

Konsekvensanalyse ReFuelEU Aviation

Utarbeidet av Miljødirektoratet og Luftfartstilsynet

Innhold

1.	Oppsummering av alternativene og anbefaling.....	1
2.	Analysealternativer.....	2
3.	Beregningsforutsetninger.....	3
4.	Volumeffekter, utslippseffekter og energibruk.....	5
5.	Konsekvenser for berørte aktører	7
5.1	Drivstoffomsettere	7
5.2	Biodrivstoffprodusenter	10
5.3	Luftfartøyoperatører	11
5.4	Lufthavnadministrasjon	14
5.5	Myndigheter	15
5.6	Sluttbrukere	16
5.7	Provenyeffekter	16

1. Oppsummering av alternativene og anbefaling

Konsekvensene av å gjennomføre forordningen i norsk rett er sammenlignet med et nullalternativ, der forordningen ikke tas inn i norsk rett og dagens omsetningskrav videreføres på gjeldende nivå (to prosent). Vi vurderer to analysealternativer opp mot nullalternativet. Analysealternativ 1 følger definisjonen i forordningen av hvilke lufthavner som skal omfattes, og ingen ytterligere lufthavner inkluderes. I analysealternativ 2 benyttes muligheten til å inkludere lufthavner utover det som følger fra definisjonen av unionslufthavner i forordningen, jf. forordningen artikkel 2 nr. 2. I dette alternativet inkluderes ytterligere seks flere lufthavner enn hva som følger av analysealternativ 1.

Begge analysealternativene vil gi en betydelig økning i bruken av alternativt flydrivstoff, og medfølgende kutt i CO₂-utslippene til både innenriks og utenriks luftfart. Ettersom alternative flydrivstoff er dyrere enn fossilt flydrivstoff, vil drivstoffomsetterne på sikt få økte drivstoffkostnader. Alternativ 2 vil gi størst økning i drivstoffkostnader for omsetterene, og påfølgende økte drivstoffpriser for luftfartøysoperatører og økte billett- og fraktpriser for sluttbrukere.

Frem til fleksibilitetsperioden er over forventer vi at praksisen med at mesteparten av det alternative flydrivstoffet omsettes på Oslo lufthavn fortsetter. Etter vår vurdering vil det ikke være behov for eventuelle investeringer i infrastruktur før dette.

Miljødirektoratet og luftfartstilsynet vurderer basert på funnene i konsekvensvurderingen at alternativ 2 fremstår som det beste alternativet. Dette alternativet vil gi større bruk av alternativt flydrivstoff og større utslippskutt sammenlignet med alternativ 1. Omfanget til alternativ 2 ligger også nærmere dagens omsetningskrav. I alternativ 2 vil flere lufthavner bruke samme drivstoffprodukt, og det er mer sannsynlig på sikt at det kun vil benyttes ett drivstoffprodukt i den sivile luftfarten. Dette kan i praksis fjerne behovet for ny infrastruktur og forsyning for drivstoffomsettere. Luftfartstilsynet anbefaler at ytterligere lufthavner ikke inkluderes i den helt innledende fasen av implementering av regelverket. Miljødirektoratets anbefaling er at de ytterligere lufthavnene bør være omfattet av forordningen ved ikrafttredelse eller så snart det praktisk er mulig.

Det bemerkes at konsekvensvurderingen tilknyttet lufthavnadministrasjon og luftfartøysoperatører er i hovedtrekk Luftfartstilsynets vurdering, bortsett fra det Miljødirektoratet har kommentert direkte på.

Det anbefales ikke å inkludere alle sivile lufthavner. Dette vil kunne gi betydelige negative konsekvenser for driften av kortbanenettet og en urimelig stor administrativ byrde, spesielt for luftfartstøysoperatørene. Det vil kreve store investeringer i tankinfrastruktur for at luftfartøysoperatørene skal kunne tanke 90 prosent av drivstoffbehovet på de enkelte lufthavnene på kortbanenettet. Kravet om 90 prosent tanking har til hensikt å forhindre karbonlekkasje. Dette er ikke en relevant problemstilling for kortbanenettet. Store deler av aktiviteten på kortbanenettet vil uansett omfattes da luftfartøysoperatørene i hovedsak fyller drivstoff på lufthavner som vil omfattes i alternativ 1 og 2.

I Tabell 1. gis en overordnet oppsummering av konsekvensene av de ulike alternativene.

Tabell 1. Oppsummering av konsekvenser i de to analysealternativene.

Konsekvens	Alternativ 1	Alternativ 2
Antall lufthavner	10	16
Volum alternative flydrivstoff (liter)	Mellom 20 millioner i 2027 og 745 millioner liter i 2050.	Mellom 21 millioner i 2027 800 millioner i 2050.
Årlige utslippsreduksjoner (tonn CO ₂)	Mellom 0,05 millioner i 2027 og 1,8 millioner i 2050.	Mellom 0,05 millioner i 2027 og 1,9 millioner i 2050.
Kumulative utslippsreduksjoner i 2050 (tonn CO ₂)	15 millioner	16 millioner
Andre kostnader/prisvirkninger	Økte drivstoff- og infrastrukturkostnader for omsettere. Vil gi økte drivstoffpriser til luftfartøysoperatører og økte billett- og fraktpriser for sluttbruker.	Høyere drivstoffkostnader enn alternativ 1. Vil gi ytterligere økte drivstoff-, billett- og fraktpriser sammenlignet med alternativ 1. Lavere infrastrukturkostnader enn i alternativ 1.
Administrativ byrde	Ingen stor administrativ byrde sammenlignet med nullalternativet.	Øker byrden for alle pliktsubjekter noe, fordi det skal rapporteres per lufthavn.

2. Analysealternativer

Konsekvensene av å innføre forordningen er sammenlignet med et nullalternativ. Nullalternativet innebærer at forordningen ikke tas inn i norsk rett, og at dagens omsetningskrav videreføres på gjeldende nivå, 2 prosent. Se omtale av gjeldene rett i kapittel 4 i høringsnotatet for en nærmere beskrivelse av dagens krav. Vi vurderer to analysealternativer opp mot nullalternativet. Antakelsene i analysen er utredet basert på data fra Avinor, innrapporterte drivstoffvolum til Miljødirektoratet, Miljødirektoratets egen framskriving for luftfarten og passasjerdata fra SSB. Størrelsesordenen til resultatene i analysen er sensitive for endringer i de forutsetninger og antagelser som er lagt til grunn for analysen. Resultatene innebærer derfor noe usikkerhet. Usikkerheten knyttet til priser og framskrivingen av utslipp som ligger til grunn for volumberegninger øker utover i analyseperioden.

Analysealternativ 1 følger definisjonen i forordningen av hvilke lufthavner som skal omfattes, og ingen ytterligere lufthavner inkluderes. I 2025 var det 10 lufthavner¹ som hadde mer enn 800 000 passasjerer og faller inn under definisjonen av unionslufthavn. Basert på tall fra Avinor og Miljødirektoratets vurderinger legges det til grunn at drivstoffet som omsettes på disse lufthavnene utgjør 90 prosent av den totale drivstoffomsetningen på sivile lufthavner i Norge. Det legges videre til grunn at 99,5 prosent av drivstoffet som går til utenriks luftfart, og i underkant av 70 prosent av drivstoffet som går til innenriks luftfart (totalen til innenriks luftfart inkl. drivstoff til Forsvaret), tankes på disse lufthavnene. Denne andelen fremstår noe lav, men er blant annet utledet basert på estimat fra Avinor om andel drivstoff som tankes på deres lufthavner som omfattes i alternativet.

I analysealternativ 2 benyttes muligheten til å inkludere lufthavner utover det som følger fra definisjonen av unionslufthavner i forordningen. Alternativ 2 tilsvarer en grense på lufthavner med i overkant 200 000 passasjerer, og omfatter seks² flere lufthavner enn i alternativ 1 (basert på tall fra 2025). Alternativet ligger nærmere drivstoffomfanget til dagens nasjonale omsetningskrav, som omfatter hele

¹ Oslo, Stavanger, Bergen, Trondheim, Bodø, Harstad/Narvik, Kristiansand, Sandefjord, Tromsø og Ålesund.

² Alta, Bardufoss, Haugesund, Kirkenes, Kristiansund og Molde.

luftfarten ekskludert Forsvaret. Det legges til grunn at alternativet omfatter rundt 91 prosent av drivstoffet som går til innenriks luftfart og alt til utenriks luftfart. Drivstoffandelen til kortbanenettet og de andre mindre lufthavnene antas å utgjøre omtrent 1 prosent av den totale andelen i innenriks luftfart i analyseperioden. Miljødirektoratet ønsker spesielt innspill på om denne avgrensingen er hensiktsmessig, og om det er noen lufthavner som burde inkluderes eller ekskluderes.

Et tredje alternativ kan være å inkludere alle sivile lufthavner, men dette alternativet går vi ikke videre med i analysen. Dette alternativet vil omfatte tilsvarende volum drivstoff som dagens omsetningskrav. Vår vurdering er imidlertid at dette alternativet vil gi betydelige negative konsekvenser særlig for driften av kortbanenettet³, spesielt for luftfartøyoperatørene. Mesteparten av drivstoffet som brukes til flyvninger på kortbanenettet tankes før avreise på lufthavner som uansett faller innenfor definisjonen i forordningen. Mange av lufthavnene på kortbanenettet har i dag bare drivstoff til beredskapssituasjoner. Det vil derfor kreve store investeringer i tankinfrastruktur for at luftfartøyoperatørene skal kunne tanke 90 prosent av drivstoffbehovet på de enkelte lufthavnene. Videre kan det av sikkerhetsgrunner ikke tankes når det er passasjerer om bord på flyet, som fører til betydelig lengre stopp på hver lufthavn. På mindre lufthavner er det heller ikke tankinfrastruktur til at flere fly kan tanke samtidig, som medfører kø og kan forsinke avganger.

Luftfartøyoperatører har mulighet til å søke om unntak fra å tanke på utvalgte unionslufthavner. Se omtale i kapittel 3.3 i høringsnotatet. Det vil dermed være mulig å inkludere alle lufthavnene i Norge og gi unntak for luftfartøyoperatører fra å tanke på lufthavner på kortbanenettet. Vi anser det som lite hensiktsmessig å inkludere lufthavner i regelverket og deretter gi et pliktsubjekt unntak for kravet. Unntaksmuligheten i artikkel 5 nr. 3 er også midlertidig, og kan kun gis for maksimalt ett år av gangen. Luftfartøyoperatører må derfor søke hvert år, noe som skaper usikkerhet og mangel på forutsigbarhet. Disse utstrakte unntaksmulighetene kan også gjøre at dette alternativet gir tilsvarende bruk av alternative flydrivstoff som i alternativ 2. Det går derfor ikke videre med dette analysealternativet.

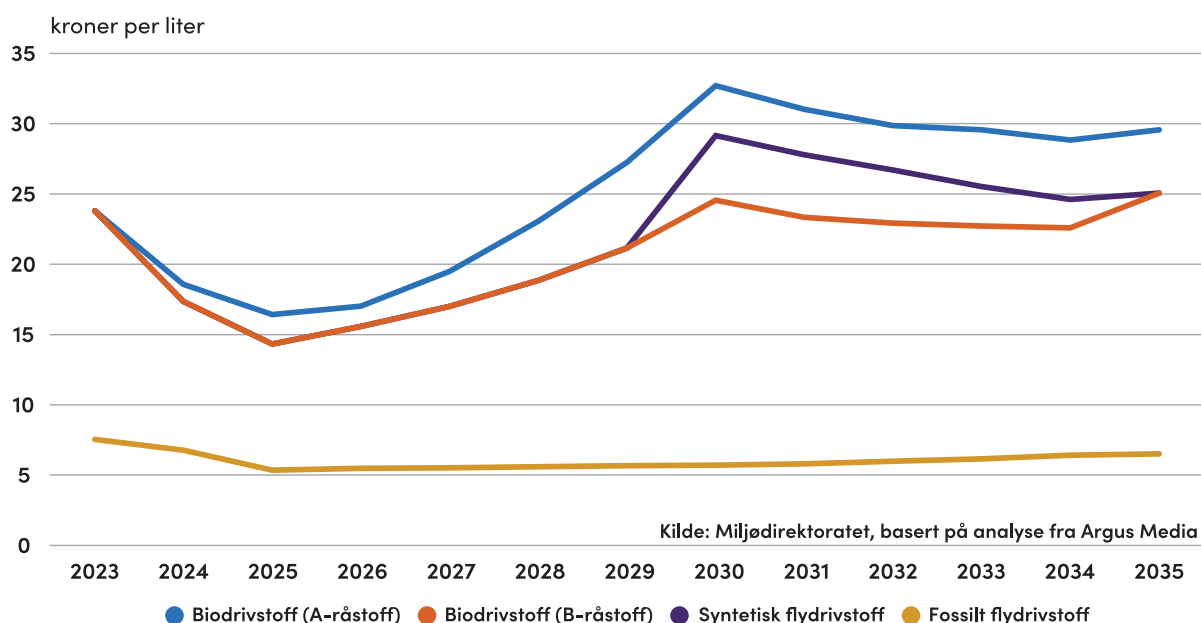
3. Beregningsforutsetninger

Det er beregnet volum- og utslippseffekter frem mot 2050. Det er bare beregnet CO₂-utslipp, ikke utslipp av andre klimagasser eller effekten av kondensstriper. I analysen legges det til grunn at kravet oppfylles ved bruk av biodrivstoff basert på B-råstoff og syntetisk flydrivstoff. Ettersom det er stor usikkerhet knyttet til bruken av hydrogen eller elektrisitet til fremdrift i analyseperioden, er det ikke lagt til grunn noe bruk i analysen. Ved beregningen av det forventede totale drivstoffsalget i analyseperioden har Miljødirektoratet tatt utgangspunkt i direktoratets egen framskriving for utslipp i luftfarten (referansebanen brukt i Klimatiltak i Norge 2026). Utslppsframskrivingen tar utgangspunkt i utslippsnivået i 2023 og forventet trafikkvekst, teknologiutvikling, effektivisering og dagens vedtatte politikk. For innenriks luftfart antas det en årlig trafikkvekst på 0,5 prosent, mens det for utenriks luftfart antas en årlig trafikkvekst på 2,1 prosent. For både innenriks og utenriks luftfart er det lagt til grunn en effektiviseringsfaktor på mellom -1,1 og -1,9 prosent gjennom perioden, som baserer seg på forventet teknologiutvikling og utskifting av flyflåten⁴. Forsvarets aktivitet antas å stå for 8 prosent av utslippene i innenriks luftfart og trekkes fra utslippene i innenriks luftfart.

³ Kortbanenettet er et nettverk med lufthavner som har kortere rullebaner for fly.

⁴ Moderat scenario i Transport & Environment (2025): [The aviation industry and the stall in aircraft innovation](#).

Pris- og kostnadsvurderinger er gjort blant annet med bakgrunn i estimerte drivstoffpriser fra Argus Media. Argus Media forventer en betydelig økning i prisene på alternative flydrivstoff fram mot 2030. Argus Media forventer at prisene reduseres etter 2030 og flater ut frem mot 2035. Forventet prisutvikling for ulike typer alternative flydrivstoff er illustrert i Figur 1.



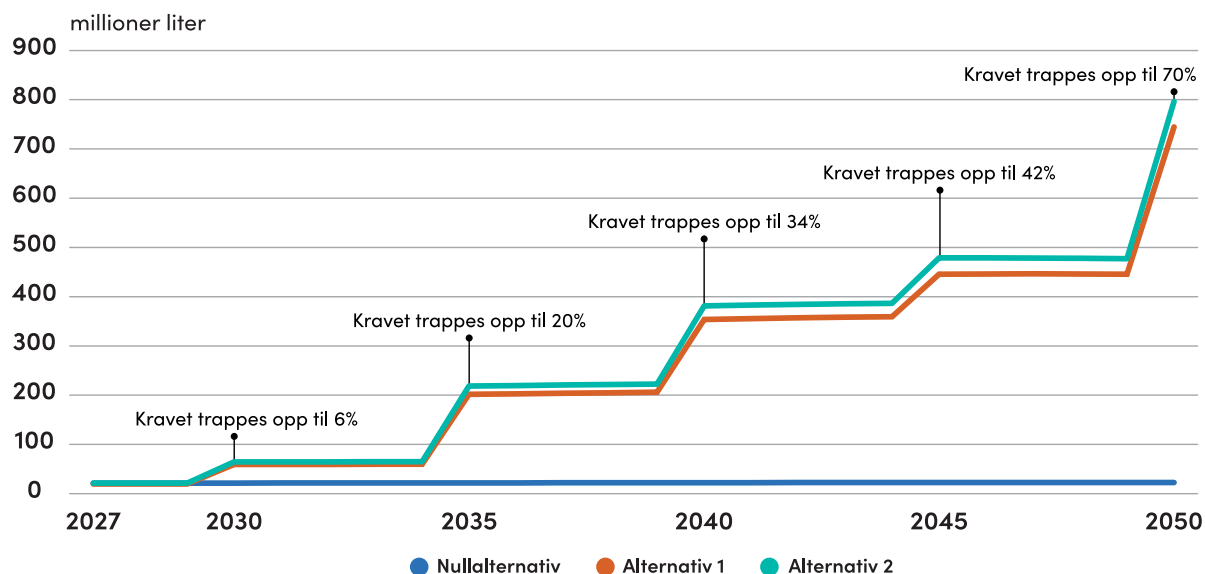
Figur 1. Priser for ulike typer alternative og fossile flydrivstoff (Jet A1). Reelle 2025-priser, uten avgift. Kilde: Miljødirektoratet, basert på analyse fra Argus Media.

I konsekvensvurderingen er det ikke tatt hensyn til eventuelle endringer i aktivitet i luftfarten som følge av økte drivstoffpriser fra omsetningskravet. Det antas at denne effekten er svært liten i perioden det beregnes kostnader for (frem til 2035), men at denne effekten vil kunne øke på lengre sikt etter hvert som omsetningskravet i forordningen økes betydelig. I beregningen av priseffekter for sluttkunde er det lagt til grunn karbonprisbaner fra Finansdepartementet⁵. Det er tatt høyde for nulltelling av kvoter i beregningene.

Framtidig styrking av klimapolitikken vil også kunne påvirke både drivstoffpriser og aktivitet i luftfarten, og er ikke hensyntatt i vurderingen. Endret aktivitet vil påvirke beregnet volum alternative flydrivstoff, utslippseffekter, provenyeffekter og de samfunnsøkonomiske kostnadene.

⁵ Regjeringen (2025). [Karbonprisbaner for bruk i samfunnsøkonomiske analyser i 2026](#).

4. Volumeffekter, utslippseffekter og energibruk



Figur 2. Volum alternative flydrivstoff i de ulike alternativene. Millioner liter.

Begge analysealternativene vil gi en betydelig økning i omsatt volum biodrivstoff og syntetisk drivstoff gjennom perioden. Figur 2. viser volum biodrivstoff og syntetisk drivstoff i nullalternativet og de to analysealternativene. Tabell 2. viser volum biodrivstoff og syntetisk drivstoff i de ulike alternativene i årene kravet trappes opp.

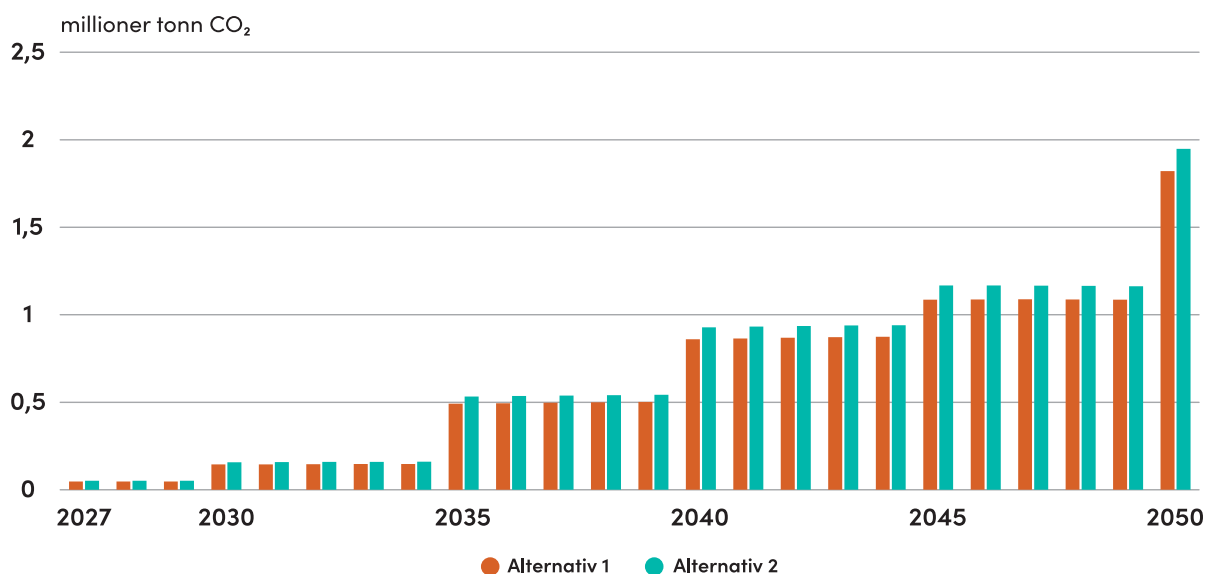
Tabell 2. Volum biodrivstoff og syntetisk drivstoff i de ulike alternativene.

	2027	2030	2035	2040	2045	2050
Nullalternativ						
Biodrivstoff	22	22	22	22	23	23
Syntetisk	0	0	0	0	0	0
Total	22	22	22	22	23	23
Alternativ 1						
Biodrivstoff	20	47	151	250	287	372
Syntetisk	0	12	50	104	159	372
Total	20	59	201	354	446	744
Alternativ 2						
Biodrivstoff	21	52	164	270	309	400
Syntetisk	0	13	55	113	172	400
Total	21	65	219	383	481	800

I alternativ 1 og 2 er omsatt volum alternative flydrivstoff lavere enn i nullalternativet frem til 2030. Dette er fordi omsetningskravet til luftfart i dag dekker hele drivstoffmarkedet for sivile formål, mens alternativ 1 og 2 bare omfatter deler av det omsatte drivstoffet til luftfarten. Alternativ 1 og 2 vil derfor gi færre utslippskutt sammenlignet med nullalternativet i årene frem til 2030.

Ifølge EASAs tekniske rapport for 2024⁶ var 98 prosent av det innrapporterte volumet av alternative flydrivstoff biodrivstoff laget av enten animalsk fett kategori 1 eller 2, eller brukt fritryolje. Det antas at tilsvarende råstoff vil bli brukt frem til delkravet til syntetisk flydrivstoff innføres i 2030 i alternativ 1 og 2.

Alternativ 2 gir de høyeste årlige utslippsreduksjonene. Figur 3. viser årlige utslippsreduksjoner i de to analysealternativene. Alternativ 1 har mellom 10 000 og 100 000 tonn lavere årlige utslippsreduksjoner sammenlignet med alternativ 2. Forskjellen i utslippsreduksjonen øker etter hvert som omsetningskravet i forordningen øker. Summeres de årlige utslippsreduksjonene gir alternativ 1 ca. 14,9 millioner tonn CO₂ i kumulative utslippsreduksjoner i perioden. Alternativ 2 gir ca. 15,8 millioner tonn CO₂.



Figur 3. Årlige utslippsreduksjoner. Millioner tonn CO₂.

Det er beregnet en samfunnsøkonomisk tiltakskostnad på rundt 4500 kroner per tonn CO₂ for bruken av alternative flydrivstoff etter kravet i forordningen.⁷ Tiltakskostnaden er gjennomsnittlig tiltakskostnad for perioden frem til 2035. Det er ikke beregnet tiltakskostnader for perioden etter 2035 grunnet manglende prisanslag. Andre kostnader, som for eksempel investering i infrastruktur, er ikke inkludert. Disse kostnadene vil uansett være små sammenlignet med merkostnaden for alternative flydrivstoff og vil i liten grad påvirke tiltakskostnaden.

Alternativ 2 gir lavest restutslipp i 2050. Det vil allikevel være betydelige restutslipp i 2050 uavhengig av alternativ. Tabell 3. viser restutslippene for innenriks og utenriks luftfart i nullalternativet og i de to analysealternativene. De to analysealternativene gir tilnærmet likt resultat for utenriks luftfart da det er relativt få flygninger utenriks fra lufthavner med færre enn 800 000 passasjerer. De to alternativene omfatter derfor tilnærmet like mye av utenriks luftfart.

Tabell 3. Restutslipp i 2050. Tonn CO₂.

	Nullalternativ	Alternativ 1	Alternativ 2
Innenriks luftfart	875 000	465 000	340 000
Utenriks luftfart	2 015 000	660 000	650 000

⁶ EASA (2025) "ReFuelEU Aviation Annual Technical Report 2025": [ReFuelEU Aviation Annual Technical Report 2025 - 2024 in review | EASA](#)

⁷ Samfunnsøkonomisk tiltakskostnad er beregnet etter metode som beskrevet i metodevedlegget til *Klimatiltak i Norge 2026* (Miljødirektoratet, 2026)

Produksjon av syntetisk flydrivstoff er svært kraftkrevende. Gitt nivåene i forordningen vil det i 2050 kreves i overkant av 7 TWh til produksjon av syntetisk drivstoff i alternativ 1, og ca. 7,5 TWh i alternativ 2. Til sammenligning produseres det i Norge 157 TWh elektrisitet i et gjennomsnittlig år.⁸ Alternative flydrivstoff inngår i globale forsyningskjeder, og transportkostnader er relativt lave. Det er derfor ikke gitt at syntetisk flydrivstoff vil bli produsert i Norge.

5. Konsekvenser for berørte aktører

5.1 Drivstoffomsettere

Drivstoffomsettere vil få økte drivstoffkostnader på sikt. Alternative flydrivstoff er i dag 3-4 ganger dyrere enn fossilt flydrivstoff. I 2030 forventer Argus Media at prisen er 5-6 ganger høyere. Etter 2030 er prisene forventet å falle noe før de øker igjen frem mot 2035. Etter 2035 antar vi at prisene flater ut. Fordi alternative flydrivstoff er dyrere enn fossilt drivstoff, vil omsettere av drivstoff til luftfart få økte kostnader. De suksessive økningene i kravet vil gi videre økte drivstoffkostnader for omsetterne. Det legges til grunn at kravet oppfylles med det billigste drivstoffet. Tabell 4. viser merkostnadene for alternativt flydrivstoff i alternativ 1 og 2 sammenlignet med nullalternativet. I merkostnaden i 2050 er det benyttet samme pris som for 2035.

Tabell 4. Merkostnader for drivstoffomsettere ved kjøp av alternativt flydrivstoff i analysealternativene.

	2030	2035	2050
Alternativ 1	755 000 000 kr	3 365 000 000 kr	13 490 000 000 kr
Alternativ 2	865 000 000 kr	3 695 000 000 kr	14 515 000 000 kr

Vi forventer at omsetterne så langt mulig vil skyve merkostnadene som følge av økte drivstoffkostnader, mulige investeringskostnader, og økte administrative kostnader over på flyselskapene, som igjen viderefører kostnadene til sine kunder gjennom økte billett- og fraktpriser. Enkelte aktører kan likevel velge å absorbere deler av kostnadene selv for å beholde eller øke egen konkurransedyktighet dersom marginene deres tillater det.

Det forventes ikke økte kostnader forbundet med infrastruktur, uavhengig av alternativ, før eventuelt mot slutten av fleksibilitetsperioden. Infrastrukturkostnadene avhenger av om omsetterne opprettholder en separat verdikjede og tankinfrastruktur for fossilt drivstoff eller ikke. Flexibilitetsmekanismen i forordningen tillater at omsetterne holder fram med å oppfylle omsetningskravet primært ved omsetting av alternative flydrivstoff på Oslo lufthavn. Fra 2035 blir omsetningskravet et innblandingskrav, der det skal være like mye alternative flydrivstoff i hvert parti flydrivstoff som omsettes på en unionslufthavn.

Verdikjeden for flydrivstoff i Norge er svært sammenknyttet, og flere lufthavner deler drivstoffinfrastruktur (se faktaboks⁹ og Figur 4.). Omsettere har i dialog med Miljødirektoratet og Luftfartstilsynet trukket frem at kravet om innblanding fra 2035 kan gi behov for investeringer i nye tankanlegg og gi økte distribusjonskostnader dersom de skal opprettholde en separat verdikjede for fossilt drivstoff.

⁸ NVE (2026) "Kraftproduksjon": [Kraftproduksjon - NVE](#)

⁹ Informasjonen i faktaboksen er basert på samtaler med luftfartsaktører og TØIs (2025) rapport [Fly til lavutslippssamfunnet](#)

Verdikjeden for flydrivstoff i Norge

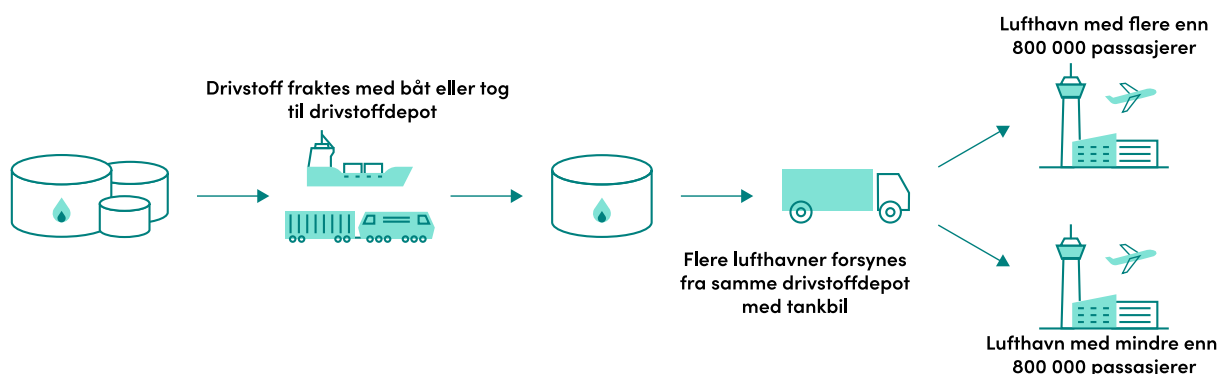
Flydrivstoffet som brukes i Norge ankommer enten Sjursøya fra utlandet, eller raffineres på Mongstad. Cirka 60 prosent av flydrivstoffet leveres til Oslo lufthavn. Drivstoffet som omsettes der ankommer Norge med båt fra utlandet og lagres på tanker som eies av omsettere på et havneområde på Sjursøya. Flydrivstoff iblandet biodrivstoff fraktes ferdigblandet med tog til Oslo lufthavn.

Rundt 20 prosent av drivstoffet som omsettes til luftfart i Norge leveres til Bergen, Stavanger og Trondheim. De resterende prosentene leveres til mindre lufthavner. Lufthavner på Vestlandet får drivstoffet fraktet med båt eller tankbil fra Mongstad. Dersom drivstoffet inneholder biodrivstoff, ankommer det lufthavnene ferdigblandet. Av regelverksmessige grunner blandes drivstoff ikke på lufthavner. Som regel mellomlagres drivstoffet på lager som deles av flere lufthavner, og distribueres videre med tankbil til flere lufthavner. Mellomstore lufthavner forsyner ofte små lufthavner med drivstoff. Små lufthavner har ikke tankinfrastruktur til å oppbevare store mengder drivstoff, men kun mindre mengder drivstoff lagret som beredskap og til nødstilfeller.

Det er seks omsettere av flydrivstoff på det norske markedet. På lufthavnene som faller innenfor definisjonen av unionslufthavner er det to eller flere selskap som leverer drivstoff, ofte i en joint venture der selskapene eier og/eller drifter tankinfrastrukturen sammen. På mindre lufthavner er det ofte bare én leverandør av drivstoff.

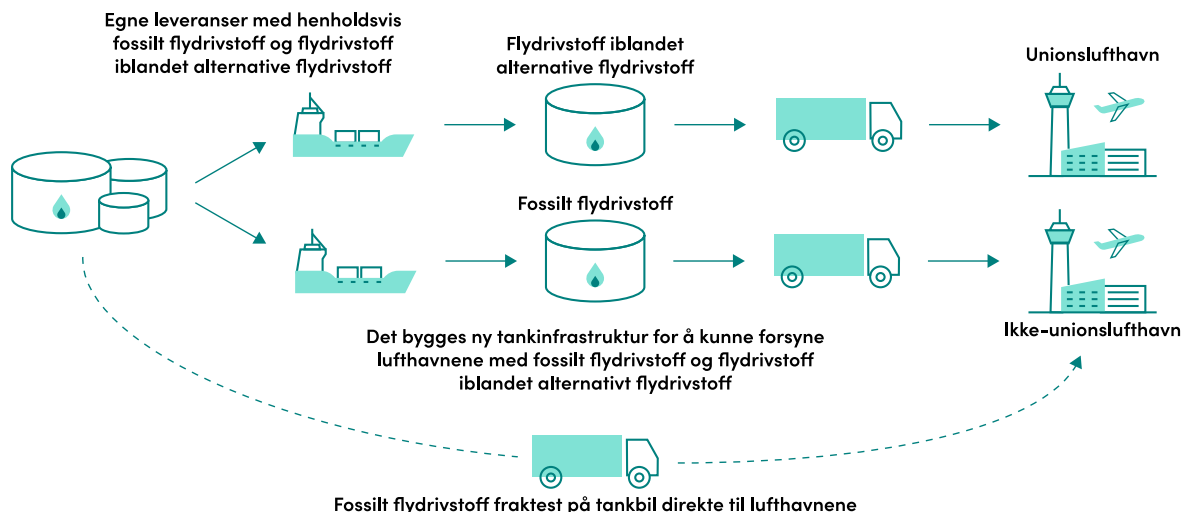
Avinor har på sine lufthavner langvarige avtaler med omsettere av flydrivstoff om at omsetterne kan disponere et gitt areal på lufthavnene med tilhørende tankinfrastruktur. På disse lufthavnene er det omsetterne som kjøper inn drivstoff og sørger for at drivstoffet fraktes til lufthavnen. Det er ulik praksis på lufthavnene om det er omsettere eller bakkemannskap og drivstoffoperatør som distribuerer drivstoffet til flyene.

På lufthavnene der drivstoffinfrastrukturen driftes av Forsvaret er det også noe ulik praksis. På noen lufthavner eier Forsvaret hele drivstoffinfrastrukturen, men det er separat infrastruktur for drivstoff som brukes til hhv. militære og sivile formål. På disse lufthavnene leier Forsvaret ut deler av infrastruktur til drivstoffomsettere som brukes til sivile flyvninger. På andre lufthavner kjøper Forsvaret inn drivstoff som brukes til både sivile og militære formål. Drivstoff til militære formål er ikke omfattet av forordningen.



Figur 4. Eksempel på hvordan forsyningskjeden for drivstoff til en lufthavn er i dag.

Alternativ 1 og 2 kan innebære endringer i dagens felles drivstoffinfrastruktur til unions- og ikke-unionslufthavner. Dette avhenger av om omsetterne velger å tilby det samme mer kostbare drivstoffproduktet på ikke-unionslufthavner, som på unionslufthavner. I dag finnes det flere tankanlegg som leverer drivstoff både til det som etter forordningen vil bli unionslufthavner og ikke-unionslufthavner. Dersom ikke-unionslufthavner forsynes med samme drivstoff som unionslufthavner vil det ikke være behov for å etablere ny infrastruktur og forsyning. Hvis det skal forsynes ulike drivstoffprodukter til unionslufthavner og ikke-unionslufthavner, vil det gi behov for investeringer i nye tankanlegg for å kunne lagre produktene hver for seg, og egne forsyninger til disse tankanleggene. Figur 5. viser mulige forsyningskjeder for begge alternativene.



Figur 5. Mulige konsekvenser av alternativ 1 og 2 (etter 2035).

Ny drivstoffinfrastruktur kan eksempelvis være nye tanker til å oppbevare alternative flydrivstoff i. Basert på anslag fra omsettere kan en ny tank koste flere hundre millioner kroner. Miljødirektoratet har fått anslått at en ny tank med kapasitet på 100 millioner liter drivstoff koster rundt 300 millioner kroner. Anslaget er svært usikkert. Levetiden til en drivstofftank er flere tiår. Selv om investeringskostnaden er høy, vil derfor kostnaden kunne fordeles på betydelige volum drivstoff gjennom levetiden. Hvilke investeringskostnader omsetterene påløper avhenger hvordan de tilpasser seg. En konkret tallfesting av kostnadene til infrastruktur og forsyning er derfor ikke gjort i denne konsekvensvurderingen.

Dersom det blir behov for nye distribusjonslinjer, vil det gi økte fraktkostander. Fraktkostandene vil blant annet avhenge av hvilke transportmidler som velges og avstandene som drivstoffet skal fraktes, men vil uansett utgjøre en liten del av de totale drivstoffkostnadene. Vi har ikke tallfestet fraktkostnader, men også disse kostnadene vil kunne fordeles på store volum drivstoff. Preiseffekter for luftfartøyoperatører og sluttkunde antas derfor å bli marginale over tid.

Alternativ 2 vil gi det minste behovet for investering i ny infrastruktur. Da kan drivstoffomsettere i større grad holde på praksisen de har i dag og bruke eksisterende infrastruktur. Det vil si at det ikke kreves ny infrastruktur på skille på drivstoff som går til unionslufthavner og ikke-unionslufthavner. En mulig konsekvens av å inkludere flere lufthavner er at det på sikt kun blir ett drivstoffprodukt i Norge, som er flydrivstoff iblandet samme mengde alternative flydrivstoff. Ved alternativ 2 kan også mesteparten av drivstoffet til den sivile luftfarten omfattes av omsetningskravet.

Som et alternativ til å lage nye distribusjonslinjer for unions- og ikke-unionslufthavner, kan fossilt flydrivstoff og alternative flydrivstoff distribueres og lagres separat. Drivstoffet kan så bli blandet lokalt iht. kravspesifikasjon før leveranse til sluttkunde (dette kalles "in-line blending"). Også dette innebærer behov for investeringer i ny infrastruktur. I møter med aktører vi fått vite at blanding av drivstoff senere i verdikjeden kan medføre sikkerhetsutfordringer, og ikke praktiseres nevneverdig Norge i dag.

Størstedelen av drivstoffet som brukes til flyvninger på kortbanenettet og til andre mindre lufthavner vil være omfattet av omsetningskravet i både alternativ 1 og 2. Vi har fått bekreftet fra luftfartøyoperatører at de sjelden tanker drivstoff på lufthavner på kortbanenettet, men heller på større lufthavner der rutene begynner, som uansett vil bli omfattet av forordningen. Mesteparten av drivstoffet som brukes på flyvninger på kortbanenettet vil dermed være omfattet av omsetningskravet i ReFuelEU Aviation.

Lufthavner på kortbanenettet har som regel bare mindre volum drivstoff til fylling, og drivstoff til beredskapssituasjoner. Drivstofforsyningen til kortbanenettet inngår i samme forsyningskjede som andre

større lufthavner. Omsettere som leverer til kortbanenettet kan derfor velge å tilby det samme drivstoffet der som på unionslufthavner for å unngå nye infrastrukturinvesteringer. Ettersom det er relativt små volum drivstoff som går til kortbanenettet kan de alternativt forsynes direkte med fossilt flydrivstoff via tankbil. Dersom det fra Sjørsøya og Mongstad kun fraktes ferdigblandet flydrivstoff kan en mulig konsekvens bli at fossilt drivstoff kjøpes inn og fraktes direkte fra utlandet til lufthavnene på kortbanenettet.

Enkelte unionslufthavner bruker drivstoff til formål som ikke er omfattet av forordningen.

Forordningen omfatter ikke ekstraordinære flyvninger, som flyvninger til militære eller medisinske formål. Det omfatter heller ikke flyvninger til humanitære formål, som redning og nødhjelp, eller flyvninger utført av politi, brannvesenet og toll. Slike fly og helikoptre tanker allikevel som regel på kommersielle lufthavner. Drivstoffomsettere har i dag ikke separat infrastruktur for drivstoff som går til kommersielle og ekstraordinære flyvninger, det kan kun dokumenteres i ettertid med dokumentasjon fra luftfartøyoperatører. Det vil være teknisk mulig for slike flyvninger å ha alternative flydrivstoff på tanken, men disse volumene vil i utgangspunktet ikke telle inn mot oppfyllelse av omsetningskravet.

Omsettere kan i en overgangsperiode få økte administrative kostnader. Rapportering for omsettere skal etter forordningen skje i EUs unionsdatabase, og krever informasjon som omsettere i dag ikke rapporterer på omsetningskravet. Dette kan kreve nye rutiner for informasjonsinnhenting hos selskapene. Å bli kjent med en ny rapporteringsløsning kan også gi ekstra administrativt arbeid i en periode. Det vurderes at den administrative byrden ved rapportering etter overgangsperioden ikke vil være større enn ved rapportering på dagens omsetningskrav. Omsettere skal allikevel rapportere volum omsatt drivstoff per unionslufthavn. Følgelig vil den administrative byrden øke noe i alternativ 2 sammenlignet med alternativ 1.

Etter hvert som omsetningskravet og delkravet til syntetisk drivstoff øker vil også kompleksiteten ved innkjøp av drivstoff øke, sammen med den administrative kostnaden. Dette er fordi omsetterne må følge opp med leverandør av alternative flydrivstoff for å sikre at drivstoffet oppfyller bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene som stilles i forordningen. Miljødirektoratet foreslår at det stilles krav til at omsettere kun kan bruke frivillig ordning for å dokumentere oppfyllelse av bærekrafts- og utslippsreduksjonskriteriene i fornybardirektivet artikkel 29. Dette kan innebære en både en økonomisk og administrativ kostnad for omsettere dersom de må sertifisere seg etter en godkjent frivillig ordning. Byrden kan øke ved alternativ 2, ettersom de må sertifisere seg for hver lufthavn hvor de omsetter drivstoff. Denne kostnaden vil allikevel ikke være betydelig sammenlignet med kostnaden for økt volum alternative flydrivstoff som følger av forordningen. Vi regner uansett med at flere omsettere vil velge å sertifisere seg for at sluttkundene deres lettere skal kunne dokumentere oppfyllelse av bærekraftskriteriene i forbindelse med nulltelling og tildeling i EU ETS.

5.2 Biodrivstoffprodusenter

Økte krav og en langsiktig opptrappingsplan kan bidra til å redusere risiko ved investeringer i ny teknologi og øke sannsynligheten for at nye prosjekter gjennomføres. Et av hovedformålene med forordningen er å skape et marked for alternative flydrivstoff for å stimulere til økt produksjon. Omsetningskravet i forordningen vil gi betydelig økt etterspørsel etter alternative flydrivstoff etter hvert som kravet trappes opp. Dette vil være positivt for nye og eksisterende produsenter av alternativt flydrivstoff. Det er flere norske prosjekter som planlegger produksjon av alternative flydrivstoff, blant annet syntetiske flydrivstoff¹⁰. Norske produsenter vurderes ikke å være avhengige av at Norge gjennomfører forordningen for levedyktigheten til sine prosjekter, men det vil likevel bidra til å skape et betalingsvillig og langsiktig nasjonalt marked for alternativt flydrivstoff.

¹⁰ Se oversikt fra Avinor (2025): [Veien mot investeringsbeslutning for neste generasjons SAF produksjon](#)

5.3 Luftfartøyoperatører

Konsekvensvurderingen for luftfartøyoperatører er i hovedtrekk Luftfartstilsynets vurdering, bortsett fra det Miljødirektoratet har kommentert direkte på.

Innføringen av forordning (EU) 2023/2405 vil få ulike konsekvenser for norske luftfartøyoperatører endrer mellom perioden før og etter 2035. Frem til 31. desember 2034 åpner regelverket for bruk av fleksibilitetsordninger, og det legges til grunn at dagens praksis vil videreføres i denne fasen. Det innebærer at hoveddelen av det alternative flydrivstoffet fortsatt vil omsettes på Oslo lufthavn, mens øvrige unionslufthavner i praksis vil håndtere fossilt flydrivstoff. Luftfartøyoperatørene vil derfor kun måtte forholde seg til alternativt drivstoff på Oslo lufthavn i denne perioden, ettersom dette vil mer eller mindre være den eneste lufthavnen der fysisk tilgang forventes.

Ved vurderingen av om flere norske lufthavner bør omfattes av regelverket utover de som direkte faller inn under forordningen, må det tas hensyn til målet om å sikre like konkurransevilkår for lufttransport. Selv om en utvidelse i antall lufthavner i utgangspunktet kan bidra til økt opptak av alternative drivstoff, må dette hensynet balanseres mot behovet for å sikre like konkurransevilkår for luftfart i Norge sammenlignet med aktører i øvrige europeiske markeder. Det overordnede målet om å øke bruken av alternative drivstoff bør fremmes på en måte som samtidig ivaretar konkurranseevnen til norske luftfartøyoperatører.

Det bemerkes også at svært få andre europeiske stater har benyttet adgangen til å inkludere flere lufthavner enn de som følger direkte av forordningen. Frankrike er per i dag det eneste landet som har benyttet muligheten, og da kun ved å inkludere én tilleggs-lufthavn. Dette illustrerer at det i europeisk sammenheng har vært en gjennomgående tilbakeholdenhet med å utvide virkeområdet.

Et sentralt element i regelverket er at luftfartøyoperatørene pålegges å tanke minimum 90 prosent av sitt årlige drivstoffbehov ved hver unionslufthavn. Formålet med kravet er å motvirke karbonlekkasje ved å hindre at luftfartøyoperatører fyller drivstoff i land uten krav til alternative flydrivstoff (SAF), som i dag er dyrere enn fossilt drivstoff. På denne bakgrunn bør det legges betydelig vekt på å opprettholde like konkurransevilkår.

Miljødirektoratet vurderer at alternativ 2 ikke vil svekke konkurransekraften til norske

luftfartøysoperatører. Inkluderingen av flere lufthavner innebærer at en større del av innenriks luftfart omfattes, og vil primært påvirke nasjonale konkurransevilkår. En av hensiktene med forordningen er å sikre like konkurransevilkår i EUs luftfartsmarked. At større deler av norsk innenriks luftfart omfattes vil etter Miljødirektoratets syn ikke påvirke konkurransevilkårene for aktiviteten i EU/EØS-området. Utenlandske aktører som eventuelt vil operere innenriks i Norge må uansett følge de samme kravene som norske aktører på den enkelte lufthavn.

Miljødirektoratet vurderer at alternativ 2 vil bidra til likere konkurransevilkår innenriks ved at flere lufthavner får like krav og vilkår.

Alternativ 2 vil motvirke en eventuell konkurransefordel for luftfartøyoperatører som relativt sett har større aktivitet på ikke-unionslufthavner med potensielt lavere drivstoffkostnader. Man vil også motvirke en vridning i aktivitet fra unionslufthavner til ikke-unionslufthavner fordi lufthavner som ikke inkluderes vil få en konkurransefordel sammenlignet med unionslufthavner. Luftfartøyoperatører som ønsker å etablere nye ruter gis insentiv til å velge ikke-unionslufthavner grunnet potensielt lavere drivstoffkostnader og krav til tanking.

Dersom alternativ 2 gjennomføres, forutsetter dette at lufthavnene som inkluderes, oppfyller kravene i artikkel 6 nr. 1 og tilhørende tolkningsretningslinjer. Dette innebærer at hver enkelt lufthavn må planlegge og etablere nødvendige ressurser – både personell og infrastruktur som tankbiler, hydrantsystemer og annet relevant utstyr – for å sikre at luftfartøyoperatørene kan etterleve sine forpliktelser etter artikkel 5. Forordningen stiller samtidig et uttrykkelig krav om at vilkårene i artikkel 6 nr. 1 skal være oppfylt før beslutningen om å inkludere en tilleggs-lufthavn blir tatt. På denne bakgrunn vurderer Luftfartstilsynet at det ikke bør inkluderes flere lufthavner i den helt innledende fasen av

implementeringen. Dette bør først gjøres etter at regelverket er implementert, har vært i praktisk drift og ytterligere erfaringer foreligger.

Miljødirektoratets umiddelbare vurdering er at lufthavnene i alternativ 2 oppfyller kravene i artikkel 6 nr. 1. Det tankes i dag drivstoff på de gjeldende lufthavnene, det som vil endres er drivstoffproduktet som tankes på lufthavnene. Miljødirektoratet forutsetter at flydrivstoffet vil ankomme flyplassene allerede iblandet alternative flydrivstoff, og at man derfor kan bruke samme tankinfrastruktur som eksisterer i dag, også etter 2035. Miljødirektoratets vurdering er at artikkel 6 nr. 1 ikke stiller eksplisitte krav til lufthavnadministrasjonene, som for eksempel at det skal være mulig å tanke drivstoff ethvert sted på flyplassen.

En generell problemstilling som gjelder alle unionslufthavner, er at kravet om tanking kan gi utfordringer for luftfartøyoperatører som i dag har korte mellomlandinger uten tanking. Miljødirektoratet sin vurdering er at luftfartøyoperatør som måtte ha endret sitt driftsmønster som følge av tankkravet i mange tilfeller vil oppfylle vilkårene for å få unntak fra kravet etter forordningen artikkel 5 nr. 3 bokstav a. Det potensielle behovet for unntak er ikke kartlagt i noen av alternativene.

Luftfartstilsynet vurderer at luftfartøyoperatører kan oppleve høyere kostnader for fossilt flydrivstoff som følge av kravene om tanking ved unionslufthavner. Det kan i teorien oppstå situasjoner der luftfartøyoperatører opplever høyere kostnader for fossilt flydrivstoff som følge av forordningens krav om tanking ved unionslufthavner. På enkelte norske unionslufthavner står én drivstoffomsetter for både leveranse og prisfastsettelse. Et slikt monopol kan øke risikoen for høyere priser når luftfartøyoperatørene mangler reelle alternativer og samtidig er forpliktet til å tanke ved de aktuelle lufthavnene. Dette utgjør en mulig konsekvens ved innføringen av regelverket.

Luftfartøyoperatører må betale mer for drivstoff etter hvert som kravet til alternative flydrivstoff øker. Som tidligere nevnt er alternative flydrivstoff flere ganger dyrere enn fossilt flydrivstoff. Vi antar at dette vil vedvare frem mot 2050, og at økte krav til alternativt flydrivstoff vil gi økte drivstoffkostnader for luftfartøyoperatørene. Alternativ 2 vil gi økte priser på flere lufthavner sammenlignet med alternativ 1, og medføre enda økte kostnader for norske aktører som står for hoveddelen av innenriksflygingene. Vi forventer at flyselskapene vil skyve kostnader til kundene sine i form av økte billett- eller fraktpriser. Enkelte aktører kan likevel velge å absorbere deler av kostnadene selv for å beholde eller øke egen konkurransedyktighet dersom marginene deres tillater det. Økt omsetningskrav forventes å medføre høyere driftskostnader for luftfartøyoperatørene. Samtidig er det foreløpig uavklart hvordan prisnivået vil utvikle seg på lengre sikt.

Luftfartøyoperatører kan få et økt behov for å søke om unntak dersom alternativ 2 implementeres. Dette vil kunne skape mer administrative belastning og føre til repetitive bruk av unntak, som etter forordningen kun kan gis for inntil ett år av gangen. Luftfartstilsynet vurderer derfor at det bør tas en helhetlig vurdering

Luftfartøyoperatører kan nulltelle utslipp i EU ETS eller få fratrekk i kompensasjonsplikten i CORSIA. Dette vil redusere merkostnadene for alternative flydrivstoff. Kvoteprisen per i dag er rundt 70 Euro. Ved å bruke dokumentasjon fra et parti med alternativt flydrivstoff som brukes i oppfyllelsen av omsetningskravet i forordningen, kan luftfartøyoperatører enten nulltelle utslipp i EU ETS, søke om tildelingen av klimakvoter for å dekke prisforskjellen mellom konvensjonelt og alternativt flydrivstoff, eller å få fratrekk i kompensasjonsplikten i CORSIA. Luftfartøyoperatører kan kun få uttelling for bruken av ett parti alternative flydrivstoff i én klimagassordning, det vil si enten EU ETS eller CORSIA, men kan både få nulltelt utslipp og få tildeling for samme parti i EU ETS.

EU ETS stiller krav om at alternative flydrivstoff skal rapporteres for flygninger fra den lufthavnen der drivstoffet er levert, dersom flyselskapet ønsker å nulltelle utslipp eller få tildeling. Etter 2035 skal det etter forordningen være alternative flydrivstoff på alle unionslufthavner, som kan gjøre det enklere for

flyselskaper å nulltelle sine utslipp fra flygninger fra disse lufthavnene. Frem til det, vil det fremdeles være utfordrende for flyselskaper å nulltelle utslipp fra flere lufthavner, så lenge omsettere benytter seg av fleksibilitetsmekanismen. Alternativ 2 vil gi større volum alternativt flydrivstoff tilgjengelig for å kunne nulltelle kvoter i EU ETS sammenlignet med alternativ 1. Dersom ikke-unionslufthavner også får samme produkt som unionslufthavner etter 2035 vil det være mulig å nulltelle utslipp også på disse lufthavnene.

Miljødirektoratet vurderer at tildelingen for bruk av støtteberettiget flydrivstoff til luftfartøysoperatører under EU ETS i liten grad vil kunne redusere merkostnadene til alternative flydrivstoff på andre steder enn Oslo Lufthavn så lenge omsettere benytter seg av fleksibilitetsmekanismen. Kompensasjonsordningen varer kun til 2030.

Kravet til luftfartøysoperatører om at de skal tanke 90 prosent av det årlige drivstoffbehovet for avganger fra hver unionslufthavn vil ha liten operasjonell betydning for luftfartøysoperatørene. Kravet til 90 prosent tanking vurderes å ha relativt begrenset konsekvenser i begge alternativene ettersom det samsvarer som hovedregel med hvordan luftfartøysoperatørene tanker på de aktuelle lufthavnene i dag.

Luftfartøysoperatører vil kunne oppleve økt rapporteringsbyrde. Norske luftfartøysoperatører rapporterer i dag til spanske myndigheter med hensyn til oppfyllelse av tankingskravet. Gitt ikrafttredelse vil rapporteringen overføres til Luftfartstilsynet. Dersom flere norske lufthavner defineres som unionslufthavn, som beskrevet i alternativ 2, vil blant annet, rapporteringsbyrden øke tilsvarende, ettersom operatørene må rapportere volum drivstoff tanket ved hver enkelt unionslufthavn. Rapporter fra luftfartøysoperatørene skal gjennomgå av en uavhengig verifikatør som er sertifisert i samsvar med kravene i artikkel 14 og 15 i direktiv 2003/87/EF, samt de tilhørende gjennomføringsrettsaktene. Videre vil alternativ 2 kunne medføre økte driftskostnader tatt i betraktning at alternative flydrivstoff er flere ganger dyrere enn fossilt flydrivstoff. Dette kan svekke konkurranseevne til norske aktører sammenligne med aktører i Europa. Det henvises til det som er skrevet innledningsvis.

5.4 Lufthavnadministrasjon

Konsekvensvurderingen for lufthavnadministrasjon er i hovedtrekk Luftfartstilsynets vurdering, bortsett fra det Miljødirektoratet har kommentert direkte på.

Kravet til lufthavnadministrasjoner etter artikkel 6 nr. 1 er å iverksette alle nødvendige tiltak for å sikre at luftfartøyoperatører får tilgang til flydrivstoff med rett mengde innblandet alternative flydrivstoff. Det kan for eksempel bety at lufthavner er nødt til å anskaffe nødvendige menneskelige og infrastrukturelle ressurser.

Innføringen av forordning (EU) 2023/2405 vil få ulike konsekvenser for norske unionslufthavner og deres behov for infrastruktur for alternative drivstoff i perioden frem til og etter 2035. Frem til 31. desember 2034 åpner regelverket for fleksibilitetsordninger, og det antas at dagens situasjon vil vedvare i denne fasen. Dette innebærer at omsetningen av alternativt flydrivstoff i hovedsak fortsatt vil være konsentrert til Oslo lufthavn, mens øvrige unionslufthavner i praksis kun vil håndtere fossilt flydrivstoff. I denne perioden forventes det derfor ikke at andre norske unionslufthavner vil ha behov for å etablere infrastruktur for fysisk levering av alternative flydrivstoff. Luftfartøyoperatørene vil i hovedsak forholde seg til alternative drivstoff på Oslo lufthavn, ettersom dette etter dagens vurdering er mer eller mindre den eneste lufthavnen hvor slik tilgang forventes å være tilgjengelig før fleksibilitetsperioden avsluttes.

Luftfartstilsynet vurderer at for at alternativ 2 må hver enkelt lufthavn som eventuelt tas inn i ordningen dokumentere at vilkårene i artikkel 6 nr. 1, samt tilhørende tolkingsretningslinjer, er oppfylt på det tidspunktet vedtaket fattes. Luftfartstilsynet mener at spørsmålet om å inkludere flere lufthavner i ordningen, utover dem som direkte oppfyller kriteriene i forordningen, vil først være aktuelt på et senere tidspunkt. Det legges til grunn at før tidspunkt når omsetningskravene skjerpes, fleksibilitetsperioden er utløpt og behovet for bredere geografisk tilgang til alternative drivstoff blir tydeligere, vil problemstillingen få større betydning. Luftfartstilsynet har derfor ikke lagt opp til slike vurderinger i den innledende fasen av gjennomføringen og implementeringen av regelverket. Det vises for øvrig til det som er skrevet innledningsvis.

Luftfartstilsynet mener at det vil være mest hensiktsmessig å vurdere en trinnvis utvidelse på et senere tidspunkt, basert blant annet på flyplassenes størrelse og passasjerkapasitet. Samtidig presiseres det at lufthavner som ikke inngår i forordningen fortsatt kan benytte alternative drivstoff, ettersom status som unionslufthavn ikke er en forutsetning for slik bruk.

Miljødirektoratet vurderer basert på funnene i konsekvensvurderingen at flere lufthavner bør inkluderes så snart som praktisk mulig. Dette vil gi større bruk av alternativt flydrivstoff og større utslippskutt på kort og lang sikt. Omfanget vil da også ligge nærmere dagens omsetningskrav.

Luftfartstilsynet vurderer at implementering av forordningen kan medføre administrative kostnader tilknyttet rapporteringsplikt, dersom lufthavnadministrasjonene har igangsatt prosjekter sammen med drivstoffomsettere og drivstoffoperatører for å legge til rette for tilgang til hydrogen og elektrisitet til fly på aktuelle lufthavner. Rapporteringsplikten gjelder hvert annet år og skal sendes både til Luftfartstilsynet og EASA, jf. artikkel 7 nr. 3. I de tilfeller hvor relevante prosjekter er igangsatt, kan få en plikt til å rapportere fremdrift til både Luftfartstilsynet og EASA. Siden rapporteringsplikten kun aktualiseres når konkrete tiltak for hydrogen- eller elektrifiseringsprosjekter faktisk er igangsatt, og rapporteringen skjer med toårige intervaller, vurderes kravene som håndterbare for lufthavnene innenfor deres eksisterende rammer.

5.5 Myndigheter

Miljødirektoratet

Miljødirektoratet plikter å veilede omsettere ved rapportering på omsetningskravet i forordningen, og sikre at rapporteringen er gjort riktig. De skal også følge opp eventuelle brudd på kravet til drivstoffomsettere ved å gi bøter eller kreve oppgjør av underoppfyllelse. Rapporteringen på omsetningskravet i forordningen skal skje i UDB, og i en periode CIRCABC. Det er derfor viktig at norske myndigheter får tilstrekkelig tilgang til rapporteringsportalene for å kunne veilede omsettere og for å kunne gjennomgå rapporteringen, samt følge opp eventuelle brudd. Noe ekstra veiledning av pliktsubjekter ved implementering av regelverket og rapportering må medregnes, men for Miljødirektoratet vil det kun være mindre administrative konsekvenser. Kontrollbehovet kan allikevel øke etter hvert som omsetningskravet øker mot 2050 fordi det blir flere partier med alternative flydrivstoff. Alternativ 2 vil også medføre økte kontrolloppgaver enn alternativ 1 fordi volumet alternative flydrivstoff øker med antall lufthavner. Kontrolltiltak for gjennomgang av rapporter er i dag gebyrfinansiert, og vil fortsette å være det etter en eventuell innføring av forordningen.

Luftfartstilsynet

Regelverket innebærer et nytt og utvidet ansvarsområde for Luftfartstilsynet, som må styrke både kompetanse og kapasitet for å ivareta de regulatoriske oppgavene - tilsyns- og kontrolloppgaver, saksbehandling, veiledning og øvrige forvaltningsoppgaver.

Luftfartstilsynet skal føre tilsyn med at luftfartøyoperatører oppfyller kravene til bruk av alternative flydrivstoff og etterlever begrensningene knyttet til «fuel tankering». Tilsynet skal også kontrollere at lufthavnadministrasjoner oppfyller tilretteleggingsplikten.

Som en del av tilsynsfunksjonen skal Luftfartstilsynet motta, kontrollere og følge opp rapportering fra luftfartøyoperatører og lufthavnadministrasjoner, og påse at rapporteringen er i tråd med regelverket. Myndigheten får videre ansvar for håndheving og sanksjonering ved overtredelser for begge grupper av pliktsubjekter.

Luftfartstilsynet skal behandle søknader om unntak, herunder eventuelle klager, og notisere Kommisjonen om avgjorte unntakssøknader. Tilsynet skal dele relevante opplysninger med øvrige berørte myndigheter.

Myndigheten skal også vurdere søknader om inkludering av lufthavner utover dem som omfattes av regelverket, og fatte vedtak om slik inkludering. Veiledning av aktørene, samt behandling av rapporter fra lufthavnadministrasjoner som setter i gang tiltak for hydrogen- eller elektrifiseringsprosjekter, inngår i oppgavene.

Luftfartstilsynet og Miljødirektoratet har delt ansvar for forskriftsutvikling og fremtidige oppdateringer av regelverket. Luftfartstilsynet koordinerer relevant samarbeid mellom myndighetene.

5.6 Sluttbrukere

Sluttbrukere vil få økte billettpriser og fraktpriser. Med sluttbrukere menes både flypassasjerer og kunder av flyfrakttjenester. Konsekvensene for sluttbrukere vil kun være økonomiske. Økte drivstoffkostnader som følge av opptrappingen i kravet i alternativ 1 og 2 vil gi utslag i høyere billettpriser og økte fraktpriser sammenlignet med nullalternativet. Drivstoffkostnaden utgjør vanligvis 25 prosent av billettprisen. I Tabell 5. vises økningen i billettpris på reiser fra unionslufthavner i 2030 og 2035. Denne økningen er lik i begge alternativene. I alternativ 2 er det imidlertid flere unionslufthavner med høyere billettpriser. Det er ikke beregnet effekt på fraktpriser. Eventuelt høyere administrative kostnader kan også gi ytterlig økte priser. Denne effekten vurderes imidlertid til å være liten.

Tabell 5 Økning i billettpriser i 2030 og 2035.

	2030	2035
Innenriks ikke-kvotepliktig luftfart	1,5 %	4 %
Utenriks ikke-kvotepliktig luftfart	4,3 %	15 %
Innenriks og utenriks kvotepliktig luftfart	2,6 %	8 %

5.7 Provenyeffekter

Staten vil få redusert proveny som følge av redusert salg av fossilt drivstoff. Det betales ikke CO₂-avgift ved kjøp av alternative flydrivstoff. I dag er det bare innenriks ikke-kvotepliktig luftfart som betaler CO₂-avgift. Omtrent 8 prosent av drivstoffet til innenriks luftfart går til ikke-kvotepliktig aktivitet. Staten vil derfor få redusert proveny fra CO₂-avgiften som følge av redusert salg av fossilt drivstoff til innenriks ikke-kvotepliktig luftfart i alternativ 1 og 2 sammenlignet med nullalternativet. Alternativ 2 vil gi større bortfall av proveny som følge av mindre salg av fossilt flydrivstoff sammenlignet med alternativ 1.