Europeiska unionens officiella tidning

SV
C-serien

C/2024/6019

23.10.2024

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Koldioxidsnåla och förnybara bränslen: att skapa kapacitet inom den europeiska industrin för att fasa ut fossila bränslen inom luft- och sjöfartssektorerna i en anda av europeiskt oberoende

(yttrande på eget initiativ)

(C/2024/6019)

Föredragande: **Anastasis YIAPANIS**

Medföredragande: **Franck UHLIG**

Rådgivare	Mihai IVAŞCU (för föredraganden, grupp III) Elspeth HATHAWAY (för medföredraganden, grupp II)
Beslut av plenarförsamlingen	18.1.2024
Rättslig grund	Artikel 52.2 i arbetsordningen
Ansvarig sektion	Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI)
Antagande av sektionen	6.6.2024
Antagande vid plenarsessionen	10.7.2024
Plenarsession nr	589
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	198/0/4

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Flera projekt för produktion av hållbara och koldioxidsnåla bränslen har inletts runtom i EU. De befinner sig dock i olika tidiga stadier i utvecklingen och det finns en märkbar brist på incitament för att ta dem i bruk. Höga produktionskostnader och osäkerhet om tillgången till hållbara bränslen utgör fortfarande betydande hinder när det gäller att säkra avtal om ett brett införande av dem. En brist på kapacitet att producera hållbara bränslen i EU skulle inverka negativt på EU:s strategiska oberoende.

1.2 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) förespråkar en övergripande färdplan för att gradvis öka användningen av hållbara flygbränslen i syfte att säkerställa stabilitet i planeringen för alla berörda parter. För att verkligen fasa ut fossila bränslen inom luftfarten krävs internationellt samarbete och bindande ambitiösa åtaganden från alla globala aktörer och länder.

1.3 Sjöfartsindustrin kommer fram till 2030 att fokusera på att utveckla och införa tillförlitliga framdrivningssystem, infrastruktur för bränsleförsörjning och logistikteknik i stor skala. En stor utmaning kvarstår när det gäller att inrätta den infrastruktur för bunkring som krävs i hamnar över hela världen för att på ett säkert sätt förse fartyg med alternativa bränslen.

1.4 EESK framhåller risken för en möjlig brist på tillgängliga råvaruresurser och de volymer av koldioxidsnål energi som krävs för att säkerställa omställningen till produktion av hållbara bränslen. Det krävs ett helhetsgrepp och en strukturerad dialog med olika branscher (jordbruk, kemikalier, avfallshantering och återvinning) för att upprätta väsentliga värdekedjor.

1.5 Kommittén konstaterar att det krävs konkret offentligt stöd och ett stabilt regelverk för att stärka vätgassektorns globala konkurrenskraft. Osäkerhet kvarstår om genomförbarhet, tidsramar och kostnader när det gäller att bygga ut anläggningar för direkt avskiljning av koldioxid från luft samt om tillgänglighets-, säkerhets- och infrastrukturkrav i samband med vätgasproduktion.

1.6 EESK uppmanar EU:s beslutsfattare att fastställa regleringsvillkor som bidrar till att frigöra investeringar, bl.a. genom att tillhandahålla ökade incitament för att stimulera omedelbar produktion och främja en faktisk marknad för bränslen med minskat koldioxidavtryck. Kommittén föreslår att beskattningen anpassas till varje bränsles klimatpåverkan och stöder ett EU-omfattande förslag om robusta incitamentsmekanismer, inbegripet mycket låg beskattning eller nollbeskattning av koldioxidsnåla bränslen.

1.7 Det krävs betydande investeringar i koldioxidsnåla och förnybara bränslen och i infrastruktur, inbegripet finansiering av olika bränsleproduktionskomponenter, snabba tillståndsförfaranden och personalutbildning. I EU:s bidrag och subventioner prioriteras inte i tillräcklig grad utvecklingen av infrastruktur för produktion av koldioxidsnåla och förnybara bränslen för luft- och sjöfartssektorerna.

1.8 Vi anser att differenskontrakt är en effektiv mekanism för att stimulera investeringar i teknik med icke-konkurrenskraftiga produktionskostnader; de bidrar till att stabilisera priserna och skapa säkerhet för investerare.

1.9 Det finns olika former av offentligt ekonomiskt stöd men de är inte anpassade till luft- och sjöfartssektorernas särskilda behov. Vid behov bör nya former införas, bl.a. europeiska offentliga investeringsfonder och statliga medel, för att minska riskerna i samband med investeringar i banbrytande produktionsanläggningar.

1.10 Ökade FoU-insatser är avgörande för att minska kostnaderna för avancerad koldioxidsnål teknik och underlätta kommersialiseringen av den. På kort sikt efterlyser EESK en helhetsstrategi för en ren omställning av hela industriella värdekedjor, som inbegriper integrering av vätgas, utbyggd produktion av biobränslen, ökad produktion av syntetiska bränslen och fortsatta befintliga sektorspartnerskap inom ramen för efterföljaren till Horisont Europa.

1.11 Luft- och sjöfartsindustrierna måste snabbt ta initiativ för att säkerställa tillgång till koldioxidsnåla energiresurser och till industriteknik som är anpassad till dessa mål. Deras insatser måste stödjas av incitament och stödmekanismer samt av ett enhetligt regelverk på både EU-nivå och internationell nivå.

1.12 EESK uppmanar kommissionen att åta sig att tillhandahålla tillräcklig långsiktig finansiering för FoU för ny teknik, bl.a. genom program som Horisont Europa, innovationsfonden och InvestEU. Kommittén insisterar på sociala grundvillkor för all offentlig finansiering för att säkerställa att EU-skattebetalarnas pengar används på ett ansvarsfullt sätt.

1.13 Vi efterlyser upplysnings- och utbildningskampanjer på regional och nationell nivå och på EU-nivå för att fördjupa förståelsen av vikten av förnybara och koldioxidsnåla bränslen. Program för utveckling av avancerade färdigheter, inbegripet yrkesutbildning och stöd till övergångar på arbetsmarknaden längs hela värdekedjor, är nödvändiga inom det bredare sammanhanget av att underlätta kompetensutveckling och övergångar på arbetsmarknaden samt främja en social dialog av god kvalitet. EESK upprepar prioriteringen att säkerställa en hög standard i fråga om hälsa och säkerhet för arbetstagare längs hela leveranskedjan, särskilt vid införandet av nya ekologiska processer och bränslen.

1.14 Kommittén betonar att det är absolut nödvändigt att bevara och stärka EU-industrins konkurrenskraft mot bakgrund av den intensiva globala konkurrensen, och förespråkar övervakningsmekanismer och bindande internationella åtaganden. Detta kräver att man genomför politiska åtgärder, finansiering och skatteincitament i syfte att upprätthålla den internationella ställningen för EU:s industriella aktörer, särskilt med tanke på att många ekonomier utanför EU endast i begränsad omfattning vidtar likande klimatåtgärder.

2. **Allmänna kommentarer**

2.1 EU strävar efter att uppnå klimatneutralitet senast 2050 och har ett tydligt engagemang för grön sjö- och luftfart genom viktiga europeiska initiativ såsom den europeiska gröna given, 55 %-paketet och rättsakten om nettonollindustri, som syftar till att ytterligare minska utsläppen av växthusgaser och använda mer hållbara bränslen för sjö- och luftfart. För att bidra till målen för 2050 uppskattar EU:s raffineringsindustri att det kommer att krävas investeringar på 400–650 miljarder euro. ([1])

2.2 Flera projekt har inletts runt om i EU för att producera hållbara och koldioxidsnåla bränslen. De befinner sig i olika tidiga stadier i utvecklingen och EESK noterar att högre produktionskostnader, osäkerhet om tillgången till hållbara alternativa bränslen och det faktum att prisskillnaden i förhållande till fossila bränslen inte minskar utgör stora hinder för deras utveckling.

([1]) Fuels Europe – Clean fuels for all.

2.3 Kommissionen har lanserat två europeiska allianser bestående av berörda parter för att undersöka de utmaningar som luft- och sjöfartssektorerna står inför i syfte att identifiera möjliga lösningar: alliansen för utsläppsfri luftfart (Azea), som omfattar luftfartssektorn, och Industrial Alliance for the Renewable and Low-Carbon Fuels Value Chain (RLCF), som omfattar både sjö- och luftfartssektorn.

3. **Luftfartssektorn**

3.1 Internationella lufttransportorganisationen (Iata) uppskattar att 450 miljarder liter hållbara flygbränslen kommer att behövas fram till 2050 för att uppnå en ”nettonollomställning”. ([2]) Enligt ReFuelEU Aviation-initiativet ska andelen hållbart flygbränsle som tillhandahålls vid EU:s flygplatser uppgå till 2 % år 2025, stiga till 6 % år 2030 och sedan gradvis öka till 70 % fram till 2050. Dessutom omfattar dessa mål en genomsnittlig andel på 1,2 % för syntetiska bränslen mellan 2030 och 2031, som gradvis kommer att öka till 35 % fram till 2050. EESK har efterlyst en ”realistisk och heltäckande färdplan för den successiva ökningen i användningen av hållbara flygbränslen för att skapa planeringsstabilitet för alla berörda parter” ([3]).

3.2 För att fasa ut fossila bränslen i alla delar av denna komplexa sektor (luftfartygskonstruktion, produktion, flygplatsförvaltning, flygbanor osv.) krävs det en verkligt ambitiös och global strategi. Samtidigt visar uppgifterna att de flesta växthusgaser släpps ut under framdrivningen. ([4]) På kort sikt kommer det därför att behövas effektivare motorer som drivs med hållbara bränslen, och i framtiden vätgas och ren el.

3.3 En verklig utfasning av fossila bränslen i luftfartssektorn är endast möjlig om alla internationella aktörer enas om ambitiösa och bindande åtaganden.

4. **Sjöfartssektorn**

4.1 FuelEU Maritime är tillämpligt på kommersiella fartyg med en bruttodräktighet på över 5 000 ton oavsett flagg och främjar användningen av förnybara, koldioxidsnåla bränslen och ren energiteknik för fartyg. Genom initiativet införs allt strängare gränsvärden för den årliga genomsnittliga växthusgasintensiteten hos den energi som används av dessa fartyg och införs även ytterligare krav på nollutsläpp för fartyg i hamn, vilket kräver användning av landströmsförsörjning eller alternativ utsläppsfri teknik i hamnar.

4.2 Industrin kommer att fokusera på att utveckla tillförlitliga framdrivningssystem, bränsleteknik och infrastruktur för bränsleförsörjning och därefter på att introducera dem på marknaden i stor skala. EESK påpekar också att ”[ett] av de största hindren för utfasning av fossila bränslen i sjöfartssektorn kommer att vara tillhandahållandet av den nya infrastruktur för bunkring som kommer att krävas i hamnar runt om i världen för att på ett säkert sätt förse fartyg med alternativa bränslen” ([5]).

4.3 För att fasa ut fossila bränslen från sjötransporter krävs en holistisk och teknikneutral strategi som tar vederbörlig hänsyn till alla bränslealternativ och deras inverkan på driften och samhället. Priset, de betydande volymerna, lagringskraven och säkerhetsproblemen i samband med hållbara alternativa bränslen skulle dock kunna hindra att de tas i bruk inom sjöfarten. Innan vätgas används inom den oceangående sjöfarten måste man ta itu med de tekniska utmaningarna. Hållbara flytande bränslen har fördelen att befintlig infrastruktur för fossila bränslen kan användas för att lagra och transportera dem.

4.4 Europeiska aktörer på sjöfartsområdet har konsekvent förespråkat att det inrättas en fond för att man ska kunna använda intäkter från EU:s utsläppshandelssystem och straffavgifter från FuelEU Maritime för att göra utsläppsfri sjöfart och renare bränslen kommersiellt lönsamma. Trots att det i innovationsfonden finns en särskild finansieringsram för sjöfart, som finansieras genom intäkter från EU:s utsläppshandelssystem, krävs ytterligare insatser för att snabbare göra sjöfarten utsläppsfri och fartygsproduktionen hållbar. Den administrativa bördan bör minimeras för att små och medelstora företag ska kunna delta i innovationsfondens ansökningsomgångar.

([2]) IATA 2022 SAF Production Increases 200 % - More Incentives Needed to Reach Net Zero.

([3]) Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om säkerställande av lika villkor för hållbar luftfart” (EUT C 105, 4.3.2022, s. 134).

([4]) Aerospace Research Central - Considerations for Reducing Aviation’s CO2 with Aircraft Electric Propulsion.

([5]) Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om användning av förnybara och koldioxidsnåla bränslen för sjötransport och om ändring av direktiv 2009/16/EG” (EUT C 152, 6.4.2022, s. 145).

5. **Tillgång till resurser**

5.1 EESK framhåller risken för en bristfällig tillgång till de råvaruresurser som krävs för omställningen. Det finns begränsad tillgång till biomassa, avfall, restprodukter, använd matolja, animaliskt fett osv., som även används för andra ändamål. Ett helhetsgrepp och en strukturerad dialog med olika branscher (jordbruk, kemikalier, avfallshantering, återvinning osv.) krävs för att upprätta väsentliga värdekedjor.

5.2 EESK noterar att det föreligger studier med motstridiga resultat när det gäller den mängd hållbar biomassa som finns tillgänglig i Europa för transportsektorn, och ifrågasätter därför om Europa kan vara självförsörjande i detta avseende. Vi konstaterar också att användningen av hållbar biomassa inte bör äventyra eller konkurrera med den primära användningen av råvaror. Kommittén är också bekymrad över EU:s förmåga att leverera de allt större mängder koldioxidsnål energi som behövs för att tillverka e-bränslen. Det måste således prioriteras att råvaror betraktas som en strategisk del av omställningsprocessen.

5.3 Vätgassektorn kräver konkret offentligt stöd och ett konsekvent regelverk för att uppnå full konkurrenskraft på den globala marknaden. Även om EU och dess medlemsstater redan har politiska strategier för att utöka kapaciteten att producera grön vätgas finns det ingen teknik som har ett överkomligt pris, och det är fortfarande osäkert om utökningen kan åstadkommas inom rimlig tid och till rimlig kostnad. Dessutom kvarstår frågor om tillgänglighet, produktionskostnader, säkerhet och infrastrukturkrav.

6. **Finansiering och investeringar**

6.1 Även om ReFuelEU Aviation och FuelEU Maritime ger rättslig säkerhet anger producenterna av hållbara bränslen att det fortfarande är svårt att få banklån och att riskkapitalfonder fortfarande tvekar att investera i deras projekt. EESK uppmanar EU:s beslutsfattare att erbjuda ökade incitament för omedelbar produktion och skapandet av en verklig marknad för bränslen med minskat koldioxidavtryck. När det gäller taxonomin anser EESK dessutom att man bör formulera definitioner av hållbara projekt på grundval av ESG-principerna (miljö, samhällsansvar och bolagsstyrning) för att stärka finansieringen av energiomställningen och klimatambitionerna. Dessutom är det nödvändigt med EU-politik och nationell politik som främjar privata investeringar och påskyndar införandet av koldioxidsnåla och hållbara bränslen för att underlätta omställningen till en mer hållbar energiframtid.

6.2 Affärsnyttan av investeringar i tillverkningskapacitet för hållbara biobränslen och e-bränslen för luft- och sjöfart försvagas när tilldelningen av härledda produkter (t.ex. bio- eller e-nafta, bio- eller e-bensin, bioolja eller e-gasolja) är osäker. För att bemöta denna utmaning är det därför nödvändigt att skapa marknader för alla bio- och e-bränslen som produceras.

6.3 EU har inrättat många finansieringsmekanismer, bl.a. sådana som underlättar utvecklingen av ett ekosystem för grön vätgas (t.ex. den nyligen inrättade vätgasbanken ([6])). I EU:s bidrag och subventioner läggs dock inte tillräcklig tonvikt på luft- och sjöfartens specifika aspekter, inte minst när det gäller infrastruktur för koldioxidsnåla och förnybara bränslen.

6.4 Differenskontrakt är en ändamålsenlig mekanism för att stimulera investeringar i teknik som för närvarande saknar konkurrenskraft i fråga om produktionskostnad, på grund av valet av de effektivaste producenterna genom en omvänd auktion, där man sedan endast subventionerar bränslen upp till det på förhand fastställda priset. EESK ställer sig bakom införandet av dem och anser att de kommer att bidra till att stabilisera priserna och skapa säkerhet för investerare, och därmed stödja tillväxten på marknaden för hållbara bränslen.

6.5 Investeringar i banbrytande produktionsanläggningar kommer att medföra inneboende tekniska och kommersiella risker, och ge upphov till finansieringskostnader för bränsleleverantörerna. Därför bör olika former av offentligt ekonomiskt stöd användas för att minska dessa risker, bl.a. från europeiska offentliga investeringsfonder, statliga medel och regionala utvecklingsbanker. Dessutom bör initiativtagare ha förtroende för återbetalningstiden för sina investeringar, kunna förlita sig på rättssäkerhet och omfattas av ramvillkor som minskar riskerna och därigenom stimulerar deras investeringar.

6.6 För att säkerställa att koldioxidsnåla och förnybara bränslen införs snabbare och i större utsträckning anser EESK att beskattningen bör anpassas till varje bränsles klimatpåverkan. Kommittén stöder ett EU-omfattande förslag om en robust incitamentsmekanism baserad på mycket låg beskattning eller nollbeskattning av koldioxidsnåla bränslen för att underlätta socialt godtagbar bränsleprissättning och samtidigt uppmuntra investeringar i hållbara bränslen.

([6]) EU:s vätgasbank.

7. **Forskning och utveckling (FoU)**

7.1 Ytterligare FoU-insatser är nödvändiga för att minska kostnaderna för avancerad, koldioxidsnål och förnybar teknik och underlätta kommersialiseringen av den. Produktionen av hållbara bränslen kräver utveckling av avancerad industriell infrastruktur, inbegripet teknik som högtemperaturelektrolys och teknik för avskiljning av koldioxid. På kort sikt behövs en tydlig färdplan för industrins omställning, inbegripet integrering av vätgas, en betydande ökning av produktionen av biobränslen och ökad produktion av syntetiska bränslen.

7.2 Införandet av hållbara bränslen måste bygga på genomförande av incitaments- och stödmekanismer, inrättande av ett enhetligt regelverk på både europeisk och internationell nivå för att främja en livskraftig och effektiv marknad samt långsiktig planering för koldioxidsnåla och förnybara bränslen, inbegripet produktion av biomassa och koldioxidsnål el. En särskild strategi för bränsleomställning bör genomföras på lång sikt och omfatta alla delar av leveranskedjan: råvaror (hållbar biomassa, avfall, förnybar el och återvunnen koldioxid), logistik för insamling och transport av råvaror till tillverkningsanläggningar, och produktionsanläggningar. En kombination av omvandling av befintliga raffinaderier och installation av nya särskilda anläggningar skulle säkerställa EU:s efterfrågekapacitet.

7.3 EESK uppmanar kommissionen att åta sig att tillhandahålla tillräcklig långsiktig EU-finansiering för FoU för ny teknik, bl.a. via Horisont Europa, innovationsfonden och InvestEU. Dessutom bör befintliga sektorspartnerskap för luft- och sjöfartssektorerna utvidgas. Tekniska genombrott kan bidra till att sänka kostnaderna och öka de förnybara bränslenas konkurrenskraft. Kommittén insisterar på sociala grundvillkor för all offentlig finansiering för att säkerställa att EU-skattebetalarnas pengar används på ett ansvarsfullt sätt.

8. **Sociala aspekter och en rättvis omställning**

8.1 Det faktum att det krävs stora mängder el, biomassa och vatten för att producera e-bränslen kan leda till ökad skepticism i lokalsamhällena inför tekniken. För att säkra allmänhetens acceptans är det absolut nödvändigt att i stor skala involvera arbetsmarknadens parter och det civila samhället genom en öppen, transparent och väl underbyggd dialog där man undviker potentiella förseningar, rättsliga oklarheter och utgifter, samtidigt som man säkerställer att projekt för hållbara bränslen är socialt godtagbara.

8.2 EESK efterlyser upplysnings- och utbildningsinitiativ på regional och nationell nivå och på EU-nivå som syftar till att främja en djupare förståelse av behovet av förnybara och koldioxidsnåla bränslen, vid sidan av ny teknik, samt deras fördelar för lokal hållbarhet och framtida konkurrenskraft. Det kommer att skapas nya arbetstillfällen, som bör vara gröna arbetstillfällen av hög kvalitet, och kommittén räknar med att det kommer att finnas ett behov av program för utveckling av avancerade färdigheter längs hela leveranskedjan, inbegripet komplexa yrkesutbildningsprogram och stöd till övergångar mellan arbeten som även inbegriper den yngre generationen.

8.3 På lång sikt förväntas kravet på att gradvis börja använda hållbara flygbränslen leda till ökade kostnader för flygbolagen, något som ytterligare kommer att öka kostnaderna för passagerare och flygfraktförare. EESK vill fästa uppmärksamheten på de sociala konsekvenserna och potentiellt konsekvenserna för den europeiska industrins konkurrenskraft, särskilt i fall där internationella konkurrenter inte är skyldiga att rätta sig efter liknande åtgärder. Vid utformningen av luftfartspolitiken är det dessutom viktigt att beakta den minskade konnektiviteten för europeiska öar, avlägsna territorier och medlemsstater som enbart förlitar sig på luft- och/eller sjöfartsförbindelser till den inre marknaden.

8.4 När man beaktar den gröna omställningen av Europas luft- och sjöfartssektorer är det mycket viktigt att se till att den hanteras på ett socialt rättvist sätt. En rättvis ekologisk omställning måste säkerställas för att förhindra att regioner, företag och arbetstagare lämnas utanför, genom att tillhandahålla lämplig kompetensutveckling eller kompetenshöjning samt vid behov övergångar mellan arbeten. En social dialog av hög kvalitet på regional och nationell nivå samt på EU-nivå är av avgörande betydelse.

8.5 EESK upprepar att man måste garantera en hög standard i fråga om hälsa och säkerhet för alla arbetstagare i hela leveranskedjan och i alla skeden av driften av luftfartyg eller fartyg, särskilt när nya ekologiska eller digitala processer införs och nya bränslen används.

9. **EU-industrins konkurrenskraft**

9.1 EESK understryker vikten av att bibehålla och stärka EU-industrins konkurrenskraft. Den förväntade hållbara omvandlingen av sjö- och luftfartssektorerna måste stödjas genom politiska åtgärder, finansiering, skatteförmåner osv. för att industriaktörerna ska kunna bibehålla en hög internationell konkurrenskraft, särskilt som de flesta ekonomier utanför EU ännu inte har genomfört några omfattande klimatåtgärder. Att upprätthålla en stabil industriell grund inom EU, med stöd av sektorsstrategier, politik, finansiering och lagstiftning, är avgörande för att trygga välstånd och arbetstillfällen av hög kvalitet.

9.2 EESK påpekar att ytterligare åtgärder måste vidtas för att säkerställa lika villkor på global nivå. Övervakning bör ske för att se till att alla internationella aktörer följer reglerna, till exempel ekonomitankning för flygbolag. Kommittén uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att trycka på för att alla medlemsstater i Internationella civila luftfartsorganisationen och Internationella sjöfartsorganisationen gör bindande internationella åtaganden om att fasa ut fossila bränslen.

9.3 Samtidigt måste incitament införas för förnyelse av flottan för att stimulera inhemsk efterfrågan och anpassning av flottan, vilket bör gynna företag och arbetstagare inom den europeiska sjö- och luftfarten. När det gäller sjöfartssektorn har EESK nyligen efterlyst en strategi för sjöfartsindustrin som omfattar ”brådskande åtgärder som stimulerar den inhemska efterfrågan på miljövänliga och högteknologiska fartyg, inbegripet ett EU-program för förnyelse av flottan och anpassning av befintliga fartyg” samt att det inrättas ”en särskild EU-sjöfartsfond”. ([7]) Kommittén uppmanar till stärkta insatser för att öka andelen fartyg som är registrerade under EU-flagg.

Bryssel den 10 juli 2024.

Oliver RÖPKE
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

([7]) Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”En industristrategi för sektorn för maritim teknik” (EUT C 100, 16.3.2023, s. 31).