

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo

15.09.2021

HØRING – INNSPILL TIL NY LUFTFARTSSTRATEGI

Vi viser til Samferdselsdepartementets høringsbrev om arbeidet med en strategi for norsk luftfart.

Norwegian støtter dette arbeidet, og vil innledningsvis peke på at målet med strategien må være å sikre en konkurransedyktig, bærekraftig luftfart som ivaretar norske arbeidsplasser og verdiskaping i Norge, både i flyselskapene og i alle tilknyttede virksomheter som er avhengig av luftfarten.

Bærekraftige flydrivstoff er avgjørende for at luftfarten skal nå forpliktelsene i Paris-avtalen i 2030. Norge har mulighet til å bli et foregangsland med hensyn til produksjon og bruk av bærekraftig flydrivstoff i årene som kommer. Norge har teknologi, overførbar kompetanse og tilgang på råvarer som gir oss store muligheter til å skape ny industrivirksomhet og arbeidsplasser. Vi ser nå et gryende miljø av både oppstartsselskaper og etablerte industriselskaper som ønsker å utnytte Norges konkurransefortrinn og satse i stor skala. Vi vil utdype dette i et senere avsnitt.

Norwegian stiller seg bak høringsinnspillene fra vår bransjeorganisasjon NHO Luftfart. Som beskrevet av NHO Luftfart har COVID-19-pandemien fundamentalt endret norsk luftfart det siste halvannet året. For Norwegians del traff pandemien hardt. Omtrent samtlige fly ble parkert over natten, med unntak av noen få fly i Norge. Tre fjerdedeler av de ansatte mistet jobben (ansatte utenfor Norge) og antall ansatte utgjør nå om lag 3 000. Norge har imidlertid vært skjermet, og fra og med oktober vil alle våre norske flygende være tilbake i jobb etter en lang periode med permittering. Uten de norske reglene for permittering ville vi hatt en helt annen situasjon. Vi er også glad for støtten Norwegian og de andre selskapene fikk gjennom en lånegaranti da COVID-19 hadde satt omtrent samtlige fly med mannskap på bakken.

Norwegian har vært gjennom en krevende rekonstruksjonsprosess hvor selskapets gjeld og forpliktelser er blitt redusert med 140 milliarder kroner. Kostnadsbasen er redusert, gamle flyordrer er slettet, og selskapet vil nå bygge seg opp igjen gradvis og med et rutenettverk som kun inneholder kortdistanse og med tyngdepunkt i Norge. Her er det også grunn for å minne om at stamrutenettet og kortbanenettet innenriks i Norge er et sammenhengende innenriks nettverk. Luftfartsstrategien må

ta utgangspunkt i at kortbane- og stamrutenettet utgjør et samlet kollektivtransporttilbud, hvor de ulike rutene utfyller hverandre.

For å sikre økonomisk bærekraft i norsk luftfart, er våre forslag til tiltak:

- Flyselskapenes skatte- og avgiftsbyrde må reduseres kraftig over en lengre periode, skal bransjen ha mulighet til å komme på fote igjen. For å sikre økonomisk bærekraft, sunn konkurranse i norsk luftfart og norske flyselskapers evne til å konkurrere internasjonalt og investere i utslippsreducerende teknologi, bør staten gi flyselskapene et skatte- og avgiftsmessig «amnesti» en periode for å sikre gjenreisningen etter pandemien. Selv om konkurransen er til stede og prisene moderate for kundene, er det likevel også viktig å sikre luftfarten i et større perspektiv, ikke minst med tanke på arbeidsplassene og verdiskapingen i hele landet.
- Flypassasjeravgiften er en fiskal avgift som ble innført i gode tider. Nå er det ikke gode tider for norsk luftfart. Flypassasjeravgiften bør fjernes permanent i sin nåværende form for å bedre den økonomiske bærekraften i norske flyselskaper, trygge arbeidsplasser, øke norske flyselskapers evne til å konkurrere internasjonalt, og ikke minst løfte investeringer i utslippsreducerende teknologi. Avgiften kan inngå i et fond, nærmere omtalt under.
- Økt merverdiavgift bidrar til å svekke selskapene. Momsen bør derfor holdes på et lavt nivå frem til flyselskapene har gjenreist seg og vist at lønnsom drift over en lengre periode er mulig.

Et kostnadseffektivt Avinor er viktig for et velfungerende luftfartssystem etter pandemien. Flyselskapene har ikke økonomisk kraft til å bære Avinor sitt underskudd som følge av redusert trafikk. Norwegian har tatt drastiske grep for å tilpasse oss nye markedsbetingelser og rammevilkår. Vi mener det er viktig at alle de tiltakene som er gjennomført ikke spises opp av økte avgifter, inkludert også avgiftene som sorterer under Avinor. Stamruter er avgjørende for at regionale kortbaneruter skal fungere, men kostnadsstrukturen mellom disse nettverkene er helt forskjellige.

Tiltak for å redusere kostnader i Avinor-systemet:

- Krysssubsidieringen gir mindre lufthavner lite insentiv til å forbedre kostnadseffektiviteten. Vi mener en ny luftfartstrategi må utrede alternativ finansiering for de minst lønnsomme flyplassene.
- Avinors finansieringsmodell må også evalueres. I dag betaler flyselskapene høyere avgifter i lange perioder for å sikre Avinors finansiering av nye infrastrukturinvesteringer. Flyselskaper må derfor betale for en tjeneste lenge før den leveres (Assets Under Construction), og som det er usikkert om flyselskapene faktisk har behov for fremover.
- Behovet for nye investeringer må ses i lys av den forventede trafikkutviklingen fremover. De norske flyselskapenes behov og innspill bør også i større grad reflekteres i Avinor sine investeringsprioriteringer.

Klima- og miljømessig bærekraft og grønn konkurransekraft:

Norwegian har en moderne og drivstoffeffektiv flyflåte, og var før pandemien et av flyselskapene i Europa med lavest utslipp per passasjerkilometer. Vårt mål er 45 prosent reduksjon av utslipp per passasjerkilometer innen 2030, sammenliknet med 2010. Målet er ambisiøst, men på ti år er vi kommet litt over halvveis ved hjelp av flåtefornyelse og økt operasjonell effektivitet.

Redusert drivstofforbruk vil kutte flere hundre tusen tonn CO₂ det neste tiåret, men for å nå vitenskapelige og politiske 2030-mål i luftfarten må insentivene for produksjon og tilgjengelighet av bærekraftig drivstoff økes. Norwegian kan fylle 50 prosent bærekraftig flydrivstoff på flyflåten i dag, men produksjonen er lav og prisgapet for høyt. Spot-prisen for bærekraftig flydrivstoff var i august 2021 ca. 25 000 NOK/tonn, mens prisen for fossilt drivstoff var ca. 5 000 NOK/tonn. For å redusere prisgapet må vi akselerere pilotering og storskala produksjon.

Global produksjon av bærekraftig flydrivstoff er i dag 0,05 prosent av det totale forbruket. All bruk av bærekraftig flydrivstoff i Norge importeres i dag, på tross av at Norge har store konkurransefortrinn når det kommer til produksjon av biodrivstoff og elektrodrivstoff. Norge har god tilgang på fornybar strøm, tømmer og alger, samt overførbar kompetanse fra skog- olje- og prosessindustrien. Vi satser også stort på hydrogen og CO₂-fangst, to helt sentrale råvarer i produksjonen av «kortreist» bærekraftige flydrivstoff.

Sentrale norske luftfartsaktører, bestående av NHO Luftfart (representert ved Norwegian, SAS og Widerøe), LO og Avinor satt i oktober 2020 et felles mål om fossilfri norsk luftfart i 2050. For å følge opp målet la de samme aktørene fram et felles «Program for økt produksjon og innfasing av bærekraftige flydrivstoff» i august 2021. Programmet består av et teknologiveikart utarbeidet av DNV, analyse av økonomiske konsekvenser, samt beskrivelse av utfordringer og anbefalinger. I teknologiveikartet estimerer DNV at seks norske oppstartsselskaper, støttet av etablerte industriaktører, kan levere 300 mill. liter bærekraftig flydrivstoff i 2030.

En produksjon av bærekraftig flydrivstoff i denne størrelsesorden vil kunne skape 2 500 arbeidsplasser og 2,5 mrd. NOK i verdiskaping i 2030. 300 mill. liter tilsvarer 27 prosent av flydrivstoffvolumet solgt på norske flyplasser i 2019, og vil kutte CO₂-utslippene fra norsk luftfart med 750 000 tonn. Europakommisjonen forventer at et europeisk omsetningskrav på 63 prosent i 2050 vil skape 200 000 arbeidsplasser i EU. Utnytter Norge konkurransefortrinnene våre kan mange av disse arbeidsplassene skapes i Norge. Det europeiske omsetningskravet skaper dermed store eksportmuligheter for norsk industri.

Private og offentlige aktører har et felles mål om målbare utslippskutt.

I Norwegian ønsker vi å inngå langsiktige avtaler med leverandører og produsenter av bærekraftige flydrivstoff. På den måten kan vi bidra til å tiltrekke kapital til industriell produksjon i stor skala. For å ta gode, langsiktige investeringsbeslutninger har både produsentene og vi behov for forutsigbare rammevilkår.

Våre forslag til forutsigbare rammevilkår som akselererer omstillingen er:

Teknologinøytralt virkemiddelapparat med utgangspunkt i livsløpsregnskap

- For å sikre like konkurransevilkår som lar markedsaktørene velge de løsningene som kutter utslipp mest kostnadseffektivt bør politiske virkemidler være internasjonalt harmonisert og teknologinøytrale.

- For å sikre et godt kunnskapsgrunnlag for politiske og private investeringsbeslutninger, må hele verdikjeden medregnes og livsløpsregnskap legges til grunn for sammenlikninger av ulike teknologiers klimaeffekt.
- Et teknologinøytralt virkemiddelapparat som legger hele livsløpsregnskapet til grunn må inkludere bærekraftig flydrivstoff i definisjonen av null- og lavutslippsfly.

Styrke norske flyselskapers grønne konkurransekraft

- Norske myndigheter bør støtte internasjonalt harmoniserte regelverk og sørge for rask implementering i Norge. Rask behandling av RefuelEU Aviation og justert RED II bør få hovedprioritet, fordi det er her de mest sentrale spillereglene for norske flyselskaper og norsk industri fastsettes.
- For å øke trykgheten til norske arbeidsplasser og bedre evnen til å akselerere utslippskutt bør norske myndigheter belønne løsningene vi ønsker mer av, ikke bare skattlegge løsningene vi ikke ønsker. Norske myndigheter bør derfor støtte opprettelsen av et luftfartsfond etter modell fra NOx-fondet, hvor dagens særnorske Co2-avgift og/eller flypassasjeravgift utgjør finansieringen. Luftfartsfondet vil kunne få stor innkjøpsmakt, og dekke ekstra driftskostnader knyttet til bruk av null- og lavutslippsløsninger i norsk luftfart. I starten vil midlene gå til bærekraftige flydrivstoff, fordi bærekraftig flydrivstoff er tilgjengelige i dag og vil gi store utslippskutt før 2030. Støttebehovet vil gradvis avta etter hvert som produksjonen øker og prisgapet synker. På sikt kan fondet også støtte teknologier med andre energibærere, som strøm og hydrogen, når fly er sertifiserte for dette. Et luftfartsfond vil styrke norske flyselskapers grønne konkurransekraft, og kan samtidig bidra til å skape norske arbeidsplasser i industrien. Norwegian ønsker å delta i diskusjonen om forpliktende innsatsfordeling mellom myndighetene og flybransjen for å sikre økt produksjon og innfasing av null- og lavutslippsløsninger i norsk luftfart.

Videreutvikle et åpent og forutsigbart rapporteringsrammeverk

- Norske myndigheter bør engasjere seg og bidra til å videreutvikle et åpent og transparent rapporteringsrammeverk. For å unngå dobbelttelling bør verifiserte utslippsdata, oppnåelse av bærekraftskriterier og utslippskutt kontrolleres av en uavhengig tredjepart. Rammeverket vil være en nøkkel for å skape et legitimt marked for bærekraftig flydrivstoff, men også andre utslippsreducerende teknologier.
- Et viktig prinsipp for et slikt rammeverk er at forurenser betaler, og at den som betaler også eier utslippsreduksjonen. At utslippsreduksjoner regnskapsføres hos den som betaler er en forutsetning for at markedsaktører skal være villige til å betale ekstra for nye løsninger som gir reduserer utslipp.

Oppsummering

Norsk luftfart har satt seg et ambisiøst felles mål om å bli fossilfri i 2050, og Norwegian skal redusere utslipp med 45 prosent i 2030 sammenliknet med 2010. Samtidig har reiserestriksjoner gjort pandemien til luftfartens største krise noensinne. Hele verdikjeden må tilpasse kostnadsnivå og virksomhetsstørrelse til en ny normal, med økte krav til lønnsom drift.

Norsk luftfart vil ikke evne å løfte store utslippskutt de nærmeste årene uten forutsigbare rammevilkår som belønner selskapene som går foran. Det er derfor et stort behov for tett dialog mellom norsk luftfartsbransje og norske myndigheter, og i arbeidet med den nye luftfartsstrategien må bærekraft stå sentralt. Et konkret forslag er å kanalisere dagens tunge avgiftslegging av luftfarten inn i et fond som kan sikre produksjon av kortreist, bærekraftig flydrivstoff i Norge, og dermed bidra til tusenvis av nye arbeidsplasser i landet.

Store felles løft vil kreve høy grad av koordinering og nye virkemidler, både på tvers av verdikjeder i luftfarten og på tvers av ulike myndighetsområder. En ny strategiprosess kan sikre kunnskapsbasert og bred forankring av en realistisk, kostnadseffektiv og forutsigbar vei mot fossilfri luftfart i 2050.

Med vennlig hilsen



Anne-Sissel Skånvik

EVP Communications & Public Affairs

Norwegian Air Shuttle ASA