



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 16 juli 2021
(OR. en)

**Interinstitutionellt ärende:
2021/0205(COD)**

**10884/21
ADD 3**

**TRANS 479
AVIATION 207
ENV 530
ENER 331
IND 201
COMPET 558
ECO 80
RECH 355
CODEC 1101
CLIMA 197
RELEX 674**

FÖLJENOT

från: Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av
Martine DEPREZ, direktör

till: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska
unionens råd

Komm. dok. nr: SWD(2021) 634 final

Ärende: ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR
SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN
Följedokument till Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning
om säkerställande av lika villkor för hållbar luftfart

För delegationerna bifogas dokument – SWD(2021) 634 final.

Bilaga: SWD(2021) 634 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 14.7.2021
SWD(2021) 634 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR
SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN

Följedokument till

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning
om säkerställande av lika villkor för hållbar luftfart

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

Sammanfattning

Konsekvensbedömning av ett förslag till förordning om säkerställande av lika villkor för hållbar luftfart

A. Behov av åtgärder

Varför? Vilket problem behöver åtgärdas?

Det är viktigt att upprätthålla lika villkor inom luftfarten. Utsläppen av växthusgaser från luftfartssektorn har dock ökat sedan början av 1990-talet på både EU-nivå och global nivå och förväntas öka ytterligare fram till 2050. Eftersom EU har antagit ambitiösa klimatmål för 2030 och 2050 måste luftfarten påskynda utfasningen av fossila bränslen. Sektorn har dock begränsade möjligheter att minska sitt koldioxidavtryck, särskilt på grund av sitt beroende av fossila bränslen och bristen på mogna och prismässigt konkurrenskraftiga alternativa bränsletekniker. Som understryks i kommissionens klimatmålsplan för 2030 har hållbara flygbränslen potential att ge ett avsevärt bidrag till sektorns minskade koldioxidutsläpp. Hållbara flygbränslen är tekniskt livskraftiga och kompatibla med befintlig luftfartsteknik och bränsleinfrastruktur. Marknaden för hållbara flygbränslen befinner sig dock i ett låst läge där både produktionen och efterfrågan är låg. Detta beror på a) industriella och kommersiella utmaningar, bland annat höga produktionskostnader och konkurrerande efterfrågan på råvaror och förnybar el, b) högriskinvesteringar för att skala upp produktionen och c) befintliga regelverk och skatteregler som omöjliggör användning av hållbara flygbränslen, och allt detta mot bakgrund av luftfartsmarknadens mycket konkurrensutsatta karaktär.

Vad förväntas initiativet leda till?

Det allmänna målet för initiativet är att säkerställa lika villkor på luftfartsmarknaden och samtidigt minska luftfartens koldioxidutsläpp i linje med EU:s klimatmål för 2030 och 2050. Detta ska ske genom att man fasar ut fossila flygbränslen och utnyttjar den stora potentialen för minskade koldioxidutsläpp hos hållbara flygbränslen samt genom att man inrättar en konkurrenskraftig marknad för hållbara flygbränslen samtidigt som lika villkor inom luftfarten säkerställs. Å ena sidan innebär detta i) att man kan producera hållbara flygbränslen i stor skala och tillhandahålla dem till konkurrenskraftiga priser, dvs. optimering av befintlig produktionskapacitet och främjande av nya anläggningar för hållbara flygbränslen i EU samt en minskning av produktionskostnaderna genom stordriftsfördelar och inlärningseffekter. Å andra sidan innebär det ii) att flygbolagen gradvis och kontinuerligt börjar använda hållbara flygbränslen, dvs. att minska riskerna för koldioxidläckage och säkerställa att flygbolag har tillgång till marknaden för hållbara flygbränslen på lika villkor.

Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå?

Luftfarten är en starkt integrerad marknad med en nätverksdimension i hela EU. Den gränsöverskridande dimensionen är en naturlig del av luftfarten, vilket gör ett fragmenterat regelverk till ett betydande hinder för de ekonomiska aktörerna. Ett lappverk av nationella åtgärder skulle kunna leda till oavsiktliga kontraproduktiva effekter. Koldioxidutsläppen från luftfarten är också av gränsöverskridande karaktär och kan därför inte hanteras enbart på nationell eller lokal nivå. Det är mest sannolikt att EU:s klimatmål faktiskt kommer att uppnås om politiken fastställs på EU-nivå. Slutligen kan målet att uppnå en stor uppskalning av produktionen och utbudet av hållbart flygbränsle bäst uppnås på EU-nivå eftersom energisektorn är mycket integrerad och dess marknadsaktörer till stor del verksamma i hela EU.

B. Lösningar

Vilka alternativ, både lagstiftning och andra åtgärder, har övervägts? Finns det ett rekommenderat alternativ? Varför?

De föreslagna åtgärderna är uppbyggda kring ett lagstadgat krav som säkerställer konkurrens på lika villkor inom luftfarten och en skyldighet avseende hållbara flygbränslen. Skyldigheten utformas på olika sätt inom olika alternativ. En första uppsättning alternativ (A1 och A2) innehåller en skyldighet för bränsleleverantörer att distribuera hållbart flygbränsle på alla flygplatser i EU. En andra uppsättning alternativ (B1 och B2) innehåller en skyldighet för flygbolag att använda hållbara flygbränslen när de flyger från flygplatser i EU (B1 omfattar alla flygningar medan B2 endast omfattar flygningar inom EU). Slutligen innehåller en tredje uppsättning alternativ (C1 och C2) skyldigheter för bränsleleverantörer att distribuera hållbart flygbränsle med viss flexibilitet i början, och för flygbolag att använda flygbränsle före avgångar från flygplatser i EU. Målen sätts i form av volym hållbart flygbränsle för alternativen A1, B1, B2 och C1 och i form av en minskning av koldioxidintensiteten för flygbränsle för A2 och C2. Alla alternativ innehåller incitament för att stödja förnybara flytande och gasformiga drivmedel av icke-biologiskt ursprung (RFNBO)¹. Alla alternativ åtföljs av kompletterande åtgärder som inte omfattas av detta initiativ. Dessa inbegriper att

¹ Förnybara flytande och gasformiga drivmedel av icke-biologiskt ursprung, enligt definitionen i det omarbetade direktivet (EU) 2018/2001 om förnybar energi. De kallas vanligtvis "e-bränslen" eller "elektrobränslen".

intensifiera de europeiska insatserna inom Icao för att fastställa globala användningsmål för hållbara flygbränslen, styra finansiering mot införandet av hållbara flygbränslen, skapa en strategisk allians för att stödja förnybara och koldioxidsnåla bränslen och underlätta certifieringsprocessen för hållbara flygbränslen. Andra delar av EU:s regelverk som för närvarande ses över (t.ex. EU:s utsläppshandelssystem, energiskattedirektivet och direktivet om förnybar energi²) kan stödja införandet av hållbara flygbränslen ytterligare. Alternativerna C1 och C2 är de alternativ som föredras eftersom de gör det möjligt att på ett kostnadseffektivt sätt kraftigt skala upp produktionen och användningen av hållbara flygbränslen i linje med klimatambitionerna, med minimala snedvridningar av marknaden och minimalt koldioxidläckage.

Vem stöder vilka alternativ?

Den stora majoriteten av berörda parter inom luftfarten och bränsleindustrin samt medlemsstaterna och icke-statliga organisationer stöder införandet av ett krav på hållbart flygbränsle som en lämplig policyåtgärd för att främja produktion och användning av hållbart flygbränsle och framgångsrikt fasa ut fossila bränslen inom luftfartssektorn. De berörda parterna är ganska oeniga om hur alternativet specifikt ska utformas, men en majoritet av bränsleleverantörerna, medlemsstaterna och de icke-statliga organisationerna samt en del av flygbolagen ger stöd för en skyldighet att tillhandahålla hållbart flygbränsle som är flexibel i bränsledistributionen och som omfattar flygbränsle som levereras för alla flygningar som avgår från flygplatser i EU. Samtidigt ser de flesta berörda parter behovet av åtgärder för att förhindra koldioxidläckage och snedvridning på den inre luftfartsmarknaden. En majoritet av de berörda parterna vill också se särskilda incitament för att stödja förnybara flytande och gasformiga drivmedel av icke-biologiskt ursprung. Alla dessa åtgärder ingår i alternativerna C1 och C2.

C. Det rekommenderade alternativets konsekvenser

Vilka är fördelarna med det rekommenderade alternativet?

Alternativen C1 och C2 leder till en betydande minskning av luftfartens koldioxidutsläpp från källa till förbränning (well-to-wing), nämligen med cirka 60–61 % fram till 2050, jämfört med referensscenariot. Utsläppen av luftföroreningar minskar med cirka 9 % fram till 2050 i förhållande till referensscenariot. Totalt sett minskar luftfartens miljökostnader (relaterade till utsläpp av koldioxid och luftföroreningar) under perioden 2021–2050 med cirka 87–88 miljarder euro, uttryckt som nuvärde, jämfört med referensscenariot. Tillverkningskapaciteten för hållbart flygbränsle ökar med ytterligare 25,5–25,6 miljoner ton fram till 2050. Tillkomsten av hållbart flygbränsle på marknaden gör att luftfarten blir betydligt mindre beroende av fossilt flygbränsle, så att förbrukningen minskar med 65 % fram till 2050 jämfört med referensscenariot. EU:s energitrygghet förbättras i takt med att importen av fossil energi från tredjeländer minskar och råvaror och förnybar el för produktion av hållbart flygbränsle anskaffas i EU (EU-producerade hållbara flygbränslen står för 92 % av den totala användningen 2050). Med alternativerna C1 och C2 kommer de hållbara flygbränslen som har störst potential att minska koldioxidutsläppen ut på marknaden i betydande omfattning snabbare än utan policyåtgärder. Priset på hållbart flygbränsle sjunker jämfört med nuvarande uppskattningar vilket bidrar till att minska prisskillnaden i förhållande till fossila flygbränslen över tid. Alternativerna C1 och C2 leder till nettoskapande av arbetstillfällen i EU i form av cirka 202 100 ytterligare arbetstillfällen jämfört med referensscenariot. Slutligen har minskningen av luftföroreningar positiva effekter på folkhälsan (externa kostnader till följd av luftföroreningar minskar med cirka 1,5 miljarder euro under perioden 2021–2050 jämfört med referensscenariot).

Vad är kostnaderna för det rekommenderade alternativet?

Totalt sett leder alternativerna C1 och C2 till en kostnadsökning på 20,3 miljarder euro (C1) respektive 14,6 miljarder euro (C2) under perioden 2021–2050 jämfört med referensscenariot. Dessa kostnader beror till stor del på en ökning av flygbränslekostnaderna i förhållande till referensscenariot, nämligen 103,5 miljarder euro (C1) och 88,2 miljarder euro (C2), uttryckt som nuvärde, under perioden 2021–2050. De ökade bränslekostnaderna återspeglas i flygpriserna, som beräknas öka med cirka 8,1–8,2 % fram till 2050. Högre flygpriser leder i sin tur till en liten minskning av den totala passagerartrafiken i förhållande till referensscenariot, trots att den fortfarande ökar med 77 % fram till 2050 jämfört med 2015. Detta leder till lägre kapital- och driftskostnader för luftfarten i förhållande till referensscenariot, närmare bestämt med 84 miljarder euro (C1) respektive 74,5 miljarder euro (C2). Extra logistikkostnader uppgår till 0,19 miljarder euro (C1 och C2). Flygbolagen får också ökade rapporteringskostnader på 0,34 miljarder euro (C1 och C2) under perioden 2021–2050, uttryckt som nuvärde, i förhållande till referensscenariot. För tillverkarna av hållbart flygbränsle beräknas investeringsbehoven under perioden 2021–2050 uppgå till cirka 10,4–10,5 miljarder euro. Närmare bestämt måste ytterligare 104–106 produktionsanläggningar för hållbart flygbränsle byggas i EU fram till 2050 för att man ska komma upp i nödvändig produktionskapacitet.

Hur påverkas företagen, särskilt små och medelstora företag och mikroföretag?

Initiativets inverkan på företag, inklusive små och medelstora företag och mikroföretag, kommer sannolikt att bli

² EU:s utsläppshandelssystem, energiskattedirektivet och direktivet om förnybar energi.

marginell men är svår att förutsäga. Ingen ingående bedömning.
Påverkas medlemsstaternas budgetar och förvaltningar i betydande grad?
Detta initiativ är i stor utsträckning beroende av befintliga administrativa förfaranden och verkställighetsförfaranden som existerar inom ramen för andra EU-regelverk. Myndigheternas administrativa kostnader ökar dock med 0,27 miljarder euro (C1 och C2). Detta motsvarar högre kostnader för medlemsstaterna (264 miljoner euro) och för EU:s myndigheter (2,7 miljoner euro).
Uppstår andra betydande konsekvenser?
Inga andra betydande konsekvenser förväntas.
D. Uppföljning
När kommer åtgärderna att ses över?
Åtgärderna kommer att utvärderas efter att en lämplig tidsperiod förflutit efter förslagets antagande. Syftet med detta är att åtgärderna ska vara ändamålsenliga och ha gett resultat. Om det inte uppstår problem med genomförandet kommer detta inte att göras mindre än fem år efter att lagstiftningen trätt i kraft.