

Regeringens klimapartnerskaber



Partnerskab for luftfart

NYT KLIMAUDSPIL - 12. JULI 2023

Baggrund

Luftfartens Klimapartnerskab anbefalede i foråret 2020 at oprette en klimafond målrettet luftfartens grønne omstilling og finansieret af et klimabidrag ca. 30 kr. per lokalt afgående passager. Klimapartnerskabets afgiftsniveau var nøje afstemt med det beregnede behov for omstillingen og hensynet til luftfartsselskabernes internationale konkurrenceevne og fastholdelse af CPH's position som Nordeuropæisk hub.

Efterfølgende er der sket en række ting, der påvirker forudsætningerne for 2020-anbefalingerne. Herunder COVID-19, men særligt EU-Kommissionens "Fit for 55"-pakke, der har flere elementer af stor betydning for luftfarten. På dansk hold er der vedtaget indførelse af en CO₂-afgift, der påvirker indenrigs, og endelig indgår der i regeringsgrundlaget for SVM-regeringen en hensigt om at indføre en dansk passagerafgift på i gennemsnit 100 kr. Halvdelen af afgiftsprovenuet anvendes til at finansiere en forhøjet ældrecheck.

Det er klimapartnerskabets opfattelse, at en afgift på 100 kr. vil betyde, at den balance mellem målopfyldelse og finansiering, som klimapartnerskabet fandt, forsvinder. Samtidig vil især de dansk- og skandinavisk-baserede luftfartsselskabers evne til at gå foran i omstillingen reduceres markant, fordi de af konkurrencemæssige hensyn ikke vil være i stand til at videreføre hele afgiften til passagerne.

Klimapartnerskabet er dertil af den opfattelse, at regeringen med et afgiftsniveau på 100 kr. overser betydningen af EU's "Fit for 55"-pakke, herunder især ændringerne i kvotesystemet og betydningen af ReFuel EU Aviation, der sætter en tidslinje for indfasning af bæredygtigt flybrændstof. Begge er elementer, der også indeholder betragtelige meromkostninger for luftfartsvirksomhederne. Omvendt kan den stigende efterspørgsel efter SAF i EU være startskuddet for, at dansk luftfart og danske virksomheder kan levere nye grønne løsninger og dermed bane vejen for vækst og nye arbejdspladser.

Samtidig er det vigtigt at pointere, at en passagerafgift ikke i sig selv kan reducere luftfartens CO₂-udledning. Den kan kun have en reel klimaeffekt, hvis provenuet bruges på at fremme omstillingen.

Luftfartens Klimapartnerskab vil derfor med nærværende udspil til regeringen samle op på udviklingerne siden foråret 2020 og komme med et bud på, hvordan Danmark kan gøre en forskel for den grønne omstillingen af luftfarten. Vi ønsker at fastholde ambitionen om, at dansk luftfart skal gå forrest i omstillingen af den globale luftfart ved at udvikle og anvise løsninger, der kan få en international effekt.

Hovedlinjer i Klimapartnerskabets anbefalinger

- Klimapartnerskabet ønsker at bygge ovenpå det grundlæggende tankesæt i partnerskabets 2020-anbefalinger – men tilpasset udviklingen siden 2020.
- Klimapartnerskabet indarbejder således EUs ”Fit for 55”, ”Grøn Luftfart” m.m. i forhold til at præsentere en ambitiøs plan for en grøn omstilling af luftfarten samt et bæredygtigt dansk afgiftsniveau til at understøtte den.
- Med EU’s Fit for 55 pakke er der lagt en køreplan for omstillingen af luftfarten på tværs af EU med støt stigende iblandingskrav og udfasning af luftfartens gratiskvoter. Samtidig er kommissionens forslag om en afgift på kerosen det tætteste, man foreløbigt må forventes at komme på den internationale CO₂-afgift, som klimapartnerskabet ønskede sig tilbage i 2020.
- En national plan for luftfartens grønne omstilling skal derfor ikke længere stå alene, men supplere den europæiske regulering og tage udgangspunkt i, hvor vi nationalt kan gøre yderligere for at skubbe til en global udvikling, indtil reguleringen for alvor sikrer den nødvendige omstilling.
- Klimapartnerskabets ambition er, at Danmark skal være foregangsland for en grøn omstilling af luftfarten og dermed være med til at accelerere den grønne omstilling af luftfarten globalt samt bidrage til, at danske virksomheder kan levere løsningerne.
- Det skal ske via følgende tiltag, hvor Danmark vil indtage en international førerposition:
 - Grøn indenrigsflyvning i 2030
 - Reduktion af aromatindholdet i jetfuel
 - Fremme af brug og tilgængelighed af bæredygtigt flybrændstof, herunder i særlig grad PtX-baseret brændstof, som danske virksomheder har gode forudsætninger for at producere
- Samtidig er det vigtigt, at Danmark fortsætter med at påvirke international regulering både i EU og globalt for at sikre fremdrift i en global omstilling af luftfarten. Og for at få PtX-produktionen op i skala har regeringen en vigtig opgave i at sikre, at der er tilstrækkelig grøn strøm og biogen CO₂ tilgængelig til brug for produktion af PtX og andre drivmidler til luftfarten.
- For at ambitionen om Danmark som foregangsland kan indfries, kræver det, at det fulde afgiftsprovener fra en passagerafgift for luftfarten anvendes til at understøtte luftfartens omstilling og ikke udnyttes til at finansiere andre politiske initiativer.
- I takt med at den internationale regulering mindsker behovet for nationale tiltag, bør afgiften tilsvarende reduceres.

Klimapartnerskabets
ambition

Danmark skal indtage en
lederrolle i at føre den
internationale luftfart i mål med
en netto-nuludledning i 2050

Klimapartnerskabet har tre centrale anbefalinger

1

Som supplement til EUs Fit for 55-pakke indføres en **gennemsnitlig passagerbetaling startende på 50 kr. i 2025, der kan bringe dansk luftfart i front i den grønne omstilling**. Passagerbetalingen kan f.eks. forvaltes via en Klimafond for luftfarten og skal finansiere initiativer, der kan have en afsmittende effekt på luftfartens grønne omstilling globalt. Passagerbetalingen reduceres i takt med, at international regulering opfylder behovet for luftfartens grønne omstilling

2

Regeringen bør løbende arbejde for **ambitiøse fælleskrav** i EU og globalt

3

Regeringen bør sikre, at der er **tilstrækkelig grøn strøm og biogen CO₂** til produktion af nye drivmidler til luftfarten, herunder PtX

ANBEFALING 1:

Klimapartnerskabet anbefaler, at der indføres en gennemsnitlig passagerbetaling startende på 50 kr. i 2025, der kan realisere følgende tre initiativer



Grøn indenrigsluftfart i 2030 - og minimum én grøn indenrigsrute i 2025

Initiativet bidrager til at nå regeringens 70 pct. målsætning, og er med til at demonstrere, at en netto nul luftfart kan lade sig gøre. Den politiske målsætning kan bane vejen for certificeringer m.v., der muliggør en 100 pct. iblanding af bæredygtigt brændstof.



Reduktion og standardisering af aromatindhold i fossilt flybrændstof mhp. reduktion af luftfartens non-CO2-effekter

En pulje til reduktion af aromatindholdet for flybrændstof tanket i Danmark kan bidrage til at sænke luftfartens klimaaftryk markant. F.eks. kan en reduktion af aromatindholdet til omkring 8% forventeligt sænke klimabelastningen med ca. 19 % eller svarende til omkring 1,7 MT CO2 årligt. Initiativet kan være til inspiration globalt, og når non-CO2-effekter i 2028 skal medtages i EU's kvotesystem (ETS), vil dansk luftfart allerede være i front. Initiativet skal også ses som en forløber for fremtidig EU-regulering på området.



Pulje til fremme af brugen af bæredygtigt flybrændstof til luftfarten

Via midler til yderligere fremme af brugen af bæredygtige flybrændstoffer kan Danmark bidrage til at skubbe produktionen af bæredygtigt brændstof til luftfarten i gang. Det bør ske via tilskud til merprisen for EU-godkendte bæredygtige flybrændstoffer - herunder ikke mindst PtX - der iblandes ud over ReFuel Aviation-niveauer for udenrigstrafikken ud af DK.

ANBEFALING 2:

Klimapartnerskabet anbefaler, at regeringen løbende arbejder for ambitiøse fælleskrav i EU og globalt

Som Klimapartnerskabet pointerede tilbage i 2020, så vil det mest optimale virkemiddel for omstilling til bæredygtigt brændstof være en globalt fungerende emissionsbaseret CO₂-afgift, der kan administreres enkelt og effektivt, og hvor provenuet tilbageføres for at understøtte luftfartens omstilling.

Fit for 55-pakken er måske det tætteste, vi kommer foreløbigt, men der er stadig et arbejde at gøre ift. at sikre ambitiøse krav til luftfarten i EU. Ændringerne i Energibeskatningsdirektivet (del af Fit for 55-pakken) er f.eks. endnu ikke vedtaget.

Desuden mangler der stadig tilstrækkelig regulering af luftfarten globalt og i den forbindelse er FN's luftfartsorganisation ICAO central. Her kan den danske regering spille en vigtig rolle ved at arbejde for, at der også globalt bliver lavet initiativer, der på en troværdig måde viser vejen til klimaneutralitet i 2050. Denne vej findes ikke på nuværende tidspunkt.

ANBEFALING 3:

Klimapartnerskabet anbefaler, at regeringen arbejder for at sikre tilstrækkelig grøn strøm og biogen CO₂ til produktion af nye drivmidler til luftfarten

Uanset om drivmidlet er grøn brint, el, eller PtX, er der behov for store mængder grøn strøm, hvis vi skal kickstarte en grøn omstilling af luftfarten. Klimapartnerskabet anbefaler derfor, at Regeringen hurtigst muligt udbyder de 14GW havvind, som et bredt flertal af Folketinget har indgået aftale om. Samtidig anbefaler klimapartnerskabet, at regeringen undersøger muligheden for at genåbne åben-dør-ordningen for at understøtte en markedsdrevet udbygning af havvind, som mange PtX-projekter er afhængige af for at kunne komme i gang.

For at producere PtX til luftfarten er der også behov for biogen CO₂. Og hvis Danmark skal blive et PtX-foregangsland, så er det vigtigt, at der fremadrettet sikres mere lige vilkår for CCU og CCS. For nuværende skævvrides konkurrencen om det biogene kulstof, idet CCS favoriseres med dedikerede støtteordninger. De ulige vilkår kan blive en væsentlig hindring for CCU/PtX i Danmark, hvor biogent kulstof er en vigtig ressource. Der er behov for et større fokus på at sikre biogen CO₂ til PtX-produktion.

Endelig bør regeringen undersøge, hvordan biogas i højere grad kan understøtte PtX-produktion til luftfarten samt Gas-to-Liquid som overgangsbrændstof. I Danmark har vi god adgang til grøn metan som ressource, og der er derfor gode perspektiver i metan som udgangspunkt for produktion af både biobrændstof og PtX.

Overblik over omkostningspåvirkning per passager

(kr. per lokalt afgående passager fra danske lufthavne)

Omk. pr. passager:	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2035	2040	2045	2050
I alt	92	105	114	122	126	129	157	148	145	168
Fit for 55 (RefuelEU, ETS, ETD)*	42	59	74	83	91	106	139	142	140	166
Omk. pr. lokalt afgående (passagerafgift):**	50	45	40	40	35	23	19	6	5	2
<i>Indenrigsmålsætning</i>	9	8	10	10	10	10	8	6	5	2
<i>Reduktion af aromatindhold***</i>	14	14	14	14	14	13	11	0	0	0
<i>Pulje til PtX</i>	27	23	17	16	11	0	0	0	0	0

NOTER:

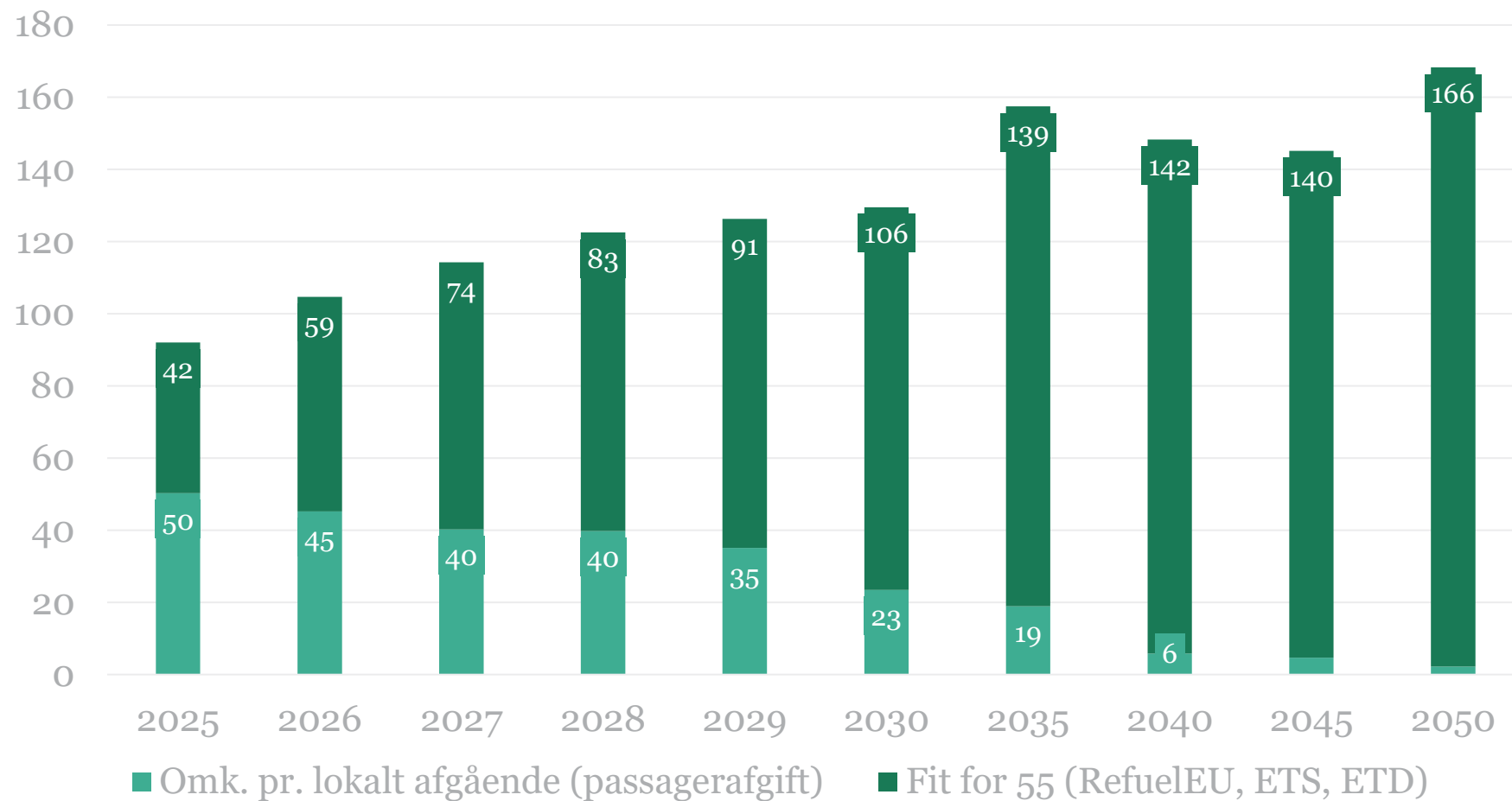
Passagerafgiften nedjusteres løbende, efterhånden som EU-reguleringen mindsker behovet for nationale initiativer

*Beregnet samlet belastning af hhv. EU's iblandingsinitiativ RefuelEU Aviation, ændringer i kvotehandelsreglerne for luftfart (ETS) og indførelse af energibeskatning i EU (ETD). ETD-forslaget er dog ikke vedtaget endnu. Øvrige usikkerheder omfatter især SAF-prisen, der kan ende højere end antagelsen på de tre gange prisen på konventionelt jetfuel, samt kvoteprisen. Antagelser for beregningerne kan findes på s. 15.

**Den vedtagne danske CO₂-afgift er ikke indregnet, da den kun omfatter indenrigs og vil blive udfaset i takt med realisering af grøn indenrigsluftfart.

***Omkostninger til aromatreduktion er her forudsat at overgå fra rent dansk initiativ til EU-baseret initiativ efter 2035, hvormed den eventuelle meromkostning ligger i prisen for fossilt flybrændstof.

Overblik over luftfartens omkostninger til regulering relateret til grøn omstilling



Afgiftens
udformning –
balanceret så
konkurrenceevnen
fastholdes



Efter en landegruppeopdeling analogt med den svenske afgift – det giver dansk luftfart de bedste kort på hånden i den internationale konkurrence



Afgiftsniveauet reduceres i takt med indfasning af øvrige EU Fit for 55-initiativer for luftfarten – først og fremmest ReFuel EU Aviation



Eventuel rabat til kvoteomfattede lande i Europa - senest fra 2026 og i overensstemmelse med kriterierne for den danske CO₂-afgift



Alt provenu får tilbageløb til luftfartens omstillingsinitiativer

ANBEFALING 1

INITIATIV 1: Grøn indenrigsluftfart i 2030



Grøn indenrigsluftfart i 2030 - og minimum én grøn indenrigsrute i 2025 i et praktisabelt format.

Klimapartnerskabets oprindelige opgave, da det blev nedsat i 2020, var at bidrage til regeringens målsætning om 70 pct. reduktion af Danmarks klimaaftryk i 2030. Dengang var det partnerskabets forventning at reducere CO₂e-udledningen med 75-80 % vs. niveauet i 1990 suppleret af en selvstændig målsætning for udenrigsluftfarten.

Klimapartnerskabet bakker dog op om regeringens ambition om en helt grøn indenrigsluftfart i 2030 og minimum én grøn rute i 2025. Selvom indenrigsluftfarten udgør en beskeden del af luftfartens CO₂-aftryk, så udgør regeringens ambition et unikt lærings- og demonstrationsprojekt, der kan bidrage til at illustrere, at en netto-nul luftfart kan lade sig gøre. Det vil både kunne inspirere globalt og sende et vigtigt signal til producenter af SAF, elfly og brintfly.

Klimapartnerskabet bemærker, at en opfyldelse af målsætningen ved iblanding af SAF ud fra et dråbe-for-dråbe princip vil kræve ny infrastruktur i nogle lufthavne, herunder Københavns Lufthavn, der i dag har et enstrenget brændstofs system, der fungerer med udgangspunkt i et massebalanceprincip. Alternativt skal brændstoffet fragtes ved hjælp af tankbiler, hvilket kan have negative konsekvenser for klima og lokalmiljø. På den anden side kan den politiske målsætning bane vejen for certificeringer m.v., der muliggør en 100 pct. iblanding af bæredygtigt brændstof (hvor det i dag kun er godkendt med en 50 pct. iblanding).

I forbindelse med 2025-udbuddet er det vigtigt, at udbuddet ikke ender med at skabe en ulige konkurrencesituation på ruter, hvor flere flyselskaber opererer samme rute.



Reduktion og standardisering af aromatindhold i fossilt flybrændstof mhp. reduktion af luftfartens non-CO₂-effekter

Aromatisk indhold er dobbeltbundne karbonkæder, der udvikler sod, når de afbrændes. Under særlige omstændigheder sætter underafkølet fugt sig fast på soden og andre partikler og danner kondensstriber og iskrystalskyer, der har en negativ klimaeffekt.

Flymotorer kræver brændstof med en vis smøreevne til at smøre bevægelige dele og sikre tæthed af samlinger og ventiler. Det bidrager aromaterne til, men nødvendigheden er omdiskuteret og der er bred enighed om, at man uproblematisk kan reducere aromatindholdet til omkring 8 pct. Globalt er det aromatiske indhold i flybrændstof på omkring 16-20 %, mens indholdet i Danmark typisk ligger på 16-17%

Klimapartnerskabet foreslår, at der afsættes en pulje på 200 mio. kr. fra 2025-2035 til at reducere aromatindholdet i fossile brændstoffer, der tankes i Danmark. Puljen skal bidrage til at demonstrere reduktionen af aromatindholdet, som overgangsløsning, og den danske regering bør sideløbende arbejde for fælles europæiske retningslinjer for aromatindhold. Puljen løber til 2035, hvor der må forventes at være kommet europæiske retningslinjer for aromatindhold i flybrændstoffer.

Det estimeres, at man med en pulje på 200 mio. kr. årligt kan opnå en reduktion af aromatindholdet i flybrændstof tanket i Danmark til omkring 8% og sænke klimabelastningen med ca. 19 % eller svarende til omkring 1,7 MT CO₂ årligt. Det er dermed den absolut billigste måde at reducere klimabelastningen fra fly på med en ekstrem lav skyggepris. Samtidig vil den reducere branchens kommende stigende omkostninger til EUs kvotesystem (ETS), hvor det er besluttet, at de indirekte klimaeffekter allerede fra 2028 skal medtages. Dermed kan det også styrke dansk luftfarts konkurrenceevne. Forslaget vil samtidig reducere luftforureningen i og omkring lufthavnene.

ANBEFALING 1

INITIATIV 2: Reduktion og standardisering af aromatindhold i fossilt brændstof

ANBEFALING 1

INITIATIV 3: Pulje til fremme af brugen af bæredygtige fly- brændstoffer til luftfarten



Pulje til fremme af brugen af bæredygtige flybrændstoffer i luftfarten

Bæredygtige flybrændstoffer, herunder især PtX-brændstoffer, bliver afgørende for bæredygtig omstilling af luftfarten, men brændstofferne er i dag svært tilgængelige. RefuelEU Aviation omfatter specifikke krav til iblanding af bæredygtigt brændstof (samt underkrav til PtX), men der skal mere til for at kickstarte udviklingen. Danmark kan derfor med fordel bidrage yderligere til at få produktionen af bæredygtige brændstoffer op i skala.

På sigt er PtX-brændstoffer afgørende, og Danmark har gode forudsætninger for at blive en stærk PtX-aktør. Allerede nu er der flere danske PtX-projekter i støbeskeen, men brændstofferne er lige nu 3-4 gange prisen for fossilt brændstof, og det begrænser aftaget og dermed også produktionen. En stigende produktion er nødvendig både for imødekomme den kommende efterspørgsel som følge af Refuel EU Aviation samt for at få prisen på brændstofferne ned.

Via midler til yderligere fremme af brugen af bæredygtige drivmidler kan Danmark bidrage til at skubbe omstillingen af luftfarten i gang. Det kan ske via tilskud til merprisen for EU-godkendte bæredygtige flybrændstoffer, der iblandes ud over ReFuel Aviation-niveauer for udenrigstrafikken ud af Danmark. Klimapartnerskabet anbefaler, at de brændstoffer, der har den bedste fortrængningseffekt får forrang for således særligt at tilgodese PtX-brændstoffer. Sideløbende vil Klimapartnerskabet gå i dialog med danske PtX producenter om en mulig vej for at fremskynde en dansk PtX-produktion til luftfarten.

Forudsætninger for beregninger



Brændstofpris



Fossilbrændstofpris uden afgifter stigende fra 4,30 kr. i 2021 til 5,30 kr. i 2030. SAF-pris 3 gange fossilprisen



Passagerudvikling



2019 niveau nås i 2025. 2% vækst pr. år for udenrigspassagerer og ingen vækst for indenrigspassagerer



Fueltilgængelighed



Der forudsættes tilgængelighed af bæredygtigt flybrændstof analogt med de beskrevne mængder



Fit for 55-konsekvenser



Baseret på ovenstående antagelser og indførelse af både Refuel EU Aviation, ETS- og ETD-initiativerne



Kvotepriis



Stigende fra €70 i 2023 til €100 fra 2027



Emissions-fremskrivninger?



Historisk effektivitetsstigning fra 2014 til 2019 på 0,9% mindre CO₂ pr. passager om året antages at fortsætte

Medlemmerne af Luftfartens Klimapartnerskab 2023

- Københavns Lufthavne: Thomas Woldbye (Formand)
- Dansk Metal: Emil Drevsfeldt Nielsen
- SAS: Ann-Sofie Hörlin
- SAS: Lars Wigelstorp Andersen
- Københavns Lufthavne: Jan Juul Christensen / Søren Rosenkilde
- DAT: Jesper Rungholm
- Norwegian: Anders Fagernæs
- Billund Lufthavn: Jan Hessellund
- Aalborg Lufthavn: Niels Hemmingsen
- Aarhus Lufthavn: Lotta Sandsgaard
- DI Transport: Karsten Lauritzen
- Maersk Air Cargo: Peter Corfitsen
- 3F: Karsten John Kristensen
- Flyvebranchens Personale Union: Thilde Waast
- Naviair: Mads Kvist Eriksen
- Rådet for Grøn Omstilling: Jeppe Juul
- SDU: Henrik Wenzel
- NISA: Martin Porsgaard
- NIRAS: Erik C. Wormslev
- Sunclass Airlines: Valdemar Warburg
- Drivkraft Danmark: Michael Mücke Jensen

Observatører:

- Transportministeriet

Sekretariat: Per Henriksen, Dansk Luftfart/DI Transport