



Infrastrukturdepartementet  
Malmtorgsgatan 3  
103 33 Stockholm

i.remissvar@regeringskansliet.se  
andreas.kannesten@regeringskansliet.se

STODE-E / LAR

18 september 2019

## Yttrande angående SOU 2019:11 Biojet för flyget (I2019/01357/E)

### Sammanfattning

- Utredningens huvudförslag är att införa reduktionsplikt för att främja användning av biobränsle för flyget. På ett övergripande plan stödjer SAS utredningens förslag om reduktionsplikt. Reduktionsplikt kan under en övergångsperiod vara ett effektivt sätt att skapa stabila förutsättningar för användning av biobränsle.
- SAS ser dock att det finns uppenbara finansiella risker med det föreslagna systemet. Tillgången på flygbiobränslen med hög klimatprestanda är begränsad, vilket gör att förslaget riskerar leda till att flygbränslet blir dyrare.
- SAS förespråkar att avgränsa reduktionsplikten till den svenska inrikesmarknaden för att tydligare stödja det nationella mål 2030 som finns etablerat i regeringsinitiativet Fossilfritt Sverige, samt införa fler kontrollstationer och definiera reduktionsnivåerna bortom 2025 när biobränslemarknaden utvecklats ytterligare.
- SAS anser att utredningens förslag om reduktionsplikt behöver kompletteras med styrmedel som skapar incitament och ökade drivkrafter för flygbolagen att ställa om ännu snabbare. En stor begränsning med den föreslagna reduktionsplikten är att den inte ger några incitament för flygbolag som SAS använder mer biobränsle än plikten.
- SAS konstaterar vidare att det finns fler åtgärder, utöver biobränsle, som kan reducera de klimatpåverkande utsläppen de närmaste åren. Det handlar exempelvis om att knyta ihop olika aktörer, ofta statligt ägda, i värdekedjan för att skapa effektivare trafikflöden, samt fortsätta arbetet med innovation och teknisk utveckling.

### **Inledning – SAS arbete för ett mer hållbart flyg**

Att reducera de klimatpåverkande utsläppen är affärskritiskt för flygindustrin. SAS har ambitionen att leda och driva omställningen mot ett mer hållbart flyg. SAS har sedan 1946 legat i framkant när det gäller innovation och teknisk utveckling. Omställningen till ett mer hållbart flyg inkluderar många olika områden. Ett av dessa områden är att använda hållbara flygbränslen (Sustainable Aviation Fuels, SAF eller i detta dokument, biobränslen). SAS har sedan årtionden arbetat för att påskynda kommersialiseringen av biobränslen. SAS är en aktiv köpare av biobränslen redan i dag och ser med glädje att utvecklingen har tagit fart de senaste åren.

SAS klimatmål är att reducera verksamhetens totala globala klimatpåverkande koldioxidutsläpp med 25 procent till 2030. Omkring hälften av denna reduktion beräknas att realiserar genom förnyelse av flygplansflottan, samt andra effektiviseringsåtgärder och resten genom övergång till biobränsle. Till 2030 är målet att använda biobränsle motsvarande den totala inrikestrafiken i Danmark, Norge och Sverige. För att målet ska kunna realiserar på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt är avsikten att bunkra biobränslet på den globala marknaden.

På den svenska marknaden har den samlade svenska flygbranschen, inom ramen för regeringsinitiativet Fossilfritt Sverige, tagit fram en färdplan för ökad produktion och användning av biobränsle för flyget. Målet är bland annat ett fossilfritt inrikesflyg 2030.

### **Generella kommentarer på avsnitt 9, ”Förslag för ökad användning av biojetbränsle”**

På ett övergripande plan stödjer SAS utredningens förslag om att införa en reduktionsplikt för att främja användning av biobränsle för flyget. Reduktionsplikt kan vara ett effektivt sätt att skapa förutsättningar för användning av biobränsle.

Samtidigt ser SAS att det finns uppenbara finansiella risker med det föreslagna systemet. Tillgången på biobränsle för flyget med hög klimatprestanda förväntas fortsatt vara begränsad. Det riskerar att leda till att flygbränslet blir avsevärt dyrare än de beräkningar som presenteras i utredningen. Per i dag finns inga indikationer i genomförda eller pågående kommersiella förhandlingar/diskussioner som indikerar den prisbild 2021 som utredningen anger. SAS generella bedömning är att de priser som anges i utredningen är något underskattade under den period som rimligen kan överskådas.

Ett högre bränslepris kommer sannolikt att leda till minskad efterfrågan och kapacitetsreduktioner på den svenska marknaden. Den generella uppfattningen är att god tillgänglighet är viktig för svensk konkurrenskraft samtidigt som flygbranschen självklart ska bidra till att reducera transportnäringens klimatpåverkande utsläpp så kostnadseffektivt som möjligt.

Om bränslekostnaderna blir avsevärt högre försvårar det för SAS att göra andra kostnadseffektiva insatser för att minska de klimatpåverkande utsläppen. Mot den bakgrunden anser SAS att systemet med reduktionsplikt behöver kompletteras med styrmedel som ger incitament för produktion av biobränsle till konkurrenskraftiga priser.

I avsnittet avhandlas frågeställningen kring tankering. SAS erfarenhet och uppfattning är att det föreligger en viss risk beroende på prisdifferensens storlek som kan bidra till att reduktionsplikten de facto orsakar ökad klimatpåverkan på vissa sträckor.

Sedan 1 juli 2018 gäller reduktionsplikt för vägtrafik där syftet är att minska växthusgasutsläpp från bensin och diesel. En väsentlig skillnad mellan reduktionspliktsystem för vägtrafik och flygtrafik är flygets höga andel utrikesresor, varför det finns en uppenbar risk att nationella särregler för flyget blir mindre effektiva än motsvarande för vägtrafiken.

Principiellt sett menar SAS att styrmedel som omfattar internationell trafik ska regleras på internationell nivå. SAS regleras redan i dag av flertalet internationella, regionala och nationella styrmedel som samtliga adresserar de klimatpåverkande utsläppen. Samtidigt ser SAS behov av ett styrmedel för att påskynda omställningen bort från ett beroende av fossila bränslen. I väntan på en internationell lösning förespråkar SAS alternativet att införa den föreslagna reduktionsplikten på den svenska inrikesmarknaden. Det anförs i utredningen att det är utmanande att särskilja vilket bränsle som är ämnat för in- respektive utrikestrafik, men det finns lösningar för detta som används på andra marknader. Det skulle även innebära att den förväntade utsläppsreduktionen tydligare stödjer målen i regeringsinitiativet Fossilfritt Sverige.

Avseende kontrollstationer anser SAS att de bör ske mer regelbundet än i förslaget. Detta för att säkerställa att reduktionsplikten ger avsedd effekt givet att biobränslemarknaden för flyget inte tillnärmelsevis är etablerad. SAS menar även att reduktionsnivåerna bortom 2025 bör definieras när biobränslemarknaden utvecklats ytterligare.

SAS uppfattning är att reduktionsplikten ska vara en övergångslösning för att påskynda kommersialiseringen av biobränsle, men att det till syvende och sist är flygbolagen själva som måste besluta hur de realiserar den förväntade utsläppsreduktionen på det mest kostnadseffektiva sättet. Således bör en eventuellt införd reduktionsplikt utvärderas löpande.

*Komplettera med system som ger ökade incitament att gå före*

SAS anser att utredningens huvudförslag behöver kompletteras med incitament för flygbolag att gå före och använda mer biobränsle än vad som föreslås i utredningen. Detta överensstämmer även väl med vad som beslutats om under punkt 32 i den politiska överenskommelsen mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna, där man slår fast att *"En hög inblandning av hållbart förnybart bränsle ska ges ekonomiska incitament."*

En stor begränsning med den föreslagna reduktionsplikten är alltså att den inte ger några incitament för flygbolag att vara bättre än plikten. SAS ser gärna ett system som skapar ökade drivkrafter för aktörerna i flygets värdekedja att ställa om ännu snabbare. Att det är relativt få aktörer bör underlätta konstruktionen av ett system som ger ökade incitament att gå före, i enlighet med vad som beslutats om i ovan nämnda överenskommelse.

#### *Inkludera biobränsle som tankas utanför Sverige*

Utredningen har valt att använda avgränsningen "flygbränsle tankat i Sverige" i sitt förslag. Klimatet bryr sig inte om var biobränslet bunkras. Ju mer biobränsle som används desto bättre för klimatet. SAS har förvisso förståelse för svårigheterna att inkludera biobränsle tankad utomlands i reduktionsplikten, men anser att utredningen behöver kompletteras med hur ett nationellt reduktionspliktssystem påverkar inköp och användning av biodrivmedel generellt. Det framstår som ineffektivt och en sämre lösning att långväga importera biobränslen till Sverige istället för att tanka dem där de produceras. SAS anser det är en brist i utredningens förslag som behöver justeras. Målet måste vara största möjliga klimatnytta.

#### **Övergripande synpunkter på avsnitt 10, "Förslag för ökad produktion av biojetbränsle i Sverige samt kompletterande förslag"**

SAS anser att ett reduktionspliktssystem med nödvändighet behöver kompletteras med insatser som mer direkt ökar utbudet av biobränslen och som i det korta perspektivet sänker produktionskostnaderna. Nya stöd bör riktas mot investeringar som främjar produktionen av biobränsle på kort och medellång sikt och därmed medverka till lägre bränslekostnader under omställningsfasen.

#### **Synpunkter på avsnitt 10.3 "Kompletterande förslag för att minska flygets klimatpåverkan"**

SAS noterar att utredningen i och med reduktionspliktsförslaget både sätter ett mål, men också introducerar ett system för *hur* målet ska uppfyllas.

I utredningens direktiv står att utredningen ska:

*"Föreslå vilka styrmedel som är samhällsekonomiskt mest effektiva för att minska flygets utsläpp. Uppdraget omfattar inte skatter."*

SAS anser därför att det är av central betydelse att utredningen i sina förslag övervägt de mest kostnadseffektiva styrmedlen för att minska flygets utsläpp. SAS kan i det sammanhanget konstatera att det finns andra åtgärder, utöver biobränsle, som ytterligare kan reducera de klimatpåverkande utsläppen de närmaste åren. Detta belyses även i kapitel 11.6.6 där kostnaden, baserat på utredningens beräkningar, för att reducera ett ton koldioxid anges till 4 700 SEK 2021, respektive 2 200 SEK 2030. Det är väldigt höga kostnader där det finns andra mer kostnadseffektiva sätt att reducera klimatpåverkan.

En viktig åtgärd handlar om att ytterligare knyta ihop olika aktörer, ofta statligt ägda, i värdekedjan för att skapa effektivare trafikflöden. SAS bedömer sammantaget att bränsleförbrukningen på en inrikesflygning kan reduceras med ett par procent om processerna i värdekedjan knyts ihop ännu mer effektivt. På Europeisk nivå förväntas förverkligande av EU:s projekt *Single European Sky* för effektivare flygvägar potentiellt reducera bränsleförbrukningen med uppemot 10-12 procent på en jämförbar sträcka.

Teknikutvecklingen i flygsektorn har varit en starkt bidragande faktor till att flygets klimatpåverkande utsläpp per passagerare har minskat med 20 procent under de senaste tio åren och 70 procent de senaste 40 åren. Utvecklingen mot lättare flygplan, bättre aerodynamik och effektivare motorer fortsätter i snabb takt. SAS är även engagerade i initiativ som syftar till att påskynda introduktionen av flygplan som helt eller delvis använder elektricitet som energikälla.

Sverige är i detta sammanhang en ledande aktör med en nationell flygindustri. Svenska företag har genom innovation och teknisk utveckling bidragit till att dagens tillgängliga flygplan har betydligt lägre klimatpåverkande utsläpp än tidigare generations flygplan. Detta arbete fortsätter med ökad intensitet.

SAS anser sammantaget att det är en brist i utredningen att fokus inte läggs på innovation och tekniska utveckling i hela flygets värdekedja utan istället fokuserar på åtgärder som, utöver ökad användning av biobränslen, syftar till att överföra passagerare från flyg till andra transportslag. Fokus bör vara på de mest kostnadseffektiva åtgärderna för att minska de klimatpåverkande utsläppen inom flygbranschen, samt styrmedel och incitament för att påskynda flygbranschens omställning i stort.

### **Synpunkter på avsnitt 11.3.3 "Flygskatten ger minskad efterfrågan på flygresor"**

Utredningen tar inte ställning för eller emot den flygskatt som infördes 1 april 2018 på resor inom och från Sverige. SAS principiella hållning är att skatter som adresserar klimat- och miljöpåverkande utsläpp ska ha en styrande effekt baserat på de faktiska klimat- eller miljöpåverkande utsläppen. SAS anser därför att flygskatten ska justeras för att ha en tydligare koppling till de faktiska klimatpåverkande utsläppen från den flygresor som beskattas.

### **Synpunkter på avsnitt 11.7.3 "Hur mycket dyrare blir flygbiljetten?"**

Enligt utredningen kommer *"reduktionsplikten innebära högre kostnader för drivmedelsleverantörerna eftersom biojetbränsle är dyrare än fossil flygfotogen. De ökade kostnaderna förväntas övervältras till sin helhet till flygbolagen som i sin tur antas övervältra kostnadsökningen till biljettpriset i proportion med resans bränsleanvändning. Resenären möts alltså i detta fall av höjda biljettpriser."*

SAS och utredningen gör olika bedömningar om vem som kommer att bära kostnaden för förslaget. SAS menar att det kommer bli flygbolagen som står för den ökade kostnaden till följd av förslaget. Den konkurrenssituation som råder på marknaden omöjliggör nämligen för flygbolagen att lägga hela den eventuella kostnadsökningen på konsumenterna. Detta erfar SAS sedan tidigare.

### **Avslutning**

Flygbranschen är mitt uppe i ett omfattande förändringsarbete och samhället behöver gemensamt kraftsamla för att skapa förutsättningar för att påskynda den nödvändiga omställningen. Därför stödjer SAS på ett övergripande plan utredningens förslag om reduktionsplikt, eftersom det kan vara ett effektivt sätt att skapa förutsättningar för användning av biobränsle. SAS föreslår dock en geografisk avgränsning med fler kontrollstationer för att säkra att systemet får avsedd effekt och att det finns utrymme för anpassning baserat på biobränslemarknadens utveckling. SAS ser vidare att förslaget behöver kompletteras med olika incitament och styrmedel i flera viktiga avseenden för att förslaget ska stödja flygets fortsatta utveckling mot allt lägre klimatpåverkande utsläpp och möjlighet att fortsatt bidra till Sveriges goda tillgänglighet och konkurrenskraft.

Med vänlig hälsning



Lars Andersen Resare  
Hållbarhetschef  
SAS