

Aftaletekst

15. december 2023

Grøn luftfart i Danmark

Regeringen (Socialdemokratiet, Venstre og Moderaterne) samt Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten er enige om en aftale om grøn luftfart i Danmark.

Aftalen skal understøtte grøn omstilling af indenrigsluftfarten i Danmark og den teknologiske udvikling af en mere bæredygtig luftfart. Til det formål er aftalepartierne enige om at indføre en passagerafgift på flyrejser, som blandt andet skal være med til at finansiere den grønne omstilling af indenrigsluftfarten og en forhøjelse af ældrechecken.

Passagerafgift på flyrejser

Aftalepartierne er enige om at indføre en passagerafgift på flyrejser. Passagerafgiften vil stige fra i gennemsnit 70 kr. pr. rejse i 2025 til i gennemsnit 100 kr. pr. rejse i 2030. Afgiften prisindekseres fra 2030 og frem.

Aftalepartierne er desuden enige om, at afgiften skal afhænge af, hvor lang flyrejsen er. Det betyder, at afgiften vil være lavest på indenrigsrejser og rejser inden for Europa og højest på lange rejser, *jf. tabel 1*.

Landeinddelingen af kategorierne *Intra-Europa*, *Mellemlange rejser* og *Lange rejser* fremgår af tabel 2.

Tabel 1

Afgiftssatser for passagerafgift						
Afgift, kr. pr. flyrejse, årets priser	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Intra-Europa	30	30	30	40	40	50
Mellemlange rejser	250	260	270	280	300	310
Lange rejser	300	320	340	350	390	410
<i>Gennemsnit</i>	<i>70</i>	<i>72</i>	<i>75</i>	<i>85</i>	<i>90</i>	<i>100</i>

Anm.: Gennemsnit er afrundet til nærmeste 5 kr., bortset fra i 2026, hvor der er afrundet til nærmeste 2 kr.

Afgiftssatserne prisindekseres efter 2030.

Kilde: Skatteministeriet.

Afgiften pålægges ved afrejse fra en dansk lufthavn. Transfer- og transitpassagerer fritages for afgiften, så der ikke opkræves afgift ved mellemlanding i en dansk lufthavn. Ved sammenhængende

billetter, hvor der fra en dansk lufthavn mellemlandes på vej til slutdestinationen, er det slutdestinationen, der bestemmer afgiftssatsen.¹

Passagerafgiften omfatter kommercielle flyvninger og dermed ikke militære flyvninger, rednings- og eftersøgningstjeneste osv.

Undtaget fra afgiften er passagerer under 2 år, luftbefordrerens personale på tjenesterejse og transit- og transferpassagerer.

Pligten til at betale afgift opstår på tidspunktet for salg af flybilletten og indføres den 1. januar 2025, så flybilletter købt fra og med dette tidspunkt pålægges afgift.

Tabel 2

Typer af destinationer	
Kategori	Omfattede lande
Intra-Europa	Albanien, Andorra, Belgien, Bosnien Hercegovina, Bulgarien, Cypern, Danmark, Estland, Finland, Frankrig, Færøerne, Grækenland, Grønland, Irland, Island, Italien, Kosovo, Kroatien, Letland, Liechtenstein, Litauen, Luxemburg, Makedonien, Malta, Moldova, Monaco, Montenegro, Nederlandene, Norge, Polen, Portugal, Rumænien, San Marino, Schweiz, Serbien, Slovakiet, Slovenien, Spanien, Storbritannien, Sverige, Tjekkiet, Tyrkiet, Tyskland, Ukraine, Ungarn, Vatikanstaten, Hviderusland og Østrig.
Mellemlange distancer	Afghanistan, Algeriet, Armenien, Aserbajdsjan, Bahrain, Burkina Faso, Canada, Djibouti, Egypten, Elfenbenskysten, Eritrea, Etiopien, Forenede Arabiske Emirater, Gambia, Georgien, Guinea, Guinea-Bissau, Irak, Iran, Israel, Yemen, Jordan, Kap Verde, Kasakhstan, Kirgisistan, Kuwait, Libanon, Libyen, Mali, Mauretanien, Marokko, Niger, Oman, Pakistan, Palæstina, Qatar, Rusland, Saudi-Arabien, Senegal, Sudan, Syrien, Tadsjikistan, Tchad, Tunesien, Turkmenistan, Usbekistan og USA.
Lange distancer	Alle øvrige lande, som ikke indgår i kategorierne <i>intra-Europa</i> eller <i>mellemlange distancer</i> .

Kilde: Skatteministeriet.

Passagerafgiften skønnes at medføre et provenu på 900 mio. kr. i 2025, 920 mio. kr. i 2026, 950 mio. kr. i 2027, 1.050 mio. kr. i 2028, 1.100 mio. kr. i 2029 og 1.200 mio. kr. i 2030 og frem (2024-niveau).

Aftalepartierne er desuden enige om, at der i 2027 vil være "pitstop", hvor passagerafgiftens niveau kan evalueres. Dertil undersøges ved pitstoppet mulighederne for at nedbringe luffartens udledninger fra kondensstriber. Aftalepartierne vil træffe beslutning om konkret udmøntning på baggrund af et oplæg fra regeringen.

¹ Et eksempel er køb af en sammenhængende billet for en rejse fra København til New York med mellemlanding i Amsterdam. I dette tilfælde vil satsen for de mellemlange destinationer finde anvendelse, da New York er endestation.

Grøn indenrigsluffart

Aftalepartierne vil afsætte midler til, at der etableres en helt grøn indenrigsrute fra 2025, og at hele indenrigsluffarten er grøn senest i 2030. Det vil aftalepartierne opnå ved at udbyde tilskud til meromkostningen ved køb af grønne drivmidler frem for fossile.

Grøn teknologi til flyvninger er i rivende udvikling. Det gælder både udviklingen af elfly, brintfly og bæredygtige flybrændstoffer. Aftalepartierne ønsker at fremme modning og udvikling af de grønne teknologier og vil derfor stille krav om, at fly fysisk skal flyve med grønne drivmidler for at modtage støtte, så der skabes et marked for grønne flyvninger, som ikke eksisterer i dag. Der indføres en fleksibel model, hvor det enkelte fly skal tanke, eller oplade, grønne drivmidler svarende til indenrigsruteflyvningens energibehov. Det betyder i praksis, at et fly, der fx ankommer fra Oslo, påfylder grønt brændstof svarende til indenrigsrutens energibehov, men beholder det resterende fossile brændstof i tanken.

Tilskudspuljerne vil så vidt muligt forholde sig teknologineutralt under hensyntagen til blandt andet globale klimaeffekter, herunder ILUC-effekter. Det vil understøtte, at teknologiudviklingen sker på markedsvilkår, og at det vil være de grønneste og mest konkurrencedygtige og omkostningseffektive grønne teknologier, der vil vinde udbuddet.

For at skærpe bæredygtigheden vil førstegenerations biobrændstoffer ikke kunne modtage støtte. Det betyder, at andengenerations biobrændstoffer og PtX-brændstoffer (Power-to-X) vil konkurrere med el- og brintfly om støttemidlerne.

I arbejdet med fastsættelse af tilskudsmodellerne undersøges forskellige modeller for at fremme direkte og indirekte elektrificering inden for den økonomiske ramme under hensyntagen til teknologineutralitet, EU-regler og konkurrence blandt ansøgere til midlerne om lavest mulige støttesats til flest mulige CO₂-reduktioner.

Grøn indenrigsrute i 2025

Aftalepartierne er enige om at afsætte ca. 800 mio. kr. i perioden 2025-2029 til et udbud, hvor private selskaber kan byde ind på en grøn indenrigsrute. Beløbet afspejler, hvad det skønnes at koste at reducere knap 50 pct. af indenrigsluffartens CO₂-udledninger.

Aftalepartierne er enige om at afsætte 168 mio. kr. i 2025 og 164 mio. kr. i 2026, 162 mio. kr. i 2027, 160 mio. kr. i 2028 og 159 mio. kr. i 2029 (2024-pl).

Aftalepartierne er enige om, at et forslag til udbudsmodel forelægges aftalekredsen til drøftelse primo 2024, inden ansøgningen formelt sendes til EU-Kommissionen med henblik på godkendelse i forhold til statsstøttere reglerne. Efter Kommissionen har godkendt udbudsmodellen, sættes udbuddet i gang.

Det forventes, at der i årene mellem 2025 og 2029 vil være en betydelig udvikling i tilgængelige grønne drivmidler til fly. Aftalepartierne er enige om, at udbudsmodellen så vidt muligt skal indrettes, så der kan tages højde for den teknologiske udvikling i grønne drivmidler og for globale klima-effekter, herunder ILUC-effekter.

Helt grøn indenrigsluffart i 2030

Aftalepartierne er enige om at afsætte ca. 1,5 mia. kr. i perioden 2027-2033 til at udbyde støtte til grøn indenrigsluffart. Beløbet afspejler, hvad det skønnes at koste at reducere indenrigsluffartens CO₂-udledninger udover andre kommende tiltag, fx det fælleseuropæiske iblandingskrav, så indenrigsluffarten vil være helt grøn senest i 2030.

Aftalepartierne er enige om at afsætte 42 mio. kr. i 2027 og 83 mio. kr. i 2028, 123 mio. kr. i 2029, 325 mio. kr. i 2030, 321 mio. kr. 2031, 318 mio. kr. i 2032 samt 315 mio. kr. 2033 (2024-pl).

Det konkrete udbudsdesign for tilskudsmodellen skal fastlægges i nærmere dialog med EU-Kommissionen i 2024 og fastlægges endeligt 2025-2026. Aftalepartierne vil træffe beslutning om konkret udmøntning på baggrund af et oplæg fra regeringen. Grøn indenrigsluffart indføres fra 2027 frem mod 2030.

Tilskudsmodellerne for både den helt grønne indenrigsrute i 2025 samt den helt grønne indenrigsluffart i 2030 skal ses i sammenhæng med kommende national og EU-regulering. Tilskuddet skal derfor modregnes udgifter forbundet med det kommende fælleseuropæiske iblandingskrav, skærpelsen af EU's kvotehandelssystem, herunder udfasning af luffartens gratiskvoter, samt den kommende nationale CO₂-afgift. Dette for ikke at overkompensere branchen. Det bemærkes, at det fælleseuropæiske iblandingskrav er totalharmoniseret, hvilket begrænser muligheden for at sætte højere nationale krav til iblanding af bæredygtigt flybrændstof.

Tilskud til køb af bæredygtige drivmidler vil have en direkte CO₂-effekt, idet fossile drivmidler fortrænges af grønne.

Støtte til danske lufthavne og luftfartssektoren

Aftalepartierne er enige om at afsætte i alt 550 mio. kr. fra 2025 til 2030 til støtte til danske lufthavne og luftfartssektoren, svarende til 83,3 mio. kr. i 2025 og 94,8 mio. kr. årligt i perioden 2026-2030. Rammen til tiltag til lufthavne afsættes som en reserve på 94,8 mio. kr. årligt efter 2030, og aftalepartierne vil træffe beslutning om konkret udmøntning af rammen efter 2030 på baggrund af et oplæg fra regeringen.

Midlerne fordeles på følgende støtteområder:

- Støtte til mindre, regionale lufthavne
- Ruteudviklingsprogram Global Connected
- Andre tiltag til danske lufthavne og luftfartssektoren

Støtte til mindre, regionale lufthavne

Aftalepartierne er enige om at afsætte 28 mio. kr. årligt fra 2025 til 2030 (2024-pl) til støtte i form af tilskud til de mindre, regionale lufthavne i Sønderborg, Esbjerg og Midtjylland, så hver lufthavn kan modtage 10 mio. kr. årligt fra staten. Da Sønderborg Lufthavn allerede modtager driftsstøtte på 2 mio. kr., modtager denne lufthavn 8 mio. kr. De tre lufthavne er blandt andet udvalgt, da EU-regler gør det meget vanskeligt for større lufthavne at modtage direkte støtte.

Lufthavnene skal, så vidt det er foreneligt med statsstøttere reglerne, blandt andet anvende støtten til investeringer i den grønne omstilling, da de mindre lufthavne ikke har samme muligheder som de større lufthavne for at finansiere nødvendig grøn infrastruktur.

Videreførelse af ruteudviklingsprogram Global Connected

Der afsættes 5,2 mio. kr. i 2025 og herefter 10,7 mio. kr. årligt i perioden fra 2026-2030 (2024-pl) til videreførelse af ruteudviklingsprogrammet Global Connected.

Andre tiltag til danske lufthavne og luffartssektoren

Aftalepartierne er enige om at afsætte 50,1 mio. kr. i 2025 og herefter 56,1 mio. kr. årligt i 2026-2030 (2024 pl) til andre tiltag til danske lufthavne og luffartssektoren. Midlerne skal blandt andet dække underskud i Bornholms Lufthavn og underskud i Naviair og Trafikstyrelsen til varetagelsen af enkelte opgaver inden for den statslige lufftrafikstyring. Det kan være med til at undgå eventuelle gebyrstigning eller indførslen af nye gebyrer på det statslige luffartsområde.

Pulje til grøn omstilling af luffarten

Aftalepartierne er enige om at afsætte en ramme på ca. 1 mia. kr. i perioden 2025-2033, som føres tilbage til branchen.

Midlerne fordeles med 27 mio. kr. i 2025, 55 mio. kr. i 2026, 46 mio. kr. i 2027, 107 mio. kr. i 2028, 118 mio. kr. i 2029, 185 mio. kr. i 2030, 190 mio. kr. i 2031, 193 mio. kr. i 2032 samt 206 mio. kr. i 2033 (2024-pl) (inkl. administration).

Puljen kan fx anvendes til grøn omstilling af udenrigsflyvninger fra Danmark, hvor flyene ofte er større, flyver over betydeligt længere afstande og i større højde, hvilket stiller yderligere krav til de grønne løsninger. Det kan fx være i form af til støtte til iblanding af bæredygtigt flybrændstof som PtX-brændstoffer eller andre drivmidler som fx til el og brint.

Puljen vil også kunne anvendes til at støtte reduktion af aromatindholdet i flybrændstof. I højere luftlag skønnes flys udstødning at kunne medføre klimaeffekter ud over den direkte CO₂-effekt – kaldet non-CO₂-effekter. Flere faktorer har indflydelse på effekten af non-CO₂-effekter, herunder vejrforhold, flyvehøjde og aromatindhold i flybrændstoffet. Det vurderes ikke muligt at have et aromatindhold på under 8 pct. i flybrændstof af sikkerhedsmæssige årsager. Det globale gennemsnitsindhold af aromater i flybrændstof ligger imidlertid omkring 16-20 pct. Grønne flybrændstoffer har et lavere aromatindhold end fossile brændstoffer. Ved en helt grøn indenrigsluffart senest i 2030 vil reduktion af aromatindhold i flybrændstof kun være relevant for brændstoffer til udenrigsluffart. Aftalepartierne noterer sig, at der med revisionen af EU's kvotehandelssystem oprettes en proces for opgørelse (MRV) af non-CO₂-effekter fra 2025, med henblik på at opnå et datagrundlag for eventuel fremtidig regulering af effekterne.

Aftalepartierne er enige om, at det skal undersøges nærmere, hvordan der kan sættes et hensigtsmæssigt mål om aromatindhold i forbindelse med udmøntning af puljen fra 2025. Aftalepartierne vil træffe beslutning om konkret udmøntning på baggrund af et oplæg fra regeringen.

Der kan også være tale om andre tiltag end ovenstående eksempler. Mulighederne undersøges yderligere i forbindelse med fastlæggelse af puljedesign inden for den samme økonomiske ramme.

Puljen udmøntes af affalekredsen på baggrund af et oplæg fra regeringen.

Ældrecheck (supplerende pensionsydelse)

Knap 295.000 af landets ca. 1.110.000 folkepensionister, svarende til knap hver fjerde, modtager i dag ældrecheck. Den udbetales én gang årligt til folkepensionister, med lav indtægt og formue under 99.200 kr. (2024-pl). Ældrecheckens størrelse afhænger af pensionistens supplerende indtægter. Godt hver femte folkepensionist modtager i dag den fulde ydelse på 19.900 kr. (2024-pl).

Det er de folkepensionister, der er dårligst stillet økonomisk, og som oplever, at det er svært at få pengene til at slå til, når de skal betale regninger og handle i supermarkedet.

Aftalepartierne er enige om at forhøje ældrechecken med 4.800 kr. årligt (2024-pl). Forhøjelsen træder i kraft fra 2025 og følger de gældende regler for formue og indkomst.

Der afsættes 610 mio. kr. til finansiering af forhøjelsen af ældrechecken i 2025, 600 mio. kr. årligt i 2026-2029, 590 mio. kr. årligt i 2030-2032 samt 580 mio. kr. i 2033 (2024-pl).

Økonomien i aftalen

Aftalen er fuldt finansieret over perioden 2023-2030. Aftalepartierne er enige om, at aftalen finansieres af passagerafgiften, jf. tabel 3.

Tabel 3

Økonomiske effekter af aftalen

2024-niveau/priser, mio. kr.	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Passagerafgift	0	-900	-920	-950	-1.050	-1.100	-1.200	-1.200	-1.200	-1.200
Støtte til en grøn rute i 2025	0	168	164	162	160	159	0	0	0	0
Administration i Trafikstyrelsen	0	4	1	1	1	1	0	0	0	0
Støtte til grøn indenrigsluftfart i 2030	0	0	0	42	83	123	325	321	318	315
Administration i Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet	0	6	3	3	3	3	3	2	2	2
Tiltag til lufthavne ¹	0	83	95	95	95	95	95	95	95	95
– Heraf dækning af bevillingsunderskud på statslige opgaver på luftfartsområde ²	0	50	56	56	56	56	56	0	0	0
– Heraf driftsstøtte til mindre, regionale lufthavne	0	28	28	28	28	28	28	0	0	0
– Heraf videreførelse af ruteudviklingsprogrammet Global Connected	0	5	11	11	11	11	11	0	0	0
Øvrig ramme til luftfart	0	27	55	46	107	118	185	190	193	206
Investeringer i grøn luftfart i alt	0	290	320	350	450	500	610	610	610	620
Administrative omkostninger i Skatteforvaltningen	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Ældrecheck	0	610	600	600	600	600	590	590	590	580
Balance	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Anm.: Tal for ældrecheck er afrundet til nærmeste 10 mio. kr. Tal for passagerafgift er afrundet til nærmeste 50 mio. kr. med undtagelse af 2026, hvor der er afrundet til nærmeste 20 mio. kr. De enkelte initiativer for grøn luftfart og tiltag til lufthavne samt administrative omkostninger er afrundet til nærmeste 1 mio. kr. Summering af tal afviger fra totalen på grund af afrunding. ¹ I perioden 2025-2030 afsættes i alt ca. 550 mio. kr. til tiltag til lufthavne. Rammen til tiltag til lufthavne afsættes som en reserve efter 2030, og der tages stilling til udmøntning på et senere tidspunkt. De provenumæssige konsekvenser vil blive konsolideret i forbindelse med fremsættelse af lovforslag. ² Posten dækker over underskud i Bornholms Lufthavn (18,7 mio. kr.), varetagelse af lufttrafikstyringsopgaver i det nedre luftrum over Danmark og Grønland (31 mio. kr.) og lufttrafikstyringsopgaver på droneområdet (6 mio. kr.). I 2025 er der ikke afsat midler til opgaverne på droneområdet.

Kilde: Skatteministeriet, Transportministeriet, Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet og Beskæftigelsesministeriet.

Administrative omkostninger

Passagerafgiften er forbundet med administrative udgifter på 2,4 mio. kr. i 2025 samt 1,9 mio. kr. årligt fra 2026 og herefter (2024-pl).

Grøn indenrigsrute i 2025 er forbundet med administrative omkostninger på 3,5 mio. kr. i 2025, 1 mio. kr. i 2026, 0,8 mio. kr. i 2027, 0,5 mio. kr. i 2028, 0,5 mio. kr. i 2029, samt 0,3 mio. kr. i 2030. Grøn indenrigsluffart i 2030 er forbundet med administrative udgifter på 6 mio. kr. i 2025 og 3 mio. kr. årligt i perioden 2026-2030 samt 2 mio. kr. årligt fra 2031 og herefter. Udgifterne finansieres af provenuet fra passagerafgiften.

Aftalens karakter

Initiativerne skal gennemføres i overensstemmelse med EU-retlige forpligtigelser, herunder statsstøttereglerne, da dele af initiativerne forventes at indebære statsstøtte.

Aftalepartierne er enige om, at aftalen gælder for perioden 2024-2033. Aftalen har karakter af en stemmeaftale. Aftalepartierne forpligter sig til at stemme for de lovforslag og bevillingsmæssige hjemler, der udmønter aftalens indhold.

Aftalepartierne står frit, når den nødvendige lovgivning er vedtaget, og der er afsat de aftalte bevillinger.