



Bruxelles, den 14.7.2021
SWD(2021) 634 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUMÉ AF RAPPORTEN OM KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om sikring af lige konkurrencevilkår for bæredygtig lufttransport

{COM(2021) 561 final} - {SEC(2021) 561 final} - {SWD(2021) 633 final}

DA

DA

Resumé

Konsekvensanalyse af forslag til forordning om sikring af lige konkurrencevilkår for bæredygtig lufttransport

A. Behov for handling

Hvorfor? Hvad er problemstillingen?

Det er vigtigt at opretholde lige konkurrencevilkår inden for lufttransport, men drivhusgasemissionerne fra luftfartssektoren er steget siden begyndelsen af 1990'erne på EU-plan og globalt plan, og de forventes at stige yderligere frem til 2050. Da EU har vedtaget ambitiøse klimamål for 2030 og 2050, skal luftfarten fremskynde dekarboniseringen. Denne sektor har imidlertid begrænsede muligheder for at reducere sit CO₂-fodaftryk, navnlig på grund af dens afhængighed af fossile brændstoffer og manglen på modne og prismæssigt konkurrencedygtige alternative brændstofteknologier. Som Kommissionen understreger i sin 2030-klimaplan, har bæredygtige flybrændstoffer potentiale til at bidrage væsentligt til sektorens dekarbonisering. Bæredygtige flybrændstoffer er teknologisk levedygtige og kompatible med den eksisterende luftfartøjsteknologi og optankningsinfrastruktur. Markedet for bæredygtige flybrændstoffer er imidlertid gået i stå på et punkt, hvor i) produktionen af og ii) efterspørgslen efter bæredygtige flybrændstoffer er lav. Dette skyldes a) industrielle og kommercielle udfordringer, herunder høje produktionsomkostninger og konkurrerende efterspørgsel efter råprodukter og vedvarende elektricitet, b) investeringer med høj risiko for at opskalere produktionen og c) de nuværende lovgivningsmæssige og skattemæssige rammer, som ikke gør det muligt at udbrede bæredygtige flybrændstoffer, alt sammen i lyset af lufttransportmarkedets meget konkurrenceprægede karakter.

Hvilke resultater forventes der af initiativet?

Det overordnede formål med dette initiativ er at sikre lige konkurrencevilkår på lufttransportmarkedet og samtidig reducere CO₂-emissionerne fra luftfarten i overensstemmelse med EU's klimamål for 2030 og 2050 ved at gå væk fra fossile jetbrændstoffer og udnytte det store dekarboniseringspotentiale i forbindelse med bæredygtige flybrændstoffer og ved at skabe et konkurrencedygtigt marked for bæredygtige flybrændstoffer, samtidig med at der sikres lige konkurrencevilkår inden for luftfart. På den ene side kræver dette, i) at der etableres storstilet produktion og forsyning af bæredygtige flybrændstoffer til konkurrencedygtige omkostninger, at den eksisterende produktionskapacitet optimeres, og udviklingen af nye anlæg til produktion af bæredygtige flybrændstoffer fremmes i EU, og at produktionsomkostningerne sænkes gennem stordriftsfordele og læringseffekter. På den anden side kræver dette, ii) at der opnås en gradvis og kontinuerlig udbredelse af bæredygtige flybrændstoffer blandt luftfartsselskaberne, at risikoen for kulstoflækage afbødes, og at luftfartsselskaberne sikres adgang til markedet for bæredygtige flybrændstoffer på lige konkurrencevilkår.

Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan?

Luftfart er et stærkt integreret marked, der opererer i en netdimension i hele EU. Den grænseoverskridende dimension er uløseligt forbundet med lufttransport, som gør alle fragmenterede lovgivningsmæssige rammer til en betydelig hindring for de økonomiske aktører. Et kludetæppe af nationale foranstaltninger kan have utilsigtede og u hensigtsmæssige virkninger. CO₂-emissionerne fra luftfarten er også af grænseoverskridende karakter og kan som sådan ikke håndteres på nationalt eller lokalt plan alene. Der er størst sandsynlighed for at nå EU's klimamål, hvis politikken fastsættes på EU-plan. Endelig opfyldes målet om at opnå en stor opskalering af produktionen og forsyningen af bæredygtige flybrændstoffer bedst på EU-plan, da energisektoren i høj grad er integreret med markedsaktører, der i vid udstrækning opererer i hele EU.

B. Løsninger

Hvilke lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige løsninger er overvejet? Foretrækkes en bestemt løsning frem for andre? Hvorfor?

De foreslåede foranstaltninger er opbygget omkring et lovkrav, der sikrer lige konkurrencevilkår inden for lufttransport og en forpligtelse vedrørende bæredygtige flybrændstoffer. I løsningsmodellerne blev der fremlagt forskellige udformninger af denne forpligtelse. Et første sæt løsningsmodeller (A1 og A2) omfatter en forpligtelse for brændstofleverandørerne til at distribuere bæredygtige flybrændstoffer i alle EU-lufthavne. Et andet sæt løsningsmodeller (B1 og B2) omfatter en forpligtelse for luftfartsselskaberne til at anvende bæredygtige flybrændstoffer, når de flyver fra EU-lufthavne (B1 omfatter alle flyvninger, og B2 omfatter kun flyvninger inden for EU). Endelig omfatter et tredje sæt løsningsmodeller (C1 og C2) forpligtelser for brændstofleverandørerne til at distribuere bæredygtige flybrændstoffer med en vis fleksibilitet i begyndelsen og for luftfartsselskaberne til at påfylde jetbrændstof inden afgang fra EU-lufthavne. Målene er udtrykt i mængde bæredygtige flybrændstoffer for løsningsmodel A1, B1, B2 og C1 og reduktion i CO₂-intensitet for jetbrændstof for A2 og C2. Alle

<p>løsningsmodellerne indeholder incitamenter til støtte for vedvarende brændstoffer, der ikke er af biologisk oprindelse¹. Alle løsningsmodellerne ledsages af yderligere foranstaltninger, som ligger uden for dette initiativs anvendelsesområde. Disse omfatter intensivering af EU's indsats i ICAO med henblik på at opstille globale mål for anvendelsen af bæredygtige flybrændstoffer, målretning af finansiering mod udbredelse af bæredygtige flybrændstoffer, etablering af en strategisk alliance til støtte for vedvarende og kulstoffattige brændstoffer og fremme af processen for certificering af bæredygtige flybrændstoffer. Andre dele af EU's lovgivningsmæssige rammer, som aktuelt er under revision (f.eks. EU's emissionshandelssystem, energibeskatningsdirektivet og direktivet om vedvarende energi²), kan yderligere støtte udbredelsen af bæredygtige flybrændstoffer. Løsningsmodel C1 og C2 er de foretrukne løsningsmodeller, da de gør det muligt at øge produktionen og udbredelsen af bæredygtige flybrændstoffer betydeligt i overensstemmelse med klimaambitionen med minimale markedsforvridninger og kulstoffækage og på en omkostningseffektiv måde.</p>
<p>Hvem støtter hvilken løsning?</p> <p>Langt de fleste interessenter i luftfartssektoren og brændstofindustrien, medlemsstaterne og NGO'er støtter indførelsen af en forpligtelse vedrørende bæredygtige flybrændstoffer som en effektiv politisk mekanisme til at sætte skub i produktionen og udbredelsen af bæredygtige flybrændstoffer og dekarbonisere luftfartssektoren. Interessenterne er ret uenige om den specifikke udformning af løsningsmodellen, men de fleste brændstofleverandører, medlemsstater, NGO'er og en del af luftfartsselskaberne støtter en forpligtelse vedrørende bæredygtige flybrændstoffer på forsynings siden med fleksibilitet i brændstofdistributionen, som omfatter jetbrændstof leveret til alle flyvninger med afgang fra EU-lufthavne. Samtidig ser flertallet af interessenterne et behov for foranstaltninger til forebyggelse af kulstoffækage og forvridning af det indre marked for luftfart. Et flertal af interessenterne støtter også specifikke incitamenter til støtte for vedvarende brændstoffer, der ikke er af biologisk oprindelse. Alle disse foranstaltninger indgår i løsningsmodel C1 og C2.</p>
<p>C. Den foretrukne løsnings virkninger</p>
<p>Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning?</p> <p>Løsningsmodel C1 og C2 fører til en betydelig reduktion af well-to-wing CO₂-emissionerne i luftfartssektoren, dvs. med omkring 60-61 % senest i 2050, sammenlignet med referencescenariet. Emissionerne af luftforurenende stoffer vil falde med ca. 9 % senest i 2050 sammenlignet med referencescenariet. Samlet set vil de miljømæssige omkostninger ved luftfart (med hensyn til CO₂-emissioner og emissioner af luftforurenende stoffer) blive reduceret med ca. 87-88 mia. EUR sammenlignet med referencescenariet udtrykt som nutidsværdi i perioden 2021-2050. Produktionskapaciteten for bæredygtige flybrændstoffer vil blive øget med yderligere 25,5-25,6 mio. ton senest i 2050. Markedsføringen af bæredygtige flybrændstoffer vil føre til en stor reduktion af luftfartens afhængighed af fossile jetbrændstoffer, idet forbruget heraf vil falde med 65 % senest i 2050 sammenlignet med referencescenariet. EU's energisikkerhed vil blive forbedret, efterhånden som importen af fossil energi fra tredjelande falder, og produkter og vedvarende elektricitet til produktion af bæredygtige flybrændstoffer indkøbes i EU (bæredygtige flybrændstoffer produceret i EU vil udgøre 92 % af det samlede forbrug af bæredygtige flybrændstoffer i 2050). Under løsningsmodel C1 og C2 vil teknologier til bæredygtige flybrændstoffer med det største dekarboniseringspotentiale vinde frem på markedet i betydelige mængder tidligere end uden politiske tiltag. Prisene på bæredygtige flybrændstoffer vil falde i forhold til de nuværende skøn, hvilket med tiden vil bidrage til at mindske prisforskellen i forhold til fossile jetbrændstoffer. Løsningsmodel C1 og C2 vil føre til nettojobskabelse i EU, dvs. omkring 202 100 yderligere job i forhold til referencescenariet. Endelig vil reduktionen af luftforureningen få positive virkninger på folkesundheden (dvs. de eksterne omkostninger som følge af luftforurening vil falde med ca. 1,5 mia. EUR i perioden 2021-2050 sammenlignet med referencescenariet).</p>
<p>Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning?</p> <p>Samlet set fører løsningsmodel C1 og C2 til en stigning i omkostningerne på 20,3 mia. EUR (C1) og 14,6 mia. EUR (C2) i perioden 2021-2050 sammenlignet med referencescenariet. Disse omkostninger skyldes hovedsagelig en stigning i omkostningerne til jetbrændstof sammenlignet med referencescenariet, dvs. 103,5 mia. EUR (C1) og 88,2 mia. EUR (C2), udtrykt som nutidsværdi i perioden 2021-2050. Stigningen i brændstofomkostningerne afspejles i flybilletpriserne, som forventes at stige med ca. 8,1-8,2 % frem til 2050. Højere flybilletpriser fører til en mindre reduktion i den samlede passagertransportaktivitet i forhold til referencescenariet, selv om den stadig forventes at stige med 77 % frem til 2050 i forhold til 2015. Dette medfører lavere kapital- og driftsomkostninger for lufttransport i forhold til referencescenariet, dvs. en reduktion på 84 mia. EUR (C1) og 74,5 mia. EUR (C2). Yderligere logistikomkostninger vil beløbe sig til 0,19 mia. EUR (C1 og C2). Luftfartsselskabernes rapporteringsomkostninger</p>

¹ Vedvarende brændstoffer, der ikke er af biologisk oprindelse, som defineret i det omarbejdede direktiv om vedvarende energi (EU) 2018/2001. Benævnes også "elektrobrændstoffer" eller "el-til-flydende brændstoffer".

² EU's emissionshandelssystem, energibeskatningsdirektivet og direktivet om vedvarende energi.

<p>vil også stige med 0,34 mia. EUR (C1 og C2) i forhold til referencescenariet udtrykt som nutidsværdi i perioden 2021-2050. For producenterne af bæredygtige flybrændstoffer anslås investeringsbehovet i perioden 2021-2050 at beløbe sig til 10,4-10,5 mia. EUR. Der skal opføres yderligere 104-106 anlæg til produktion af bæredygtige flybrændstoffer i EU senest i 2050 for at sikre den nødvendige kapacitet til produktion af bæredygtige flybrændstoffer.</p>
<p>Hvordan påvirker den foretrukne løsning virksomhederne, herunder de små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomhederne?</p>
<p>Dette initiativs indvirkning på virksomheder, små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomheder vil sandsynligvis være marginal og er vanskelig at forudsige. Ingen detaljeret vurdering.</p>
<p>Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?</p>
<p>Selv om dette initiativ i vid udstrækning er baseret på eksisterende administrative og håndhævelsesmæssige procedurer inden for andre EU-lovrammer, kan myndighederne pådrage sig øgede administrative omkostninger på 0,27 mia. EUR (C1 og C2). Dette indebærer højere omkostninger for medlemsstaterne på 264 mio. EUR og for EU's instanser på 2,7 mio. EUR.</p>
<p>Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?</p>
<p>Der forventes ingen andre væsentlige virkninger.</p>
<p style="text-align: center;">D. Opfølgning</p>
<p>Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?</p>
<p>Politikken vil blive evalueret, når der er forløbet et tilstrækkeligt tidsrum efter forslaget vedtagelse til, at foranstaltningerne kan fungere og skabe virkninger. Medmindre der opstår gennemførelsesproblemer, vil dette ikke være mindre end fem år efter retsaktens ikrafttræden.</p>