

Infrastrukturdepartementet

Er referens
I2020/01875/TM**Diarienummer**
UTR 2020/49**Datum**
2020-11-23

Högre differentiering av start- och landningsavgifter

Transportstyrelsen har haft uppdraget att analysera möjligheterna till en högre differentiering av start- och landningsavgifter mellan olika fligheter och flygplanstyper utifrån deras miljöprestanda, inklusive klimatpåverkan och användning av biojetbränsle. I uppdraget ingick även att analysera möjligheterna att använda avgifterna för att stimulera till alternativa in- och utflygningsprocedurer för att minska bränsleförbrukningen och därmed flygets miljö- och klimatpåverkan. Dessutom ska en bedömning göras om flera flygplatser än idag kan omfattas av kriterierna. Förslag till möjlig ökad differentiering av avgifterna och eventuell utökad räckvidd ska åtföljas av författningsförslag och konsekvensbeskrivas. Hur eventuella avgiftsförändringar påverkar intäkterna för flygplatserna ska dessutom analyseras.

Transportstyrelsen kommer fram till att det lämpligaste sättet att möjliggöra differentiering av start- och landningsavgifter är att komplettera förordningen (2011:867) om flygplatsavgifter och ålägga ledningsenheter för en flygplats att klimattendrera avgifterna i samråd med flygplatsanvändarna. Trafikanalys menar att detta är en rimlig slutsats, men vill samtidigt poängtera betydelsen av att flygplatserna ges stöd genom riktlinjer från Transportstyrelsen för att kunna hantera en sådan uppgift på ett effektivt sätt.

Även om den exakta utformningen av start- och landningsavgifter enligt förslaget blir en fråga primärt för flygplatsernas ledningsenheter och brukarna borde Transportstyrelsen ha gjort tydligare bedömningar av vilka sätt att differentiera start- och landningsavgifter som kan vara att rekommendera och vilka som är olämpliga. Sådana bedömningar är ett nödvändigt stöd för flygplatserna och brukarna i arbetet med att differentiera start- och landningsavgifterna. Därigenom skulle en mer enhetlig tillämpning uppnås och varje diskussion om avgifterna skulle inte behöva föregås av en ny utredning. Ett sådant angreppssätt tycks också vara förenligt med Transportstyrelsens tankemodell att meddela föreskrifter med riktlinjer för differentieringen. Trafikanalys stödjer därför framtagandet av sådana riktlinjer.

Transportstyrelsens beskrivning åskådliggör att sambanden mellan olika åtgärder är komplexa och kan ge oönskade effekter. Därtill kommer osäkerheten kring eventuella förändringar av internationella styrmedel som exempelvis EU-ETS och CORSIA som snabbt kan förändra förutsättningarna och kullkasta genomförda analyser. Det är därför svårt att identifiera de lämpliga nivåerna och differentieringsgrunderna för start- och landningsavgifterna. Trafikanalys menar därför att fokus ska vara att inledningsvis sätta en enkel men väl fungerande modell som kan byggas ut och förbättras i takt med förbättrad

kunskap. Ett enkelt system minskar även de administrativa bördorna för flygplatser och flygbolag.

Transportstyrelsens rapport är inte uppdaterad med ASEK-gruppens nya rekommendationer gällande kalkylvärdet för koldioxid (7 kr per kilo utsläpp av koldioxid) och uppräkningsfaktorer för att ta hänsyn till höghöjdsfaktorn (1,9 för utrikesflyg och 1,4 för inrikesflyg). Det innebär att de samhällsekonomiska kostnaderna av utsläpp av klimatgaser underskattas i förhållande till gällande värdering. Internaliseringsgraden påverkas alltså i hög utsträckning av om handelssystemet EU ETS anses vara internaliserande. Den största skillnaden är att med hög värdering av koldioxid beräknas inte längre det nationella flyget betala för sina externa kostnader, om handelssystemet inte betraktas som internaliserande. Det internationella flyget ansågs även med en lägre koldioxidvärdering vara underinternaliserat. Ur ett policyperspektiv förblir diskussionen om huruvida koldioxidutsläpp ska anses vara internaliserat via EU ETS för flyg inom EU högtintressant. För utformningen av ett system för differentierade start- och landningsavgifter är dock den samhällsekonomiska kostnaden för utsläpp av koldioxid en bifråga då avgiftsnivån som drabbar flygbolagskollektivet inte får överstiga flygplatsernas faktiska kostnader.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Mattias Viklund efter föredragning av Backa Fredrik Brandt.

Mattias Viklund
Generaldirektör