugen af benchmarks giver mulighed for situationer, hvor den gratis tildeling, som de enkelte anlæg modtager,

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

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

kan og må overstige de verificerede emissioner i et eller flere år. Overskuddet fra nogle få anlæg forhindrer dog ikke, at de samlede emissioner falder, og de fleste anlæg vil have en CO_2-omkostning for at opnå den nødvendige mængde yderligere kvoter til dækning af deres emissioner. De vigtigste grunde til, at et anlæg kan modtage et overskud af kvoter gratis, forklares nedenfor.

Benchmarkværdierne fastsættes og ajourføres regelmæssigt på grundlag af den gennemsnitlige præstation for de 10 % mest effektive (mindst emissionsintensive) anlæg, der anvender dette benchmark. Det betyder, at der under hvert benchmark vil være en række anlæg, der overgår de øvrige 90 %, og som vil modtage tilstrækkelige kvoter til at dække deres emissioner eller endda et overskud af kvoter. Desuden indeholder forordningen om gratistildeling bestemmelser om gratistildeling i tilfælde af eksport og import af varme eller spildgasser, som kan afvige fra, hvordan emissioner rapporteres. Emissioner og gratistildelinger kan i sådanne tilfælde tildeles særskilte anlæg, hvilket kan betyde, at det kan se ud som om, ét anlæg modtager flere kvoter end dets emissioner. Et kemisk anlæg, der importerer varme fra et andet anlæg, modtager f.eks. gratistildeling for at afbøde risikoen for kulstoflækage, mens emissionerne rapporteres af det varmeproducerende anlæg.

Reglerne for de årlige justeringer af tildelingerne for at afspejle væsentlige ændringer i industriproduktionsmængderne (se ovenfor) er også relevante for en potentiel overskydende mængde kvoter. Det toårige gennemsnit skaber en "buffer", hvilket betyder, at den fulde virkning af et betydeligt produktionsfald først slår fuldt igennem for gratistildelingerne to år senere, dvs. de rapporterede emissioner vil falde med det samme, men det vil gratistildelingen ikke.

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 ved udfasning af den gratis ETS-tildeling, samtidig med at EU styrker sin klimaindsats.

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 tegnede sig for ca. 54 % af den samlede gratistildeling i 2021-2025.

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).

I oktober 2023 begyndte en overgangsperiode, hvor importørerne rapporterer emissioner, men endnu ikke er forpligtet til at foretage betalinger. Den fortsætter indtil udgangen af 2025, hvor den fulde gennemførelse gradvist vil blive indfaset.

Importører af varer i CBAM-sektorer til EU skal fra 2026 købe og returnere certifikater, der dækker indlejrede emissioner. For at støtte industrien i dens dekarboniseringsindsats kanaliserer ETS-direktivet

[29] forordning (EU) 2023/956 af 10. maj 2023 (EUT L 130 af 16.5.2023).

indtægterne fra auktionering af udfasede gratis kvoter til Innovationsfonden (se kapitel 8.2), idet der lægges særlig vægt på projekter i CBAM-sektorer.

EU tager også skridt til at forenkle og styrke CBAM i dens endelige fase. I juni 2025 nåede Europa-Parlamentet og Rådet til foreløbig politisk enighed om et forslag om forenkling af CBAM. Dette blev formelt vedtaget i september 2025[30]. Et centralt aspekt af forslaget er at hæve fritagelsestærsklen, så op til 50 ton importerede varer pr. importør pr. år kan fritages fra CBAM. Dette forventes at fritage 90 % af virksomhederne, samtidig med at det stadig dækker 99 % af emissionerne. I skrivende stund er Kommissionen også i færd med at udarbejde flere sekundære retsakter (delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter) for at sikre rettidig og effektiv gennemførelse af CBAM, når den endelige fase begynder i 2026.

Kommissionen er også i færd med at udarbejde lovgivningsforslag om at udvide CBAM til visse varer i efterfølgende produktionsled for at forhindre kulstoflækage i efterfølgende produktionsled[31] samt for at imødegå risikoen for omgåelse[32] og for at tilpasse de regler, der gælder for import af elektricitet.

Samtidig vil Kommissionen offentliggøre et forslag for at imødegå risikoen for kulstoflækage i forbindelse med eksport af CBAM-varer produceret i EU, som bebudet i meddelelsen "Gennemførelse af aftalen om ren industri"[33]. Som drøftet i sidste års rapport om CO_2-markedet betyder udfasningen af gratistildeling, at EU-producenter af CBAM-varer skal betale for deres indlejrede CO_2-emissioner, mens kulstoflækage håndteres ved, at CBAM pålægger importerede varer en tilsvarende CO_2-pris.

Kommissionen forbereder også en omfattende revision af CBAM med henblik på offentliggørelse inden udgangen af 2025, som fastsat i CBAM-forordningen. Denne revision vil vurdere muligheden for at udvide CBAM's anvendelsesområde, de kriterier, der anvendes til at identificere CBAM-varer, samt metoden til beregning af indirekte emissioner. Den vil også vurdere forvaltningssystemet, de administrative omkostninger, de fremskridt, der er gjort i de internationale drøftelser om klimaindsatsen, samt CBAM's indvirkning på importen fra udviklingslande, navnlig de mindst udviklede lande.

6. EU's kvotemarked

6.1. Balance mellem udbud og efterspørgsel

Markedsstabilitetsreserven (MSR) fremmer balancen og modstandsdygtigheden på kulstofmarkedet ved at justere udbuddet af kvoter, der skal bortauktioneres i EU ETS, år for år. Det er et regelbaseret instrument, der først blev indført for at afhjælpe den strukturelle 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 milliarder kvoter, som markedsstabilitetsreserven siden har bidraget til at reducere.

[30] Commission welcomes political agreement to simplify and strengthen the carbon border adjustment mechanism, GD for Klima, 18.6.2025.

[31] Hvor CO_2-omkostninger til grundlæggende CBAM-materialer kan tilskynde producenter af varer i efterfølgende produktionsled til at flytte produktionen til udlandet uden for EU ETS.

[32] I CBAM-forordningen defineres omgåelse som praksis, som der ikke foreligger tilstrækkelig gyldig grund eller økonomisk begrundelse for ud over at omgå, helt eller delvist, en forpligtelse, der er fastsat i forordningen.

[33] Se COM(2025) 378 final, Gennemførelse af aftalen om ren industri, 2.7.2025, s. 4.

MSR reagerer på pludselige udbuds- og efterspørgselschok, f.eks. som følge af den økonomiske afmatning forårsaget af covid-19-pandemien i 2020.

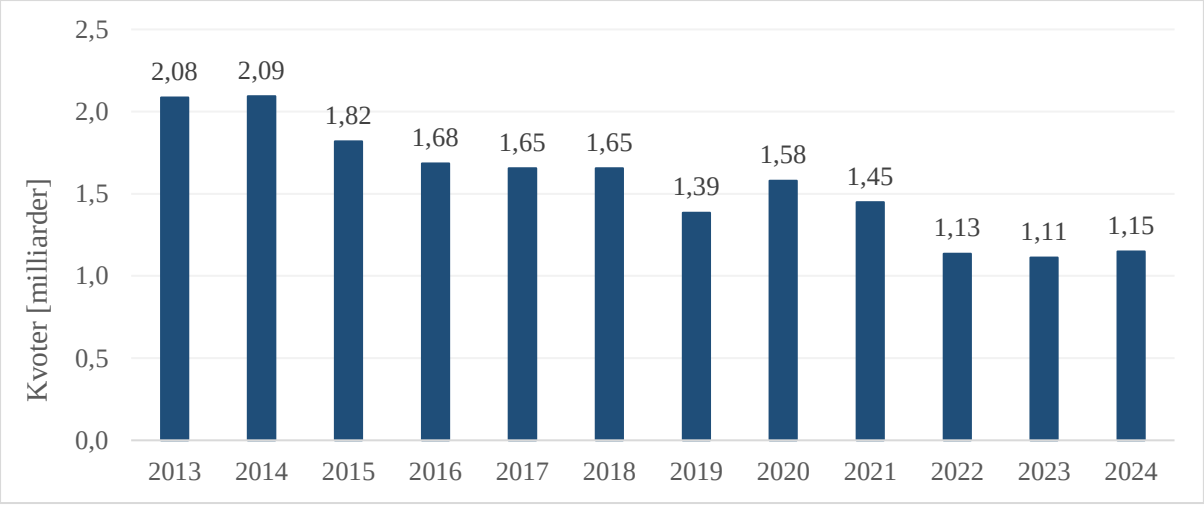
Markedsstabilitetsreserven justerer udbuddet af kvoter på EU's kvotemarked i henhold til forud fastsatte tærskler for den samlede mængde kvoter i omsætning (TNAC). Kvoterne trækkes enten ud af auktioner og overføres til reserven eller frigives fra reserven og bortauktioneres alt efter TNAC-niveauet. Derved fremmer markedsstabilitetsreserven balancen og modstandsdygtigheden over for udbuds- og efterspørgselschok og gør det muligt for EU's kvotemarked at fungere gnidningsløst. Reserven blev iværksat 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 28. maj 2025 offentliggjorde Kommissionen meddelelsen om TNAC for 2024[34].

TNAC 2024 udgjorde i alt 1,15 milliarder kvoter – en mindre stigning i forhold til 2023. Som følge heraf trækkes 276 millioner kvoter (24 % af TNAC) ud af auktionerne mellem september 2025 og august 2026.

Ved begyndelsen af hvert år ugyldiggør markedsstabilitetsreserven kvoter i dens beholdninger over en tærskel på 400 millioner. Den 1. januar 2025 ugyldiggjorde markedsstabilitetsreserven 271 millioner kvoter, hvilket efterlod 400 mio. i reserven. Siden 2023 har markedsstabilitetsreserven ugyldiggjort i alt 3,2 milliarder kvoter.

Figur 3 viser tendensen i overskuddet af kvoter på EU's kvotemarked siden 2013. De nationale bidrag til markedsstabilitetsreserven fremgår af afsnit 2 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.



Figur 3. Overskud af kvoter i EU ETS (2013-2024).

6.2. Markedstilsyn

[34] Market Stability Reserve under the EU Emissions Trading System to reduce auction volume by 276 million allowances between September 2025 and August 2026, GD for Klima, nyhedsartikel, 28.5.2025. Den Europæiske Unions Tidende: Meddelelse fra Kommissionen – Offentliggørelse af den samlede mængde kvoter i omsætning i 2024 med henblik på markedsstabilitetsreserven under EU's emissionshandelssystem (EUT C, 2025/3180, 4.6.2024).

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)[35]. Denne klassificering afspejles også i afledt ret, herunder auktioneringsforordningen, som regulerer det primære marked (kvoteauktioner).

Tilsynet med EU's kvotemarked deles mellem finansmyndighederne i alle medlemsstater[36] og koordineres af den europæiske tilsynsmyndighed, Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed (ESMA). ESMA overvåger markedsdeltagernes adfærd gennem omfattende rapporterings- og gennemsigtighedskrav. Desuden finder andre regler for finansielle markeder anvendelse på handel med emissionskvoter, såsom regler, der forhindrer markedsmisbrug og insiderhandel (forordning 596/2014)[37], som 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.

Efter revisionen af ETS-direktivet i 2023 blev der gennemført flere ændringer for at forbedre gennemsigtigheden på EU's kvotemarked yderligere. ESMA fik til opgave at overvåge og regelmæssigt vurdere, hvordan EU ETS fungerer, for det primære marked for auktioner samt handel på de sekundære markeder. I sin første årlige rapport om overvågning af EU's CO_2-markeder, offentliggjort den 7. oktober 2024[38], og baseret på data fra 2023, fandt ESMA ingen væsentlige problemer med markedets funktion. ESMA identificerede dekarbonisering af energisektoren og industrien som centrale drivkræfter for prisudviklingen på EU's CO_2-markeder.

I sin seneste rapport[39], offentliggjort den 22. oktober 2025 og baseret på markedsdata for 2024, bekræftede ESMA på ny, at CO_2-markederne har udviklet sig i overensstemmelse med markedsforventningerne. Analysen bekræfter de mønstre og tendenser, der blev fremhævet i den tidligere rapport. 2025-rapporten viser et indledende gradvist fald i ETS-priserne i 2024, efterfulgt af en stabilisering drevet af svag efterspørgsel fra elsektoren, som fortsatte med at dekarbonisere, og af højere auktionsmængder. ESMA bekræftede også på ny den fortsatte relative koncentration af auktioner, som skyldes, at operatørerne foretrækker at købe kvoter via finansielle formidlere.

ESMA bemærkede, at handelsaktiviteten steg med 35 % i 2024 og nåede op på i alt 13,7 milliarder ton CO_2e, der blev udvekslet på tværs af 4,7 millioner transaktioner. Markedsvæksten var primært drevet af handel på børsmarkedet, mens handelsaktiviteten uden for børsmarkedet (over-the-counter) forblev stabil. Investeringsselskaber og kreditinstitutter spiller fortsat en vigtig rolle både på og uden for børsmarkederne og tegner sig for 63 % af den samlede handelsvolumen.

ESMA redegjorde for, at futureskontrakter er centrale for derivatmarkederne, og at de tegnede sig for tre fjerdedele af de handlede volumener i 2024. Overordnet set bidrager det sekundære marked til, at

[35] Direktiv 2014/65/EU af 15. maj 2014 (EUT L 173 af 12.6.2014). Se konsolideret tekst.

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

[37] 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.

[38] ESMA Market Report on EU Carbon Markets – 2024 (ESMA50-43599798-10379, 7.10.2024).

[39] ESMA Market Report on EU Carbon Markets - 2025 (ESMA50-481369926-30552, 22.10.2025)

EU ETS fungerer godt, ved at lette erhvervelsen af emissionskvoter for overholdelsesenheder fra finansielle formidlere.

ESMA gentog 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 gennemførelse af LEI-registreringskravet for kontohavere i EU-registret. Dette vil fortsat være særligt relevant i 2025, da antallet af kontohavere fortsætter med at stige som følge af udvidelsen af EU ETS til søtransportsektoren og lanceringen af ETS2 for bygnings-, vejtransport- og andre sektorer. 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 (forordning (EU) 2019/1122)[40], 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. På trods af forpligtelsen til at gennemgå oplysninger om tilgængeligheden af LEI'er, lever tilgængeligheden fortsat ikke op til forventningerne.

Den 28. marts 2024 trådte det reviderede MiFID II[41], MiFIR – forordningen om markeder for finansielle instrumenter (forordning (EU) 2024/791)[42] – 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[43], hvilket øger gennemsigtigheden ved handel med emissionskvoter og derivater heraf.

Som opfølgning på disse nye regler er Kommissionen i færd med at revidere de lovgivningsmæssige rammer for markederne for råvarederivater, herunder emissionskvoter. Kommissionen er i gang med at vurdere, om positionslofter og forvaltningskontroller kan bidrage til at forebygge markedsmisbrug og korrekte prisfastsættelses- og afviklingsbetingelser. Desuden er Kommissionen i færd med at evaluere kriterierne for definition af accessoriske aktiviteter på koncernniveau og undersøge muligheden for at centralisere og harmonisere indsamlingen af transaktionsdata på tværs af MiFIR og EMIR – forordningen om europæisk markedsinfrastruktur (forordning 648/2012)[44], og vurdere, hvilke data der bør være offentlige, og hvordan de bedst formidles. Som led i dette arbejde gennemførte Kommissionen en målrettet høring[45] om revision af råvarederivatmarkedernes funktion og visse aspekter vedrørende

[40] Kommissionens delegerede forordning (EU) 2019/1122 af 12. marts 2019 om supplerende regler til direktiv 2003/87/EF (EUT L 177 af 2.7.2019). Se konsolideret tekst.

[41] Direktiv (EU) 2024/790 af 28. februar 2024 om ændring af direktiv 2014/65/EU (EUT L, 2024/790, 8.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/790/oj . Se konsolideret tekst.

[42] Forordning (EU) 2024/791 af 28. februar 2024 om ændring af forordning (EU) nr. 600/2014 (EUT L, 2024/791, 8.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/791/oj). Se konsolideret tekst.

[43] 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.

[44] Forordning (EF) 648/2012 af 4. juli 2012 (EUT L 201 af 27.7.2012). Se konsolideret tekst.

[45] Targeted Consultation Document – Review of the functioning of commodity derivatives markets and certain aspects relating to spot energy markets, 26.2.2025.

spotenergimarkeder, som også omfatter de regler for de finansielle markeder, der gælder for emissionskvoter.

Resultaterne af den målrettede høring om rammen for råvarederivater vil indgå i arbejdet i Taskforcen for Gasmarkedet (GMTF), der oprettes i begyndelsen af 2025 som led i handlingsplanen for energi til overkommelige priser[46], med henblik på at undersøge driften af EU's gasmarkeder og gribe ind, når det er nødvendigt og hensigtsmæssigt. Eftersom reglerne om energiderivatprodukter i store træk også finder anvendelse på handel med emissionskvoter og tilknyttede derivatprodukter, kan eventuelle resultater fra taskforcen, som forventes at afslutte sit arbejde inden udgangen af 2025, være relevante for EU's CO_2-markeder.

7. Emissionstendenser

I 2024 udgjorde de samlede emissioner i EU ETS 1 187 millioner ton (Mt)[47]. Dette tal er højere end i 2023 (1 150,3 Mt CO_2e), delvis på grund af inddragelsen af søtransportsektoren i EU ETS. Hvis der kun tages hensyn til anlæg og luftfartsoperatører, var ETS-emissionerne i 2024 4,4 % under niveauet i 2023.

Emissionerne fra el- og industrianlæg udgjorde 1 033,3 Mt CO_2e, hvilket svarer til et fald på 5,8 % i forhold til 2023-niveauet. Som følge af denne udvikling ligger ETS-emissionerne fra disse anlæg nu ca. 50 % under 2005-niveauerne og er på vej til at nå 2030-målet om en reduktion på 62 %. Tabel 4 viser årlige emissionsdata fra anlæg. Emissioner fra luftfart og søtransport behandles i henholdsvis kapitel 9 og 10.

De primære bidragydere til den samlede reduktion af EU ETS-emissionerne var varme- og elsektorerne. Emissionerne fra el- og varmeproduktion faldt med 10,7 % i forhold til 2023[48], hovedsagelig på grund af en betydelig stigning i andelen af vedvarende energi og kernekraft i elektricitetsmikset kombineret med en reduceret afhængighed af store fossile brændstoffer såsom naturgas og kul (se kapitel 7.1). Denne tendens opstod på trods af lavere gennemsnitlige kulstofpriser i 2024 (hovedsagelig inden for intervallet 60-75 EUR) og en samlet stigning i elproduktionen.

I 2024 var vedvarende energi og biobrændstoffer den førende elektricitetskilde i EU og tegnede sig for 47,2 % af andelen. Den samlede produktion af elektricitet fra vedvarende energikilder steg med 7,6 % i 2024, hvor solenergi oplevede en markant stigning på 19,3 %, og vandkraft steg med 12 %, selv om anvendelsen af biobrændstoffer faldt med 5,2 %[49].

Atomenergi og forbrænding af fossile brændstoffer bidrog med henholdsvis 23,5 % og 28,1 % til elproduktionen. Dette omfatter et fald på 11,9 % i kulbaseret elektricitet, et fald på 8,1 % i naturgasforbruget, en stigning på 5,2 % i oliebaseret elektricitet og en stigning på 5,1 % i produktionen af atomenergi.

---

[46] Handlingsplan for energi til overkommelige priser – Udnyttelse af energiunionens sande værdi for at sikre alle europæere effektiv og ren energi til overkommelige priser, offentliggjort den 26. februar 2025.

[47] Verificerede ETS-emissioner i 2024, EU-registret, data udtrukket den 1. oktober 2025.

[48] 2 % af dette fald kan også tilskrives datauoverensstemmelser, der påvirker opdelingen mellem el- og industrielle emissioner, og ikke markedstendenser.

[49] Net electricity generation by type of fuel – monthly data, Eurostat.

I 2024 havde EU endnu et rekordår for solenergikapacitet med yderligere 65,5 GW, hvilket bringer det samlede niveau op på 338 GW, som rapporteret af SolarPower Europe. Vindenergikapaciteten nåede 234 GW, idet 12,9 GW blev installeret i samme år, ifølge WindEurope.

Emissionerne fra industrianlæg faldt en smule i 2024, nemlig med 0,8 % sammenlignet med 2023. På trods af den samlede nedgang i industriproduktionen[50] blev der observeret en beskeden genopretning i visse energiintensive sektorer såsom stål, gødning og kemikalier. Dette tyder på, at disse sektorer gradvist øger aktiviteten efter energikrisen, der blev udløst af den kraftige stigning i naturgaspriserne i 2022 som følge af Ruslands invasion af Ukraine. Den varierende produktion i forskellige sektorer kan forklare den overordnede stabile udvikling i emissionerne, selv om der også blev observeret små forbedringer i energieffektiviteten i visse sektorer i 2024.

Tabel 4. Verificerede emissioner fra anlæg i EU ETS (2019-2024) [millioner ton CO_2e]. Data udtrukket fra EU-registret den 1. oktober 2025.

År	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Verificerede emissioner – anlæg	1 530	1 356 (1 253 ekskl. UK)	1 337	1 313	1 096	1 033
Ændring fra år til år	-9,1 %	-11,4 %	-1,4 % (6,6 % ekskl. UK)	-1,8 %	-16,5 %	-5,7 %
Verificerede emissioner – el- og varmeproduktion	822	696 (653 ekskl. UK)	708	725	552	493
Ændring fra år til år	-14,7 %	-15,3 %	1,6 % (8,5 % ekskl. UK)	2,4 %	-23,9 %	-10,7 %
Verificerede emissioner – industriproduktion	708	660 (601 ekskl. UK)	629	589	544	540
Ændring fra år til år	-1,6 %	-6,9 %	-4,7 % (4,7 % ekskl. UK)	-6,4 %	-7,5 %	-0,8 %

7.1. Emissioner fra forbrænding af fossile brændstoffer i anlæg

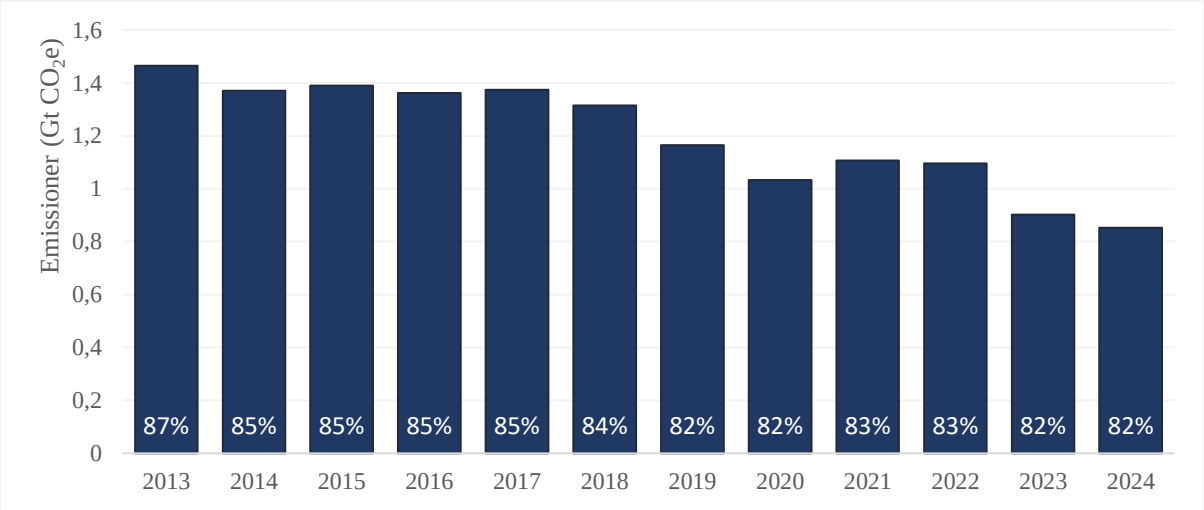
Figur 4 og 5 illustrerer tendenserne i emissioner fra forbrænding af fossile brændstoffer i anlæg, der er omfattet af EU ETS – henholdsvis som en andel af anlæggenes samlede emissioner og efter brændstoftype[51]. Ikke alle emissioner under ETS stammer fra forbrænding af fossile brændstoffer. Nogle emissioner stammer direkte fra industrielle processer. Figur 4 viser andelen af emissioner fra

[50] Industrial production down by 1.1% in the euro area and by 0.8% in the EU, Eurostat, 13.2.2025.

[51] 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).

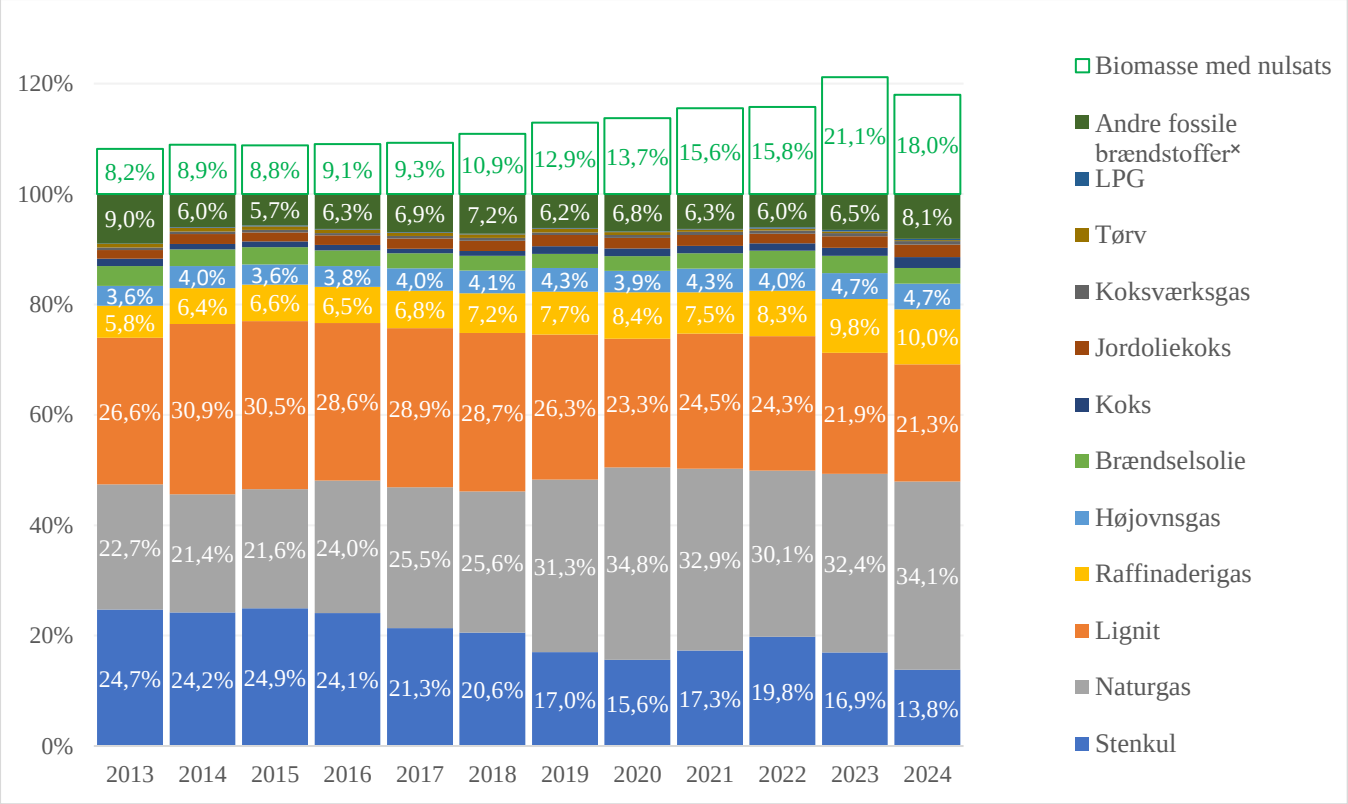
forbrænding af fossile brændstoffer i anlæggenes samlede emissioner, og figur 5 viser fordelingen af forbrændingsemissioner efter brændstoftype.

Alt i alt udviser emissionerne en nedadgående tendens som følge af energisektorens dekarbonisering – udbredelsen af vedvarende energi, kuls erstatning med naturgas og en stadig større anvendelse af biomasse[52]. Som det fremgår af Figur 5, 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), vendt, således at 2024 har den laveste andel af stenkul siden 2013.



Figur 4. Tendens i de samlede emissioner fra forbrænding af fossile brændstoffer i anlæg, der er omfattet af EU ETS (2013-2024). Felterne viser den procentvise andel af anlæggenes samlede emissioner.

[52] Nulsatsemissioner fra bæredygtig biomasse tegner sig for 22 % oven i ETS-anlæggenes emissioner i 2024.



Figur 5 . Tendens i andelen af emissioner fra forbrænding af forskellige brændstoffer i anlæg, der er omfattet af EU ETS (2013-2024). 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.*

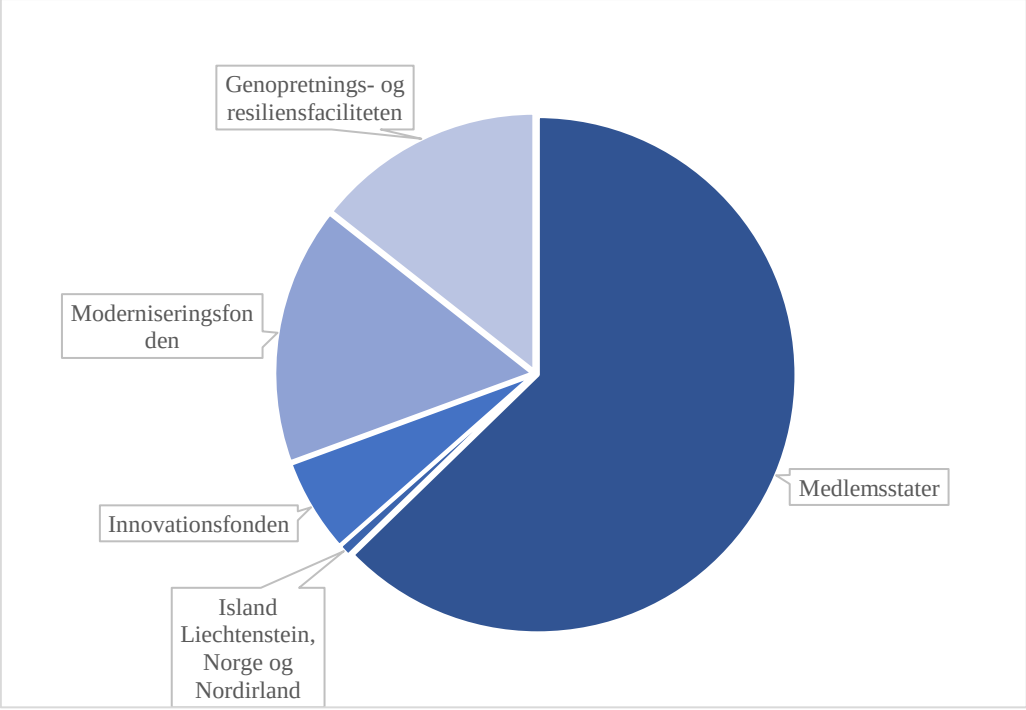
8. Indtægter fra EU ETS

Salget af kvoter på EU ETS-auktionerne genererer betydelige indtægter for medlemsstaterne til støtte for klimaindsatsen og energiomstillingen. I 2024 beløb de samlede auktionsindtægter sig til 38,8 mia. EUR.

- 24,4 mia. EUR gik direkte til medlemsstaterne, og 0,3 mia. EUR gik til Island, Liechtenstein, Norge og Nordirland.

- Der blev ydet 6,3 mia. EUR til EU ETS-Moderniseringsfonden, 2,3 mia. EUR blev ydet til EU ETS-Innovationsfonden, og de resterende 5,6 mia. EUR blev ydet til resiliens- og genopretningsfaciliteten til finansiering af REPowerEU-planen, som medlemsstaterne anvender til at fremme omstillingen til ren energi og øge energisikkerheden – ved at gennemføre de reformer og investeringer, der indgår i REPowerEU-kapitlerne i deres resiliens- og genopretningsplaner.

Figur 6 viser fordelingen af auktionsindtægterne for 2024. Detaljerede indtægtsdata pr. land og pr. fond er medtaget i afsnit 3 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.



Figur 6. Fordeling af ETS-auktionsindtægterne for 2024 mellem de nationale budgetter, Innovationsfonden, Moderniseringsfonden og genopretnings- og resiliensfaciliteten

I henhold til artikel 10, stk. 3, i ETS-direktivet har medlemsstaterne 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 overvåger nøje 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)[53] aflægger medlemsstaterne hvert år rapport til Kommissionen om, hvordan de anvender deres ETS-indtægter. Disse rapporter er baseret på skabeloner og indsendes via Reportnet 3, som forvaltes af Det Europæiske Miljøagentur[54]. De er offentligt tilgængelige på agenturets websted. 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.

[53] Forordning (EU) 2018/1999 af 11. december 2018 (EUT L 328 af 21.12.2018).

[54] Use of ETS auctioning revenues – Reporting year 2025 – GovReg, Reportnet3, Det Europæiske Miljøagentur.

Af de 24,4 mia. EUR, som medlemsstaterne indsamlede i ETS-indtægter i 2024, er 21,2 mia. EUR omfattet af forpligtelsen i artikel 10, stk. 3[55]. Dette skyldes, at 3,2 mia. EUR af indtægterne for 2024 (13 %) blev indberettet som finansiering af elektricitetsintensive industriers indirekte kulstofomkostninger. 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 2024, der skal anvendes til formålene i artikel 10, stk. 3, blev 77 % allerede udbetalt i 2024, og yderligere 3 % er sat af til specifikke foranstaltninger. Det vil blive beskrevet i fremtidige rapporter, hvordan medlemsstaterne har anvendt resten.

Ud af de 21,2 mia. EUR har medlemsstaterne rapporteret[56], at de allerede har udbetalt 16,4 mia. EUR og sat yderligere 0,5 mia. EUR af til formålene i artikel 10, stk. 3. Det betyder, at der stadig mangler at blive tildelt, udbetalt og indberettet ca. 4,3 mia. EUR.

Tabel 5 viser opdelingen af de 24,4 mia. EUR, som medlemsstaterne har indsamlet i ETS-indtægter i 2024.

Tabel 5. Opdeling af de 24,4 mia. EUR i ETS-indtægter, som medlemsstaterne indsamlede i 2024

Indtægt (mia. EUR)	
Indtægter rapporteret som anvendt til finansiering af støtte til indirekte kulstofomkostninger	3,2
Indtægter omfattet af forpligtelsen i artikel 10, stk. 3, og udbetalt i 2024	16,4
Indtægter indsamlet af medlemsstaterne i 2024, omfattet af forpligtelsen i artikel 10, stk. 3, og afsat	0,5
Indtægter indsamlet af medlemsstaterne i 2024, som endnu ikke er tildelt, udbetalt og rapporteret	4,3

Ud af de 16,4 mia. EUR i indtægter, der blev rapporteret som udbetalt i 2024 til formålene i artikel 10, stk. 3, blev der anvendt 3,2 mia. EUR til projekter i kategorien "Energiforsyning – vedvarende energi, net og lagring", 3,3 mia. EUR til "Energieffektivitet, opvarmning og køling i bygninger" og 3,6 mia. EUR til "Offentlig transport og mobilitet". Eksempler herpå er tilskud til havvind og opgradering af biogas i Danmark, gennemgribende renoveringsprojekter med mindst 40 % reduktion i varmeforbruget i beboelsesbygninger i Litauen samt investeringer i jernbanetransport og cykelstier i Slovenien.

Desuden rapporterede medlemsstaterne, at de havde brugt 0,8 mia. EUR til projekter inden for "Dekarbonisering af industrien (lavemissionsteknologier, CCUS og energieffektivitet i

[55] Frem til den 4. juni 2023 blev medlemsstaterne opfordret til at anvende mindst 50 % af de indtægter, der er indsamlet, 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.

[56] 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.

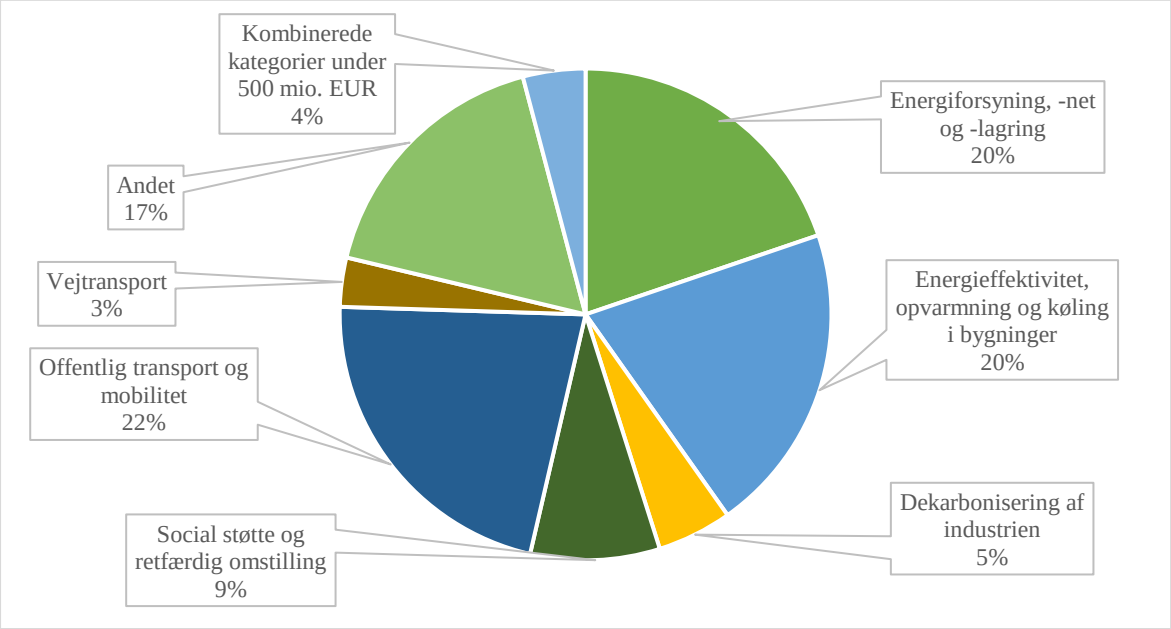
industrisektoren, undtagen energisektoren)", herunder finansiering af brintprojekter til dekarbonisering af industrien i Tyskland.

Medlemsstaterne rapporterede også, at de havde brugt 1,4 mia. EUR til foranstaltninger og projekter inden for "Social støtte og retfærdig omstilling", herunder den græske "grønne fond", der finansierer tiltag til udvikling af regioner, der omstiller deres økonomier væk fra fossile brændstoffer, samt projekter til beskyttelse og forvaltning af skove.

Medlemsstaterne rapporterede endvidere, at de havde brugt 0,5 mia. EUR til foranstaltninger inden for "Vejtransport (biler, lastbiler)", herunder finansiel støtte til køb af el- og/eller hybridkøretøjer i Sverige, Letland, Rumænien og Malta.

For udbetalinger på 2,8 mia. EUR i 2024 indberettede medlemsstaterne foranstaltninger, som enten ikke passede ind i nogen kategori i skabelonerne eller passede ind i flere kategorier (i disse tilfælde indberettede medlemsstaterne "Andet" som kategori). Eksempler omfatter biodiversitetsfonden i Spanien, som muliggør genopretning af økosystemer, udrulning af vedvarende energi i landdistrikter og opskalering af bæredygtige arealanvendelsesmetoder, der tilsammen øger biodiversiteten og sikrer målbare emissionsreduktioner på landskabsniveau.

Figur 7 opsummerer medlemsstaternes anvendelse af ETS-indtægter i de forskellige kategorier.



Figur 7. Opdeling efter kategori af de 16,4 mia. EUR i ETS-auktionsindtægter for 2024, der blev rapporteret som udbetalt. De kombinerede kategorier under 500 mio. EUR omfatter (i mio. EUR): tilpasning (105), internationale formål og international klimafinansiering (94), LULUCF-optag, landbrug og landbaseret optag (349), administrationsomkostninger (50), affaldshåndtering (28), søtransport (29), luftfart (14), permanent fjernelse (3).

EU ETS-auktionsindtægterne har været et væsentligt bidrag til disse og mange andre virkningsfulde projekter for klimaindsatsen og energiomstillingen i medlemsstaterne. Disse projekter har ikke kun bidraget til at reducere emissionerne, men også til at sikre, at den grønne omstilling er retfærdig. 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. For de fleste foranstaltninger, der er indberettet for 2024, er det uklart, om EU ETS udtrykkeligt er angivet og offentliggjort som finansieringskilde, hvilket Kommissionen har til hensigt at følge op på.

En oversigt over, hvordan hver medlemsstat har brugt deres ETS-indtægter, er medtaget i statusrapporten om klimaindsatsen for 2025 og i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene[57].

8.1. Støtte til indirekte omkostninger

I henhold til ETS-direktivets artikel 10a, stk. 6, opfordres medlemsstaterne til at vedtage finansielle foranstaltninger til fordel for sektorer eller delsektorer, der er udsat for en reel risiko for kulstoflækage på grund af betydelige indirekte kulstofomkostninger. Dette henviser til de kulstofomkostninger, der væltes over på elektricitetsintensive industrier gennem deres elregninger, som følge af at energiselskaber køber ETS-kvoter.

Kommissionen har vedtaget retningslinjer for statsstøtte til EU ETS for at harmonisere betingelserne for medlemsstaternes ydelse af denne støtte og minimere konkurrenceforvridningerne på det indre marked[58]. Disse retningslinjer fastlægger de sektorer, der har en reel risiko for kulstoflækage på grund af indirekte emissionsomkostninger, og fastsætter, at støttemodtagerne bør geninvestere en del af støtten i projekter, der mindsker deres direkte eller indirekte CO_2-fodaftryk og dermed deres eksponering for risikoen for kulstoflækage.

Alle medlemsstater, der yder statsstøtte til kompensation for indirekte emissionsomkostninger, har anmeldt deres ordning til Kommissionen med henblik på statsstøttevurdering og modtaget bekræftelse på, at ordningen er forenelig med det indre marked. Medlemsstater, der yder en sådan kompensation, skal offentliggøre det samlede kompensationsbeløb, der er udbetalt, herunder en opdeling pr. modtagersektor eller -delsektor.

I 2024 ydede 15 medlemsstater støtte til indirekte omkostninger afholdt i 2023. Det er det samme som sidste år. Sammensætningen har dog ændret sig efter udløbet af en midlertidig støtteordning i Østrig og genindførelsen af betalinger i Nederlandene.

Tabel 6 opsummerer de betalinger, som medlemsstaterne har foretaget, og sammenligner dem med auktionsindtægterne i 2023. De samlede betalinger for indirekte omkostninger i 2024 beløb sig til godt 5,52 mia. EUR. Dette er en stigning på 40 % i forhold til de 3,95 mia. EUR, der blev udbetalt i 2023, mens antallet af anlæg, der modtog støtte, stort set var uændret på ca. 1 850.

Tabel 6. Støttebeløb udbetalt i 2024 fra ETS-auktionsindtægter til indirekte omkostninger afholdt i 2023

Medlemsstat	**Beløb betalt for indirekte omkostninger i 2023 [mio. EUR]**	**Antal støttemodtagere (anlæg)**	**Auktions-indtægter i 2023[3] [mio. EUR]**	**Relativ størrelse af støtten til indirekte omkostninger sammenlignet med auktionsindtægterne**

[57] Kommende statusrapport om klimaindsatsen for 2025 og det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

[58] Retningslinjer for visse statsstøtteforanstaltninger som led i systemet for handel med kvoter for drivhusgasemissioner efter 2021 (2020/C 317/04). En teknisk opdatering af disse retningslinjer er under udarbejdelse.

Belgien	249,9	56	739,9	33,8 %
Tjekkiet	60,4	23	771,3	7,8 %
Finland	143,2	55	571,5	25,1 %
Frankrig	908,8	293	2 060,1	44,1 %
Tyskland	2.395,0	707	7.582,5	31,6 %
Grækenland	287,0	57	1.441,8	19,9 %
Italien	165,5	252	3.547,4	4,7 %
Luxembourg	37,6	4	7,6	492,0 %
Nederlandene	147,3	48	1.261,1	11,7 %
Polen	614,6	97	5 406,7	11,4 %
Portugal	25,0	23	726,7	3,4 %
Rumænien	116,7	31	571,8	20,4 %
Slovakiet	58,3	9	377,5	15,4 %
Slovenien	25,4	16	186,5	13,6 %
Spanien	282,8	191	3 514,0	8,0 %

Stigningen i den samlede støtte skyldes primært højere kvotepriser. Støtten i et givet år er baseret på terminsprisen på kvoter i det foregående år. Den støtte, der blev udbetalt i 2024 til omkostninger afholdt i 2023, var således baseret på den gennemsnitlige terminspris i 2022. Denne pris var 83,59 EUR, hvilket er en stigning på ca. 50 % i forhold til det foregående år[59]. De samlede støttebetalinger stiger ikke automatisk i samme forhold som kvoteprisen, da medlemsstaternes kompensationsordninger ofte har et maksimalt budget beregnet for hele ansøgningsperioden (i de fleste tilfælde 2021-2030).

Støttebetalingerne til kompensation for indirekte omkostninger steg også i 2024, udtrykt som en andel af de nationale auktionsindtægter. Det udbetalte beløb svarede til 19 % af de auktionsindtægter, som de deltagende medlemsstater indsamlede i 2023, sammenlignet med 16 % i 2022. Denne andel er derfor steget, men langsommere end både kvoteprisen og det absolutte beløb for udbetalt kompensation. Dette skyldes hovedsagelig, at i) virkningen af højere kvotepriser delvist modvirkes af faldet i den absolutte mængde auktionerede kvoter, og ii) den samlede kompensation kan være begrænset af de budgetter, der er afsat til hver national ordning.

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 dette niveau, men fem medlemsstater brugte mere. De begrundelser, som disse medlemsstater har givet, er sammenfattet nedenfor.

Støtteudbetalingerne fra Belgien, Frankrig og Luxembourg har overskredet denne tærskel i størstedelen af de seneste fem år. Som i de tidligere år blev den høje andel af udbetalte auktionsindtægter i Belgien og Frankrig tilskrevet deres høje andel af kulstoffattig elproduktion, hvilket førte til relativt lave auktionsindtægter sammenlignet med deres andel af elektricitetsintensive industrier.

[59] I henhold til retningslinjerne for statsstøtte skal medlemsstaternes kompensation baseres på gennemsnittet af etårige terminspriser, som observeret på en given CO_2-børs i EU. Den anvendte pris kan variere en smule mellem medlemsstaterne afhængigt af den CO_2-børs, der anvendes.

I Luxembourgs tilfælde var udgifterne fortsat langt højere end de samlede auktionsindtægter. Dette skyldes til dels dets anvendelse af ETS-kvoter til kompensation for emissioner i de sektorer, der er omfattet af forordningen om indsatsfordeling[60]. Denne praksis er den fleksibilitet, der er fastsat i forordningen om indsatsfordeling (se kapitel 4.2).

I Finland og Tyskland steg andelen af indtægter også til over 25 %. I hvert enkelt tilfælde tilskrev myndighederne dette stigningen i kvotepriserne, som anvendes som grundlag for kompensation. En historisk analyse foretaget af den tyske emissionshandelsmyndighed viste, at tærsklen på 25 % er blevet overskredet fire gange siden 2013, og identificerede høje kvotepriser som den vigtigste drivkraft i disse tilfælde[61].

8.2. ETS-innovationsfonden

Innovationsfonden er et af verdens største finansieringsprogrammer for udrulning af innovative lavemissions- og nulemissionsløsninger og -teknologier inden for industri, energi samt mobilitet og bygninger, 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 samlet budget på 40 mia. EUR (baseret på en CO_2-pris på 75 EUR/tCO_2) har Innovationsfonden iværksat 11 indkaldelser af forslag siden 2020, herunder to til auktioner under Den Europæiske Brintbank.

Kommissionen rapporterer særskilt om gennemførelsen af Innovationsfonden. Den tredje statusrapport om gennemførelsen af Innovationsfonden forventes at foreligge i fjerde kvartal af 2025[62].

I indkaldelserne for 2023, som blev afsluttet i februar 2024 (auktion) og april 2024 (nettonulteknologier), kom 83 projekter med i fondens portefølje og modtog 4,9 mia. EUR i støtte til dekarbonisering i energiintensive industrier, brintproduktion, vedvarende energiproduktion, mobilitetssektoren (herunder søtransport og luftfart) samt fremstilling af væsentlige nettonulteknologier. Støtten er fordelt på 18 EU- og EØS-lande, herunder projekter, der for første gang blev underskrevet i Estland og Slovakiet. Disse projekter forventes at reducere 408 millioner ton CO_2e i løbet af deres første ti års drift.

For første gang blev der i 2023 afholdt en auktion for produktion af vedvarende (RFNBO) brint under Den Europæiske Brintbank. Seks projekter blev udvalgt med en støtte på 694 mio. EUR til produktion af 1,52 millioner ton vedvarende brint i løbet af deres første ti driftsår. Denne konkurrencebaserede udbudsprocedure sikrede omkostningseffektiv støtte til forsyning af grøn brint til landbrugs-, søtransport- og tungtransportsektorerne samt til produktion af e-methan og e-methanol. Funktionen "auktioner som en tjeneste" blev anvendt, og Tyskland bidrog med 350 mio. EUR til et nationalt finansieringsvindue.

[60] Forordningen om indsatsfordeling giver Luxembourg mulighed for at annullere 0,4 mio. EUA'er om året i gennemsnit mellem 2021 og 2030, svarende til 33,5 mio. EUR, hvis de auktioneres til den markedspris, der er omhandlet i dette kapitel.

[61] Beihilfen für indirekte CO2-Kosten des Emissionshandels (Strompreiskompensation) in Deutschland für das Jahr 2023 (link).

[62] Europa-Kommissionen: Generaldirektoratet for Klima, Innovation Fund progress report 2023 – Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of the Innovation Fund in 2023, Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2025 (link).

I den indkaldelse, der blev offentliggjort i 2023, blev der for første gang udbudt et produktionstema, hvor 20 projekter blev støttet med 1,0 mia. EUR til produktion af nøgleteknologier i omstillingen til nettonulteknologi, såsom elektrolyseanlæg, solpaneler, batterier, varmepumper og vindmøller. Tilsvarende blev pilottemaet, som fokuserede på meget innovative projekter med stort dekarboniseringspotentiale, afholdt for første gang, og 19 projekter blev støttet med 489 mio. EUR på tværs af en række sektorer, herunder pumpet vandkraft, termisk energilagring, søtransport, tidevandsenergi og meget mere.

De resterende projekter var inden for store projekter (23 projekter med 2,8 mia. EUR i støtte), mellemstore projekter (14 projekter med 434 mio. EUR) og små projekter (7 projekter med 30 mio. EUR).

I juli 2025 omfattede fondens portefølje 194 igangværende projekter, som efter planen skal modtage 11,3 mia. EUR i støtte[63]. Disse projekter er beliggende i 27 EU/EØS-lande og forventes at opnå emissionsbesparelser på ca. 860 millioner ton CO_2e i løbet af deres første ti 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. 65 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[64].

Ved udgangen af 2024 lancerede Kommissionen tre nye indkaldelser med et samlet budget på 4,6 mia. EUR:

- Nettonulteknologi: Indkaldelsen af forslag om nettonulteknologier havde et budget på 2,4 mia. EUR og modtog i alt 359 forslag fra 28 lande, da den blev afsluttet i april 2025. Tilsammen anmodede disse projekter om 21,7 mia. EUR i støtte, hvilket er over ni gange så meget som det disponible budget. Foreløbige resultater viser, at indkaldelsen dækkede centrale dekarboniseringsområder på tværs af flere kategorier: energiintensive industrier (169 forslag), industriel CO_2-forvaltning (24), vedvarende energi (67) og energilagring (43). Mobilitetskategorien, der omfatter søtransport-, luftfarts- og vejtransport, blev indført i 2023 og modtog 50 forslag, mens byggesektoren modtog seks forslag. Der var især stor interesse fra sektorer som kemikalier, cement og kalk, raffinaderier og brint. Kommissionen vil offentliggøre resultaterne af denne indkaldelse i anden halvdel af 2025.

- Batterier: For første gang lancerede Kommissionen støtte til fremstilling af battericeller til elektriske køretøjer. Indkaldelsen havde et budget på 1 mia. EUR og modtog 14 forslag fra otte lande i april 2025. I juli 2025 blev det meddelt, at seks projekter fra Frankrig (to), Tyskland (to), Sverige og Polen blev udvalgt til finansiering under denne indkaldelse med en samlet støtte på 852 mio. EUR. Disse projekter vil have en samlet batteriproduktionskapacitet på omkring 56 gigawatttimer (GWh) battericeller til elbiler om året.

[63] Dashboard for Innovationsfondens portefølje.

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

- Brintauktion: Den tredje indkaldelse af forslag vedrørte anden runde af Den Europæiske Brintbanks auktion for produktion af vedvarende brint. Auktionen blev åbnet med et samlet budget på 1,2 mia. EUR, herunder et nyt særligt budget på 200 mio. EUR til projekter med aftagere fra søtransportsektoren. Auktionen blev afsluttet i februar 2025 med 66 bud fra 11 lande. 15 projekter i fem forskellige lande blev udvalgt til udarbejdelse af tilskudsaftale. Ordningen omfattede også nationale rammebeløb under ordningen "auktioner som en tjeneste", hvor Østrig ydede 400 mio. EUR, Spanien 280-400 mio. EUR og Litauen 36 mio. EUR. De 15 udvalgte projekter skal fremlægge en færdiggørelsesgaranti, inden tilskudsaftalen underskrives. Nogle af dem kan beslutte ikke at gøre dette og trække sig fra udvælgelsesprocessen, hvilket skaber mulighed for, at projekter fra reservelisten kan blive inviteret til at påbegynde udarbejdelsen af tilskudsaftalen. Den endelige liste over tildelte projekter vil blive offentliggjort inden udgangen af 2025.

For at øge de innovative projekters tekniske, finansielle og operationelle modenhed administreres projektudviklingsbistand gennem Den Europæiske Investeringsbank. I 2024 underskrev EIB 23 aftaler om projektudviklingsbistand og påbegyndte gennemførelsen af dem. Siden programmets start har 62 projekter underskrevet en støtteaftale og er blevet afsluttet. Virkningen af projektudviklingsbistanden er i stigende grad synlig, idet ni projekter, der tidligere ikke havde haft succes, har opnået tilskud under Innovationsfondens indkaldelse fra 2023. Projektudviklingsbistanden er nu også blevet udvidet, så den er åben for projektudviklere, der endnu ikke har ansøgt fonden, med ansøgninger direkte til EIB[65].

Siden 2023 har alle projekter, der opfylder minimumstærsklerne for alle tildelingskriterier i de almindelige indkaldelser (uanset om de er udvalgt til Innovationsfonden eller ej), modtaget STEP-mærket (platformen for strategiske teknologier for Europa)[66]. Mærket er EU's kvalitetsstempel, der tildeles projekter af høj kvalitet, som bidrager til STEP-målene og hjælper med at lette adgangen til finansiering fra medlemsstater eller private investorer.

8.3. ETS-Moderniseringsfonden

Moderniseringsfonden er et solidaritetsprogram, der finansieres af EU ETS. Fonden støttede oprindeligt ti lavindkomstmedlemsstater[67], men fra 2024 støtter fonden yderligere tre lavindkomstmedlemsstater[68], så de kan opfylde klima- og energimålene for 2030, ved at hjælpe dem med at gennemføre projekter, der moderniserer energisystemer og forbedrer energieffektiviteten. Fondens budget stammer fra auktionering af en andel af EU ETS-loftet (svarende til 438 millioner kvoter), der fordeles mellem de støttemodtagende medlemsstater efter en fast nøgle[69]. Desuden har seks støttemodtagende medlemsstater overført 320 millioner kvoter fra fase 3 af EU ETS (2013-2020) til Moderniseringsfonden. Dette bringer dens samlede størrelse op på over 750 millioner kvoter eller 56 mia. EUR fra 2021 til 2030, hvis den gennemsnitlige CO_2-pris antages at ligge på 75 EUR/tCO_2.

[65] Innovation Fund – Project Development Assistance, EIB.

[66] Forordning (EU) 2024/795 af 29. februar 2024 (EUT L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

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

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

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

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 omkring 200 ordninger og individuelle projekter blevet godkendt for et samlet beløb på 19,1 mia. EUR, som er blevet udbetalt til de støttemodtagende medlemsstater. Disse initiativer vedrører hovedsagelig energi fra vedvarende energikilder, energieffektivitet, energilagring og modernisering af energinet.

I juni 2025 vedtog Kommissionen den ottende udbetalingsafgørelse[70] under Moderniseringsfonden, den største siden 2021. EIB foretog på dette grundlag betalinger på i alt 3,7 mia. EUR til ni støttemodtagende medlemsstater[71] til finansiering af 34 investeringsforslag. Projekterne omfatter støtte til udvikling af et program for ren luft, der støtter forbedringer af energieffektiviteten og udskiftning af varmekilder i enfamiliehuse i Polen samt øget kapacitet i elnettet i Letland.

Indsendelse af forslag til endnu en forslagsrunde under Moderniseringsfonden blev afsluttet den 12. august 2025 for ikkeprioriterede projekter og den 9. september 2025 for prioriterede projekter.

Fra 2025 skal investeringerne også opfylde kravene om "ikke at gøre væsentlig skade" i henhold til klassificeringsforordningen (bortset fra investeringer, der finansieres ved hjælp af de overførte kvoter).

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 millioner kvoter til dekarbonisering af elektricitetsforsyningen på de græske øer[72]. Auktioneringen af disse kvoter vil finansiere fonden, som anslås at have en værdi på omkring 2 mia. EUR. Grækenland, Kommissionen og EIB arbejder på at operationalisere denne bestemmelse. I november 2024 undertegnede den ledende næstformand med ansvar for den europæiske grønne pagt, Maroš Šefčovič, sammen med Grækenlands miljø- og energiminister, Theodoros Skylakakis, og EIB's næstformand, Ioannis Tsakiris, en trilateral aftale i Naxos, Grækenland, om oprettelse af den nationale ETS-dekarboniseringsfond for de græske øer[73].

---

[70] 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.

[71] 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).

[72] Der er afsat 25 millioner 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).

[73] Executive Vice-President Šefčovič signs agreement between Greece, European Investment Bank and the Commission on a Decarbonisation Fund for Greek islands – Europa-Kommissionen.

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, auktioneres kvoterne, og indtægterne stilles til rådighed for medfinansiering af op til 60 % af de godkendte projektkomponenter. Konkret bør finansieringen støtte projekter for vedvarende energiforsyning på øerne, såsom solcelleanlæg, havvindmølleparker og selvstændige lagringssystemer, samt initiativer til at forbinde øerne med fastlandets elnet. Fonden vil også bidrage til klimatilpasningsforanstaltninger og styrke modstandsdygtigheden over for ekstreme vejrhændelser.

9. Luftfart

EU ETS har reguleret emissioner fra luftfartssektoren siden 2012. Juridisk set dækker systemet alle udgående flyvninger fra og indgående flyvninger til EØS, hvis de ikke er fritaget.

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)[74]. 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[75]. Flyvninger til og fra omkring 75 mindst udviklede lande og små udviklingsøstater er løbende undtaget.

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[76] 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[77].

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 ikke-EU-lande bør anvende ordningen for CO_2-kompensation og -reduktion for international luftfart (CORSIA) fra 2027. Som led i revisionen af ETS medio 2026 skal Kommissionen vurdere, om ikke-EU-lande, der anses for at deltage i CORSIA, tegner sig for mere eller mindre end 70 % af emissionerne fra international luftfart på grundlag af de seneste emissionstal (ETS-direktivets artikel 28b, stk. 3, litra b)). Denne tilgang har

[74] Afgørelse nr. 377/2013/EU af 24. april 2013 om midlertidig fravigelse fra direktiv 2003/87/EF (EUT L 113 af 25.4.2013).

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

[76] 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.

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

til formål at skabe et incitament for alle lande, der bør deltage i CORSIA, når det bliver "obligatorisk" at gennemføre ordningen[78]. Generelt opfordrer EU alle lande til at deltage.

Vurderingen i henhold til ETS-direktivet fastsætter klare parametre for beregningen af tærsklen på 70 %. Tælleren omfatter emissioner fra international luftfart repræsenteret ved "en stat, der er opført på listen i den gennemførelsesretsakt, der er vedtaget i henhold til artikel 25a, stk. 3", dvs. andre stater end EØS-landene, Schweiz og Det Forenede Kongerige. Tælleren omfatter derfor emissioner fra ruter mellem de stater, der er opført i gennemførelsesretsakten, samt ruter mellem en EØS-medlemsstat eller Schweiz eller Det Forenede Kongerige og disse stater. Vurderingen følger det rutebaserede princip, dvs. at det antages, at enhver flyvning på disse ruter er underlagt CORSIA-kompensation, selv om den udføres af et luftfartsselskab fra en ikkedeltagende stat[79]. Dette forhindrer undervurdering. Nævneren i denne beregning er "emissioner fra international luftfart", dvs. alle emissioner på ruter mellem to ICAO-lande. Offentliggjorte tal[80] fra ICAO's sekretariat vil blive anvendt til denne beregning, som enten indberettes direkte af landene eller udfyldes af ICAO's sekretariat i henhold til en aftalt metode. Beregningen er som følger:

$$\frac{CO_2\ emissions\ relating\ to\ non-European\ Stateson\ routes\ between\ countries\ participating\ in\ CORSIA\ offsetting}{CO_2\ emissions\ on\ international\ routes}$$

I 2024 blev der udstedt ca. 27,6 mio. luftfartskvoter i overensstemmelse med det ajourførte anvendelsesområde for EU ETS. Gratistildelingen udgjorde 17,5 millioner kvoter. Luftfartøjsoperatører, der administreres af nationale administratorer i EØS, modtog lidt over 0,3 mio. schweiziske luftfartskvoter gratis under det schweiziske ETS. Ca. 6,7 mio. luftfartskvoter blev bortauktioneret i 2024.

Emissionerne fra luftfartøjsoperatører fortsatte med at stige i 2024 i forhold til 2023. I 2024 udgjorde emissionerne 62,6 Mt CO_2e (herunder 1,1 Mt fra operatører administreret af Schweiz), hvilket var en stigning fra 54,3 Mt i 2023. Dette skyldes delvist udvidelsen af det geografiske anvendelsesområde for regionerne i den yderste periferi. Tabel 7 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[81] og for at gennemføre CORSIA for flyvninger uden for Europa, der foretages af EU-baserede luftfartsselskaber, i EU-retten[82]. De er i øjeblikket ved at blive gennemført.

---

[78] Landene havde den største andel af den internationale luftfartsaktivitet i 2018 målt i "solgte ton-km", dvs. hvor meget betalende fragt eller passagerer et luftfartsselskab transporterede, og hvor langt. Disse 34 stater er opført på International-RTK-rankings_2018_SIDS_LDC_LLDC.pdf.

[79] CORSIA's rutebaserede tilgang betyder, at uanset hvor luftfartsselskabet er baseret, bør det altid være omfattet af kompensationskrav på ruter mellem to deltagende stater. Luftfartsselskabets "hjemland" er eneansvarligt for luftfartsselskabets overholdelse af CORSIA. Eksempel: Luftfartsselskab A fra land A, som er fritaget for CORSIA, skal stadig deltage i kompensation, når det flyver omfattede ruter mellem de deltagende lande B og C. Land A er ansvarligt for at sikre, at luftfartsselskab A overholder reglerne på disse flyvninger, for at sikre lige vilkår.

[80] ICAO's sekretariat offentliggør dette dokument årligt. For 2024 blev det offentliggjort i oktober med titlen "Total Annual CO2 Emissions and Information for Aeroplane Operators" og er tilgængeligt under del III på dette websted: https://www.icao.int/environmental-protection/CORSIA/Pages/CCR.aspx

[81] Direktiv (EU) 2023/958 af 10. maj 2023 om ændring af direktiv 2003/87/EF (EUT L 130 af 16.5.2023).

[82] Afgørelse (EU) 2023/136 af 18. januar 2023 om ændring af direktiv 2003/87/EF (EUT L 19 af 20.1.2023).

For at gennemføre CORSIA i EU-retten vedtog Kommissionen i juli 2025 listen over stater, der anses for at anvende CORSIA på emissioner i 2025[83]. Listen ajourføres årligt. I juli 2024 offentliggjorde Kommissionen reglerne for beregning af kompensationskrav under CORSIA[84]. De kompetente myndigheder i medlemsstaterne vil anvende disse regler for emissioner indtil udgangen af 2026.

Som et vigtigt skridt til at forbedre gennemsigtigheden offentliggør Kommissionen flere data om emissioner fra luftfarten, samtidig med at kommercielt følsomme oplysninger beskyttes. I juni 2025 offentliggjorde Kommissionen aggregerede årlige emissionsdata fra flyvepladspar inden for EØS i 2023[85]. Dette var det første skridt i offentliggørelsen af alle data for 2023.

Tabel 7. Luftfart i EU ETS (2019-2024) – verificerede emissioner [millioner ton CO_2e], gratistildeling og auktionerede kvoter [millioner kvoter] Data udtrukket fra EU-registret den 1. oktober 2025.

År	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Verificerede emissioner – luftfart	68,2	25,2	27,9	49,5	54,3	62,6
Ændring fra år til år[86]	+1 %	-63 %	+30 %	+77 %	+9,7 %	+15,3 %
Gratistildeling (EU27 + Island, Liechtenstein og Norge + Det Forenede Kongerige + Schweiz)[87]	31.3[88]	32,5	24,0	23,1	22,5	17,5
Kvoter tildelt til støtte for SAF-påfyldning (FEETS)	/	/	/	/	/	1,3

[83] Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2025/1500 af 23. juli 2025 (EUT L, 2025/1500, 24.7.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2022/1500/oj).

[84] Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2024/1879 af 9. juli 2024 (EUT L, 2024/1879, 10.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2024/1879/oj.

[85] Publication of 2023 emissions data from aerodrome pairs – Europa-Kommissionen, GD for Klima, 19.6.2025

[86] 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.

[87] 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.

[88] Når der tages hensyn til det antal, der blev tilbageholdt som følge af nedlukningen af luftfartøjsoperatører, ville den faktiske tildeling for 2019 være 4 millioner 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 millioner 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.

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	6,7

2023-revisionen af ETS-direktivet har fremmet gennemførelsen af princippet om, at forureneren betaler, i luftfartssektoren. De gratis kvoter til luftfartøjsoperatører vil gradvist blive udfaset inden udgangen af 2025. I 2025 tildeles der 50 % færre gratis kvoter til luftfartøjsoperatører.

Dekarbonisering af luftfarten er presserende. CO_2-prisen inden for ETS giver allerede et incitament på omkring 200 EUR pr. ton bæredygtigt flybrændstof, der anvendes, sammenlignet med fossilt petroleum. I 2025 indførte Kommissionen en yderligere støttemekanisme under EU ETS for anvendelse af bæredygtige flybrændstoffer. For hvert ton støtteberettiget brændstof, der anvendes på en ETS-rute, kan luftfartsselskaberne anmode om støtte på ca. 500 EUR op til 7 000 EUR[89] pr. ton brændstof. Dette incitament har været tilgængeligt siden den 1. januar 2024 for støtteberettigede brændstoffer, der påfyldes på ETS-ruter. For 2024 havde incitamentet fra EU ETS (da operatørerne ikke er forpligtet til at returnere kvoter) en værdi på ca. 25 mio. EUR. Dette blev suppleret med ETS-støtte på ca. 1,3 millioner kvoter til en værdi af ca. 100 mio. EUR[90].

I erkendelse af, at ikke-CO_2-relaterede virkninger af luftfart ikke længere kan ignoreres[91], er EU den første jurisdiktion, der indfører en ramme for overvågning, rapportering og verifikation af disse virkninger (se kapitel 11.1.2).

10. Søtransport

Søtransport er en stor udleder af drivhusgasser. Emissioner fra søtransportaktiviteter indføres i EU ETS som led i EU's overordnede strategi for dekarbonisering af sektoren. Fra den 1. januar 2024 omfatter EU ETS' anvendelsesområde emissioner fra søtransportaktiviteter for 50 % af emissionerne fra sejladser, der starter eller slutter uden for EØS, og 100 % af emissionerne, der forekommer mellem to EØS-havne, samt når skibe befinder sig i en EØS-havn.

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

Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2025/723 af 6. februar 2025 (EUT L, 2025/723, 16.4.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_del/2025/723/oj).

Meddelelse fra Kommissionen C/2025/3186 (EUT C, C/2025/2934, 27.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2934/oj).

[90] Kommissionens afgørelse af 12. september 2025 (EUT C, C/2025/5004, 16.9.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/5004/oj).

[91] 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.

Denne udvidelse af EU ETS bygger på de gældende bestemmelser for andre sektorer, der er omfattet af EU ETS-systemet, samt overvågning, rapportering og verifikation af drivhusgasemissioner fra søtransport (MRV-forordningen)[92]. For 2024 og 2025 omfatter EU ETS for søfart kun CO_2-emissioner, men vil blive udvidet til CH_4 og N_2O fra 2026. Rederierne har rapporteret 89,8 millioner ton verificerede CO_2-emissioner for 2024[93].

Rederiernes forpligtelse til at returnere kvoter indføres gradvist gennem en indfasningsperiode, der varer indtil 2026. I denne periode skal rederierne returnere kvoter i 2025 for 40 % af de emissioner, der blev rapporteret i 2024, og i 2026 for 70 % af de emissioner, der blev rapporteret i 2025. Der foretages en yderligere reduktion for isklassefartøjer.

Rederierne skulle indberette deres emissioner for 2024 senest den 31. marts 2025 og returnere det tilsvarende antal emissionskvoter senest den 30. september 2025.

Returneringskravene, efter anvendelse af fradrag og indfasningskoefficienten for 2024, svarede til 35,6 mio. EU-kvoter. For at udligne forskellen mellem verificerede emissioner og returnerede kvoter fra søtransport annulleres 54 243 768 kvoter for 2024.

ETS-direktivet indeholder en rapporterings- og revisionsklausul for at overvåge gennemførelsen af EU ETS for søtransport, navnlig for at opdage og imødegå enhver undvigende adfærd på et tidligt tidspunkt. Desuden vil Kommissionen i 2026 revidere EU ETS for søtransport, herunder ved at undersøge muligheden for at udvide dets anvendelsesområde til skibe med en bruttotonnage på under 5 000, men ikke under 400, og vurdere den relevante udvikling i Den Internationale Søfartsorganisation (IMO). I april 2025 godkendte IMO Net-Zero Framework (IMO NZF), herunder en global standard for gradvis reduktion af drivhusgasintensiteten af skibsbrændstoffer og et priselement for drivhusgasemissioner fra international skibsfart, som EU hilste velkommen. Aftalen er, i afventning af dens vedtagelse, et meningsfuldt skridt hen imod målet om nettonulemissioner fra søtransport inden eller omkring, dvs. tæt på, 2050, som fastsat i IMO's drivhusgasstrategi fra 2023. Drøftelserne om vedtagelsen af aftalen er blevet udsat til oktober 2026.

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)[94]. Landene skal hvert år aflægge rapport om gennemførelsen af disse forordninger og af ETS-direktivet.

Dette kapitel opsummerer de vigtigste data om gennemførelsen af EU ETS, som landene har indberettet i henhold til ETS-direktivets artikel 21 for 2024. Gennemførelsesaspekterne for søtransport er beskrevet i kapitel 11.6.

[92] 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).

[93] Verificerede emissioner for søtransport i EU-registret den 15. oktober 2025.

[94] Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2018/2067 af 19. december 2018 (EUT L 334 af 31.12.2018). Forordningen blev ændret i 2020 ved Kommissionens forordning (EU) 2020/2084, i 2024 ved forordning (EU) 2024/1321 og i 2025 ved forordning (EU) 2025/1192. Se konsolideret tekst.

Den 27. oktober 2025, hvor denne rapport blev færdiggjort, havde Cypern stadig ikke indsendt sin rapport for 2024. I mangel af de seneste data for Cypern anvendes i dette kapitel de data, som Cypern har indberettet for 2023, som en tilnærmet værdi for at gøre det muligt at sammenligne fra år til år. For alle andre lande anvendes der 2024-data.

11.1. Overvågning og rapportering af emissioner

Emissionsovervågningsordningen 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 2024 fortsatte fire lande[95] (fem i 2023) med at give anlæg tilladelse til at anvende forenklede overvågningsplaner i lavrisikotilfælde[96]. For luftfart anvendes denne bestemmelse kun for små udledere i Belgien.

Anlæggene overholdt fortsat lovkravene til emissionsovervågning. De fleste anvendte den beregningsbaserede metode[97] til at beregne deres emissioner. Kun 274 anlæg (3,2 %) i 23 lande rapporterede, at de anvendte systemer til kontinuerlig emissionsmåling (CEMS). Af disse brugte 221 anlæg CEMS til at måle CO_2-emissioner, 40 til at måle N_2O og 13 til at måle begge gasser. CEMS anvendes hyppigst i Frankrig. I 163 anlæg indeholdt de målte emissioner også biogen CO_2. Ud af de anlæg, der brugte CEMS, anvendte 189 metoden for mere end 95 % af deres emissioner, mens de resterende 85 anvendte en kombination af CEMS og en beregningsbaseret metode.

Kun 12 lande rapporterede, at de anvendte den alternative metode. Denne tilgang blev brugt til 31 anlæg, der dækker ca. 2,0 Mt CO_2e (seks anlæg mere end i 2023, men 0,6 Mt CO_2e lavere i emissioner). Ét anlæg i Nederlandene tegner sig for 52 % 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[98], der er fastsat i overvågnings- og rapporteringsforordningen, i 2024. Det blev rapporteret, at kun 97 kategori C-anlæg (98 i 2023) for mindst én parameters vedkommende afveg fra kravet om at anvende de højeste metodetrin for større kildestrømme. De var beliggende i 18 forskellige lande (17 i 2023) og udgjorde 17,1 % af kategori C-anlæggene. Disse afvigelser er kun tilladt, når operatøren påviser, at det er teknisk umuligt at opfylde

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

[96] Artikel 13 i overvågnings- og rapporteringsforordningen.

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

[98] 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.

det højeste metodetrin, eller at det medfører urimelige omkostninger. Når disse betingelser ikke længere gælder, skal operatøren forbedre overvågningssystemet i overensstemmelse hermed.

11.1.1. Overvågning og rapportering af emissioner fra forbrænding af kommunalt affald

Senest den 31. juli 2026 skal Kommissionen vurdere muligheden for at medtage emissioner fra forbrænding af kommunalt affald (og eventuelt andre affaldshåndteringsprocesser) i EU ETS. Denne vurdering er en del af en bredere revision af EU ETS, hvor et forslag forventes fremsat i 2026.

Siden den 1. januar 2024 har anlæg til forbrænding af kommunalt affald (over tærsklen på 20 MW nominel indfyret termisk effekt) skullet overvåge og rapportere deres emissioner under EU ETS. De er dog i øjeblikket ikke forpligtet til at returnere kvoter for deres emissioner. 18 lande (17 medlemsstater og Norge) rapporterede emissioner fra forbrænding af brændsel i anlæg til forbrænding af kommunalt affald for 2024[99].

11.1.2. Overvågning og rapportering af ikke-CO_2-relaterede virkninger af luftfart

Fra den 1. januar 2025 skal luftfartøjsoperatører overvåge og rapportere ikke-CO_2-relaterede virkninger af luftfart. Forpligtelsen omfatter sulfat- og sodpartikler, vanddamp, nitrogenoxider og svovldioxid, som fly udsender under flyvningen. For at lette opstarten gælder den obligatoriske overvågnings- og rapporteringsforpligtelse for ikke-CO_2-relaterede virkninger indtil 2026 kun for flyvninger inden for EØS (herunder regionerne i den yderste periferi) samt flyvninger fra EØS til Schweiz og Det Forenede Kongerige. Der tilskyndes til frivillig rapportering på alle ruter. Fra 2027 gælder rapporteringsforpligtelsen automatisk for alle flyvninger.

Luftfartsoperatører kan vælge en af to metoder til at overvåge deres ikke-CO_2-relaterede virkninger af luftfart. Metode C er standardmetoden, hvor der tages hensyn til vejr- og flyveinformation samt fly- og brændstofegenskaber, mens metode D anvender en mere forenklet overvågningsmetode til at beregne emissioner fra luftfartsoperatører med lave emissioner, da den hovedsagelig kræver oplysninger om flyvninger og flyveveje. Vejrdata og data om brændstofegenskaber kan udelades.

For at lette overvågnings- og rapporteringsprocessen er Kommissionen i færd med at udvikle NEATS-overvågningsværktøjet. De første rapporter skal foreligge i 2026.

Senest den 31. december 2027 forelægger Kommissionen på grundlag af resultaterne af anvendelsen af overvågningsrammen for ikke-CO_2-relaterede virkninger af luftfart en rapport og, hvis det er relevant, et lovgivningsforslag for at afbøde de ikke-CO_2-relaterede virkninger.

11.2. Verifikation og akkreditering

Verifikatorer for emissionsrapporter under EU ETS skal akkrediteres af et nationalt akkrediteringsorgan i henhold til akkrediterings- og verifikationsforordningen[94], ISO 17029 og ISO 14065 (internationale ISO-standarder, der anvendes til at akkreditere verifikatorer). Akkrediterede verifikatorer kan arbejde med gensidig anerkendelse i alle EU ETS-lande og drage fuld fordel af det indre marked. Dette sikrer

[99] Ikke alle lande i EU ETS har kommunal affaldsforbrændingskapacitet eller anlæg, der er omfattet af EU ETS-overvågningsforpligtelsen.

også tilstrækkelig tilgængelighed af tjenester i hele EU. Afsnit 4 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene indeholder en detaljeret oversigt over akkrediterings- og verifikationsaspekter i 2024.

I 2024 var der 94 akkrediterede verifikatorer for anlæg og 17 for luftfartøjsoperatører. Desuden rapporterede 26 lande, at mindst én udenlandsk verifikator var aktiv på deres territorium i 2024, 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 2024 blev der kun rapporteret om én verifikatorsuspension (Rumænien). Samtidig blev der ikke rapporteret om, at verifikatorer havde fået deres akkreditering trukket tilbage. I to tilfælde blev verifikatorernes akkrediteringsomfang reduceret (Danmark og Frankrig). Til sammenligning blev der ikke rapporteret om nogen suspension eller tilbagetrækning af akkrediteringen, mens der blev rapporteret om to reduktioner af omfanget for 2023.

Den anden revision af akkrediterings- og verifikationsforordningen blev vedtaget den 18. juni 2025[100]. Formålet med revisionen var:

- tilpasning til de revisioner, der blev indarbejdet i overvågnings- og rapporteringsforordningen i 2024:
    - medtagelse af krav til verifikation af rapporter om ikke-CO_2-relaterede virkninger af luftfart, verifikatorens kontroller vedrørende transport af CO_2 og CCU, verifikatorens kontroller vedrørende biomasse, vedvarende brændstoffer, der ikke er af biologisk oprindelse (RFNBO), genanvendt kulstofbrændsel (RCF), syntetiske kulstoffattige brændstoffer (SLCF) samt verifikatorens kontroller vedrørende alternative flybrændstoffer og brændstoffer, der er berettiget til ETS-støtte
    - angivelse af verifikatorens rolle i ETS2 for specifikke enkle overvågningssager og yderligere forenkle verifikationen i sådanne tilfælde.
- tilpasning af forordningen om gratistildeling, så den også omfatter verifikation af rapporter om klimaneutralitet.

11.3. Vejledninger

Kommissionen har udarbejdet vejledninger[101] 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.

[100] Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2025/1192 (EUT L, 2025/1192, 19.6.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/1192/oj).

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

Disse vejledninger vil blive ajourført for at afspejle revisionerne af overvågnings- og rapporteringsforordningen og akkrediterings- og verifikationsforordningen. Der blev givet prioritet til den generelle vejledning for anlæg (offentliggjort i begyndelsen af 2025), efterfulgt af vejledningerne for luftfartsoperatører, om "biomassebrændstoffer og andre nulsatser", vejledning om verifikation osv., som alle forventes offentliggjort i andet halvår af 2025.

Samtidig blev alle MRV-indberetningsskemaer ajourført i begyndelsen af 2025 for at tage højde for nye bestemmelser i de to forordninger. Som et sidste punkt ajourføres ETS2-vejledningen om overvågning og rapportering. ETS2-akkrediterings- og verifikationsvejledningen blev offentliggjort i juni 2025[102]. Alle sekundære vejledninger skal efter planen ajourføres i løbet af 2025.

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 afsnit 4 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

Alle lande rapporterede, at mindst én central kompetent myndighed var involveret i gennemførelsen af EU ETS i 2024. I seks lande var kun én central kompetent myndighed ansvarlig for alle EU ETS-aktiviteter[103]. 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 verifikationsarbejdet (11 lande), og som spiller en koordinerende rolle[104] (ti lande), og en central kompetent myndighed, der udsteder bindende instrukser og vejledning til lokale myndigheder (fem lande), tilbyder fælles uddannelse for kompetente myndigheder (otte lande) og indkalder til regelmæssige arbejdsgrupper eller møder mellem myndigheder (14 lande).

I 2024 opkrævede 16 lande ikke administrationsgebyrer af anlægsoperatørerne for tilladelser og godkendelser af overvågningsplaner (samme som i 2023). Luftfartøjsoperatører i 18 lande skulle heller ikke betale gebyrer (17 i 2023). Afgifterne varierede betydeligt fra land til land og mellem forskellige typer tjenester – fra ca. 19 EUR til 9 300 EUR for en tilladelse og godkendelse af en overvågningsplan for anlæg og fra ca. 2 EUR til 4 700 EUR for luftfartøjsoperatører. Ud over den oprindelige godkendelse rapporterede 13 lande også, at de opkrævede administrative gebyrer af forskellig størrelse for væsentlige ændringer af tilladelser eller overvågningsplaner. Afsnit 4 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene indeholder en oversigt over administrationsgebyrer i EU ETS.

11.5. Overholdelse af EU ETS

[102] Guidance Document, The Accreditation and Verification Regulation – ETS2 Verification Guidance, juni 2025.

[103] Disse lande var Tjekkiet, Danmark, Irland, Island, Italien og Liechtenstein.

[104] 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.

Overholdelsen af EU ETS kontrolleres i årlige cyklusser. Et anlæg eller en luftfartøjsoperatør 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.

For hvert ton udledt CO_2, for hvilket ingen kvote blev returneret rettidigt, pålægger ETS-direktivet en bøde på 100 EUR[105]. Dette lægges oven i omkostningerne forbundet med returnering af forfaldne kvoter. Der kan også anvendes andre sanktioner for overtrædelser af EU ETS-lovgivningen.

En detaljeret oversigt over overholdelsesforanstaltninger og bøder for emissionsoverskridelser inden for EU ETS er medtaget i afsnit 4 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

I overholdelsescyklussen i 2024 var graden af overholdelse af EU ETS fortsat meget høj. Ligesom i de seneste år opfyldte operatører, der var ansvarlige for over 99 % af emissionerne fra elproduktion, industriproduktion og luftfart, deres retlige forpligtelser til tiden.

Overholdelsessystemets effektivitet er også blevet forbedret med en mere udbredt indførelse af elektronisk rapportering. I 2024 anvendte 17 lande et automatiseret system til elektronisk dataudveksling mellem operatører eller luftfartøjsoperatører. Ti 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 12 lande (ni i 2023) verifikatorer mulighed for at foretage virtuelle anlægsbesøg[106]. For 27 anlæg og 46 luftfartøjsoperatører blev virtuelle anlægsbesøg godkendt af den relevante kompetente myndighed. I 2024 blev akkrediterings- og verifikationsforordningen ændret for at udvide mulighederne for virtuelle anlægsbesøg for luftfartssektorerne. Verifikatorer kan nu også foretage virtuelle anlægsbesøg ud over force majeure-situationer, forudsat at visse betingelser er opfyldt.

Overensstemmelseskontrol af årlige emissionsrapporter udføres af alle lande, der administrerer operatører, hvilket ikke er tilfældet for anlæg i Liechtenstein og luftfartsoperatører i Liechtenstein og Nordirland. For forskellige typer kontroller rapporteres procentdelen af kontrollerede emissionsrapporter, jf. afsnit 4 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene. I 2024 rapporterede Italien ikke om de typer kontroller, der var foretaget. Alle andre relevante kompetente myndigheder kontrollerede fuldstændigheden af rapporterne fra anlæg, og de fleste, herunder Italien, gjorde det for rapporter fra luftfartsoperatører. Undtagelserne var de kompetente myndigheder i Frankrig, Grækenland, Letland og Norge, mens Litauen rapporterede, at de kontrollerede emissionerne i forhold til andre kilder.

De kompetente myndigheder i 12 lande foretog konservative skøn for 62 anlæg (ca. 0,55 % af alle anlæg, hvilket er det samme niveau som i 2023). For nogle anlæg blev emissionerne anslået for flere år, og der blev foretaget i alt 87 skøn, hvoraf 33 vedrørte 2024, mens resten var konservative skøn for tidligere år. Der blev foretaget et konservativt skøn over emissionerne i henhold til artikel 70 i MRR, når de årlige emissionsrapporter ikke blev forelagt i tide, når der blev afgivet en negativ

[105] Sanktionen indekseres for inflation.

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

verifikationsudtalelse på grund af begrænsning af omfang, væsentlig ukorrekt angivelse eller manglende overensstemmelse, hvilket giver utilstrækkelig klarhed til med rimelig sikkerhed at kunne fastslå, at rapporten er fri for væsentlige ukorrekte angivelser. Et sådant skøn vil også blive foretaget, hvis det konstateres, at emissionsrapporten ikke er i overensstemmelse med overvågnings- og rapporteringsforordningen.

Konservative skøn for luftfarten blev indberettet af tre lande (også tre i 2023) vedrørende 17 luftfartøjsoperatører (22 i 2023).

De kompetente myndigheders kontroller er fortsat et vigtigt supplement til verifikatorernes arbejde. 18 lande rapporterede, at de ud over at have kontrolleret emissionsrapporterne også havde foretaget lokale inspektioner på anlæggene (19 i 2023). Fem lande[107] rapporterede, at de havde foretaget lokale luftfartsinspektioner (tre i 2023).

I 2024 blev 31 anlæg i ni lande pålagt bøder for ikke at returnere tilstrækkelige emissionskvoter til at dække deres rapporterede emissioner (emissionsoverskridelser). For luftfartens vedkommende indberettede seks lande sanktioner for overskridelse af emissioner for 11 luftfartøjsoperatører. Med hensyn til emissionsforpligtelser for anlæg blev der rapporteret om i alt 47 overtrædelser i 12 lande[108], hvilket resulterede i 36 sanktioner med et samlet beløb på 476,5 mio. EUR, formelle advarsler eller formelle meddelelser. For anlæg, der ansøgte om tildeling af gratis emissionskvoter, blev der indberettet fire overtrædelser i tre lande[109], hvoraf to resulterede i bøder på i alt 0,07 mio. EUR.

For luftfart blev der indberettet 19 overtrædelser i seks lande[110], hvoraf 13 førte til bøder på i alt 4,1 mio. EUR. Hovedårsagerne var manglende overholdelse af emissionsrapporteringsfrister og manglende returnering af de krævede kvoter.

11.6. Gennemførelsesramme for søtransport

Rammen for overvågnings-, rapporterings-, verifikations- og akkrediteringskrav, der gælder for søtransport, er modelleret efter den, der er fastlagt for andre sektorer under EU ETS, med de nødvendige tilpasninger. MRV-forordningen om søtransport blev revideret i 2023 for at muliggøre udvidelsen af EU ETS til at omfatte søtransport, navnlig for at udvide MRV-systemets anvendelsesområde til CH_4 og N_2O (fra 2026) og for at fastsætte regler for bestemmelse af emissioner fra skibe, der er omfattet af EU ETS, og for at aggregere dem på rederiniveau. De relevante delegerede retsakter til gennemførelse af systemet blev vedtaget i 2023, hvorefter Kommissionen udarbejdede et sæt vejledninger for at hjælpe interessenter med at opfylde deres retlige forpligtelser[111].

11.6.1. Overvågning og rapportering af emissioner

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

[108] De 12 lande er Kroatien (5), Tjekkiet (5), Finland (1), Frankrig (4), Ungarn (6), Italien (3), Letland (1), Litauen (2), Nederlandene (1), Polen (18), Spanien (1) og Sverige (1).

[109] De tre lande er Ungarn (1), Letland (1) og Sverige (2).

[110] De seks lande er Danmark (2), Kroatien (2), Italien (6), Letland (2), Spanien (6) og Sverige (1).

[111] I skrivende stund er tre primære vejledninger blevet færdiggjort i løbet af 2024/2025 og er i øjeblikket offentligt tilgængelige: den generelle MRV/ETS-vejledning for rederier (vejledning nr. 1), den generelle vejledning om processen for de administrerende myndigheders godkendelse af overvågningsplaner (vejledning nr. 2) og den generelle vejledning om akkreditering og verifikation (vejledning nr. 3).

Rederierne har siden 2018 været forpligtet til at overvåge og rapportere emissioner i overensstemmelse med MRV-forordningen om søtransport, hvor de skal fremlægge overvågningsplaner, emissionsrapporter og verifikationsrapporter for hvert af de skibe, de har ansvar for. Fra 2024 skal de også fremlægge data på virksomhedsniveau med yderligere data, der indberettes for EU ETS, samt en samlet rapport for alle deres skibe.

Til dette formål kræves der kun én enkelt overvågnings- og rapporteringsproces, selv om de data, der skal indberettes inden for EU ETS, i et vist omfang kan afvige fra dem, der skal indberettes i henhold til MRV-forordningen om søtransport, f.eks. med hensyn til anvendelsesområdet (drivhusgasser, dækning af sejladser) og de forskellige gældende undtagelser som fastsat i EU ETS-direktivet. Desuden skal virksomheder, der er aktive inden for EU ETS-rammen, opfylde yderligere krav for at sikre, at de opfylder deres forpligtelser i henhold til EU ETS-direktivet (f.eks. få deres overvågningsplan godkendt af den relevante administrerende myndighed, åbne en søfartsoperatørbeholdningskonto i EU-registret osv.) sammenlignet med de virksomheder, der kun er aktive inden for rammerne af MRV-forordningen om søtransport.

I 2024 har 3 313 rederier indsendt en emissionsrapport på virksomhedsplan, der dækker 13 627 skibe. Disse rederier indberettede 138,3 Mt CO_2 under det bredere MRV-område[112], som stammer fra brugen af 44,7 Mt brændstof, hvoraf fossile skibsbrændstoffer[113] tegnede sig for 99,4 % af det indberettede forbrug[114], og 0,6 % var omfattet af nulsats.

De rapporterede verificerede emissioner på virksomhedsniveau under MRV blev reduceret, som registreret i Thetis-MRV, for at bestemme emissionerne under EU ETS-anvendelsesområdet efter anvendelse af de relevante regler: nulsats for støtteberettigede brændstoffer (0,7 Mt), ETS' geografiske anvendelsesområde begrænset til 50 % af sejladser uden for EØS (48,6 Mt), CO_2-opsamling, -lagring og -anvendelse (56 ton) samt undtagelser for små øer, for kontrakter om offentlig tjeneste og forpligtelser til offentlig tjeneste og for regioner i den yderste periferi (3,9 Mt)**[115]**.

11.6.2. Verifikation og akkreditering

For andre ETS-sektorer skal verifikatorer, der er aktive inden for søtransport, akkrediteres af et nationalt akkrediteringsorgan i henhold til akkrediterings- og verifikationsforordningen og ISO 14065 (en international ISO-standard). Verifikatoren udfører de forskellige aktiviteter, der kræves i henhold til MRV-forordningen, for at kontrollere gennemførelsen af overvågningsplanen og dataene i rederiets rapporter, både på skibs- og virksomhedsniveau.

[112] Dette tal dækker emissionerne fra de skibe, som rederier, der er aktive under EU ETS-anvendelsesområdet, er ansvarlige for, med undtagelse af de skibe og aktiviteter, der kun falder ind under MRV-anvendelsesområdet (f.eks. på grund af bruttotonnage eller skibstype), og med undtagelse af metan- og dinitrogenoxidemissioner. De data, der er nævnt i dette afsnit, er hentet fra Thetis-MRV, som indberettet i de rapporter på virksomhedsniveau, som rederierne indsendte den 15. oktober 2025.

[113] Brændstoffer, der henhører under brændstofklassen "fossile brændstoffer" i overensstemmelse med klassificeringen i bilag I, del A, til forordning (EU) 2015/757.

[114] Som i tidligere rapporteringsperioder under MRV-systemet for søtransport før udvidelsen af EU ETS til søtransport, anvendte rederierne udelukkende beregningsmetoden til at bestemme emissionerne.

[115] Yderligere 0,5 Mt blev fratrukket efter frivillig anvendelse af fradraget for isklasseskibe.

I 2024 var 22 akkrediterede verifikatorer aktive inden for MRV for søtransport. Verifikatorernes overholdelse af akkrediterings- og rapporteringsreglerne for søtransport anses for at være høj. For 2024 blev der ikke rapporteret om suspension eller tilbagetrækning af en verifikators akkreditering.

11.6.3. Administrerende myndigheder

For at sikre en gnidningsløs og effektiv drift af EU ETS tildeles hvert rederi én administrerende myndighed i én medlemsstat. Dette er den medlemsstat, som rederiet indsender overvågningsplanen til godkendelse, den verificerede årlige emissionsrapport (ER) og rederiets emissionsrapport (CER) til, og som administrerer rederiet med hensyn til dets registerkonto. Hvert rederi tildeles en administrerende medlemsstat ved at anvende reglerne i EU ETS-direktivet[116].

11.6.4. Overholdelse af EU ETS for søtransport

2025 var det første år, hvor kvoter for emissioner fra søtransport blev returneret i EU ETS på grundlag af det, der blev indberettet for aktiviteterne i 2024. Rederier returnerede kvoter for mere end 99 % af returneringskravene[117] inden for den lovbestemte frist.

11.6.5. Gennemførelse af ETS2

Overvågnings- og rapporteringsforordningen og akkrediterings- og verifikationsforordningen omfatter også MRVA-kravene til gennemførelsen af ETS2. For at lette gennemførelsen af det nye system har Kommissionen udarbejdet vejledninger og skabeloner til nationale kompetente myndigheder, regulerede enheder og verifikatorer[118]:

- generel vejledning om overvågnings- og rapporteringsforordningen for ETS2-regulerede enheder
- skabelon for overvågningsplan for regulerede enheder
- skabelon for den årlige emissionsrapport for regulerede enheder
- vejledning om akkrediterings- og verifikationsprocedurer for ETS2
- ETS2-verifikationsrapportskabelon

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)[119], 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

[116] Artikel 3gf i EU ETS-direktivet.

[117] Mængden af indberettede skyldige kvoter fastsættes på grundlag af tal, som virksomhederne har indberettet i EU-registret den 1. oktober 2025.

[118] ETS2: buildings, road transport and additional sectors, GD for Klima.

[119] Direktiv (EU) 2023/1791 af 13. september 2023 om ændring af forordning (EU) 2023/955 (omarbejdning) (EUT L 231 af 20.9.2023).

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 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 skulle indsende deres endelige ajourførte nationale energi- og klimaplaner senest den 30. juni 2024.

I maj 2025 offentliggjorde Kommissionen sin EU-dækkende vurdering af de nationale energi- og klimaplaner efter ajourføringerne for at tage hensyn til 2030-målene[120]. Vurderingen blev ledsaget af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene med en individuel vurdering af de første 23 indsendte planer[121]. Efterfølgende offentliggjorde Kommissionen sin vurdering af de endelige nationale energi- og klimaplaner fra Estland og Slovakiet i oktober 2025[122]. Belgien forelagde sin endelige nationale energi- og klimaplan i oktober 2025. Polen er den eneste medlemsstat, der endnu ikke har forelagt sin endelige ajourførte nationale energi- og klimaplan. Resultaterne af analysen af de ajourførte nationale energi- og klimaplaner drøftes også i statusrapporten om klimaindsatsen for 2025[123].

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 (se kapitel 8). For ETS-indtægterne for 2024 rapporterede 15 medlemsstater at have brugt 3,3 mia. EUR til at finansiere 63 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 ETS

EU ETS og det schweiziske ETS 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[124] 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.

[120] COM(2025) 274 final – EU-dækkende vurdering af de endelige ajourførte nationale energi- og klimaplaner – Opfyldelse af Unionens energi- og klimamål for 2030, 27.5.2025. Se det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

[121] Se fodnote 121.

[122] Kommissionens vurdering af de endelige ajourførte nationale energi- og klimaplaner for Estland og Slovakiet (SWD/2025/282).

[123] https://climate.ec.europa.eu/eu-action/climate-strategies-targets/progress-climate-action/eu-climate-action-progress-report-2025_en

[124] 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).

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 geografisk dækning af, loft for og tildeling af kvoter som EU ETS. Dette fortsætter i overensstemmelse med artikel 7 i sammenkoblingsaftalen i henhold til det reviderede ETS-direktiv.

Schweiziske indenrigsflyvninger og flyvninger, der afgår til EØS-lufthavne, er omfattet af det schweiziske ETS, mens flyvninger til Schweiz fra EØS henhører under EU ETS. Denne ordning fastholder begge systemers miljømæssige integritet. Både EU ETS og det schweiziske ETS omfatter henholdsvis afgående flyvninger til Det Forenede Kongerige og flyvninger til og fra EU's regioner i den yderste periferi.

Tabel 16 og tabel 17 i afsnit 5 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene viser nøgletal for de to systemer i 2024 – auktionerede kvoter, gratistildeling og verificerede 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. Siden 2024 er antallet af overførsler mellem begge systemer, dvs. den daglige gennemførelse af transaktioner, steget betydeligt fra 156 i 2023 til næsten 800 i 2024, hvilket gør det muligt for markedsdeltagere fra både Schweiz og EU at handle, som om de var på ét marked, og dermed forbedre likviditeten på det sammenkoblede marked. Overførsler mellem systemerne (registrene) udføres dagligt fra mandag til fredag, med undtagelse af bestemte datoer, der er knyttet til helligdage.

Tabel 8 og tabel 9 viser virkningen af sammenkoblingen mellem EU ETS og det schweiziske ETS i 2024. De viser, i hvilket omfang virksomheder i ét system anvendte kvoter udstedt i det andet overholdelsessystem.

I alt anvendte regulerede enheder i EU ETS (både anlæg og luftfartøjsoperatører) 1 578 101 kvoter, der blev udstedt under det schweiziske ETS med henblik på overholdelse i 2024. Dette er næsten 440 000 kvoter mere end i 2023 og næsten 605 000 kvoter mere end i 2022, hvilket viser en øget anvendelse af den fleksibilitet, som forbindelsen mellem EU ETS og det schweiziske ETS giver, og en konstant voksende bevidsthed om og accept af forbindelsen.

Anlæg i EU ETS anvendte betydeligt flere luftfartskvoter udstedt under det schweiziske ETS end i det foregående år (ca. 355 000 i 2024 sammenlignet med 100 000 i 2023). De øgede også anvendelsen af de almindelige kvoter under det schweiziske ETS (ca. 700 000 i 2024 sammenlignet med 425 000 i 2023).

Antallet af schweiziske almindelige ETS-kvoter, som EU's luftfartøjsoperatører anvendte til overholdelse i 2024, var stabil på ca. 49 000 (sammenlignet med 50 000 i 2023). Antallet af schweiziske ETS-luftfartskvoter, som luftfartøjsoperatørerne anvendte til overholdelse i EU ETS, faldt fra ca. 560 000 i 2023 til ca. 470 000 i 2024.

I relative tal tegnede kvoter udstedt under det schweiziske ETS sig for ca. 0,14 % af det samlede antal kvoter, der blev returneret i EU ETS i 2024. De udgjorde imidlertid en større andel på 31,5 % af alle schweiziske ETS-kvoter det pågældende år.

I det schweiziske ETS øgede luftfartsoperatørerne markant deres anvendelse af EU ETS-kvoter i 2024 (79,6 %) sammenlignet med 2023 (51,08 %). På den anden side anvendte anlæg en lavere andel af EU ETS-kvoter til overholdelse i 2024 (5,19 %) sammenlignet med 2023 (11,6 %). I begge år anvendte anlæg i det schweiziske emissionshandelssystem ikke EU ETS-luftfartskvoter til at overholde reglerne. Relativt udgjorde EU ETS-kvoter 31,37 % af alle kvoter, der blev returneret i det schweiziske ETS.

Tabel 10 aggregerer mængden af kvoter (både almindelige kvoter og luftfartskvoter), der er overført på vegne af markedsdeltagerne mellem EU ETS og det schweiziske ETS siden 2020. Den historiske balance viser, at 1 284 657 kvoter overgik fra EU ETS til det schweiziske ETS netto. Det skal dog bemærkes, at tallene kan omfatte genoverførsler af disse kvoter.

Tabel 8. Enheder anvendt til overholdelse i EU-registret i 2024. Data udtrukket fra EU-registret den 1. oktober 2025.

Anlæg	**Gratistildeling og auktionering**	**Verificerede emissioner**	**Returnerede enheder**	**EU ETS-kvoter**		**Schweiziske ETS-kvoter**	
				Almindelige	*Luftfart*	*Almindelige*	*Luftfart*
	1 089 612 748	1 033 244 671	1 029 808 309	1 025 571 370	3 428 201	701 150	357 341
	% af det samlede antal			99,59	0,31	0,07	0,03
Luftfartøjsoperatører	**Gratistildeling (herunder det schweiziske ETS) og auktionering**	**Verificerede emissioner (herunder under det schweiziske ETS)**	**Returnerede enheder**	**EU ETS-kvoter**		**Schweiziske ETS-kvoter**	
				Almindelige	*Luftfart*	*Almindelige*	*Luftfart*
	24 270 111	62 247 419	61 645 450	43 299 227	17 826 613	49 077	470 533
	% af det samlede antal			70,24	28,92	0,08	0,76

Tabel 9. Enheder anvendt til overholdelse i det schweiziske register i 2024. Luftfartøjsoperatører henviser til dem, der forvaltes af Schweiz.

Anlæg	**Gratistildeling og auktionering**	**Verificerede emissioner**	**Returnerede enheder**	**EU ETS-kvoter**		**Schweiziske ETS-kvoter**	
				Almindelige	*Luftfart*	*Almindelige*	*Luftfart*
	3 891 680	3 694 355	3 677 899	191 006	0	3 433 205	53 688
	% af det samlede antal			5,19	-	93,35	1,46
Luftfartøjsoperatører	**Gratistildeling (herunder EU ETS) og auktionering**	**Verificerede emissioner (herunder under EU ETS)**	**Returnerede enheder**	**EU ETS-kvoter**		**Schweiziske ETS-kvoter**	
				Almindelige	*Luftfart*	*Almindelige*	*Luftfart*
	1 118 087	1 990 349	1 990 349	1 301 096	283 515	3 372	402 366
	% af det samlede antal			65,3	14,24	0,17	20,22

Tabel 10. Overførsler af kvoter mellem EU ETS og det schweiziske ETS (2020-2024).

År	2020	2021	2022	2023	2024	**I alt**
Overførsel fra EU ETS til det schweiziske ETS	475 679	1 051 360	1 714 499	2 603 612	1 591 527	**7 436 677**
Overførsel fra det schweiziske ETS til EU ETS	0	1 523 770	1 215 662	1 837 292	1 575 296	**6 152 020**
Balance	**1 284 657**					

14. Resumé

Rapporten giver et omfattende resumé af, hvordan EU ETS fungerede i 2024 og i første halvdel af 2025. Den viser, at systemet fortsat har fungeret godt, understøttet af en omfattende og effektivt gennemført ramme. Den forklarer også eventuelle ændringer af denne ramme, der har fået eller snart vil få virkning, især justeringen af loftet for 2026.

Emissionerne fra anlæg er fortsat med at falde, drevet af en stigning i andelen af vedvarende energi og kernekraft i elektricitetsmikset samt en reduceret afhængighed af fossile brændstoffer. Takket være denne udvikling ligger ETS-emissionerne fra anlæg omkring 50 % under niveauet i 2005 og er godt på vej til at nå ETS-målet for 2030.

Yderligere emissionsreduktioner i EU ETS i 2024 er blevet fremmet af et vedvarende solidt CO_2-prissignal. Efter ESMA's vurdering forblev EU's kvotemarked stabilt i 2024 og fungerede fortsat i overensstemmelse med de grundlæggende markedsforhold.

ETS-indtægterne er også stadig en vigtig kilde til finansiering af klimaindsatsen, idet der blev rejst 38,8 mia. EUR i 2024, 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 230 mia. EUR.

Samlet set dokumenterer rapporten, at EU ETS fungerer som et af de vigtigste politiske incitamenter til investering i en ren industriel omstilling, innovation og modernisering.