

Infrastrukturdepartementet
103 33 Stockholm
i.remissvar@regeringskansliet.se
Er ref. 12019 /01357 /E

Datum
2019-09-16
Utr. 2019/33

Trafikanalys yttrande över *Biojet för flyget Betänkande av utredningen om styrmedel för att främja användning av biobränsle för flyget (SOU 2019:11)*

Sammanfattning

Trafikanalys tillstyrker förslaget om att införa en långsiktig reduktionsplikt för flygfotogen. Trafikanalys tillstyrker även förslagen om att:

- ge Miljömålsberedningen i uppdrag att ta fram mål för minskade utsläpp,
- möjligheten att upphandla biojetbränsle införs i de statliga ramavtalen,
- det tas fram ett förslag för redovisning av klimatpåverkan för långväga resor (en klimatdeklaration) och
- en utredning tillsätts om utökad nattågstrafik som ett alternativ till flygresor.

Trafikanalys befarar vidare att efterfrågan på biobränsle kommer att överstiga det framtida utbudet och att förändringar av priser kan ge effekter som inte beaktats av utredaren.

I övriga delar har Trafikanalys inga synpunkter på förslagen.

Trafikanalys ställningstagande och skäl

Övergripande synpunkter

Trafikanalys instämmer i utredarens bedömning att en reduktionsplikt för flyget lämpligast bör genomföras som en del av ett styrmedelspaket, i syfte att skapa stabila förutsättningar för att uppfylla reduktionspliktens krav.

När det gäller det framtida utbudet av biodrivmedel så delar Trafikanalys utredarens bedömning att de studier som finns är behäftade med stor osäkerhet och att tillgång till biodrivmedel också beror på hur efterfrågan utvecklas i andra sektorer. Med tanke på att behovet inte minst inom vägtransportsektorn förväntas öka i takt med att nya reduktionsnivåer för 2021-2030, bestäms så borde utredningen ha kunnat ta fram känslighetsanalyser även för olika bränsleprisnivåer, i syfte att ge underlag för en mer utförlig konsekvensbeskrivning.

Det konstateras vidare att den inhemska produktionspotentialen uppskattas till omkring 10-30 TWh, att jämföra med de dryga 19 TWh biodrivmedel som 2017 förbrukades av vägtransportsektorn. Även om den efterfrågade mängden biojetbränsle fram till 2030 bedöms uppgå till en mindre del, drygt 4 TWh 2030, är antagandena om att länder kan inspireras av det norska och möjligen svenska exemplet ytterligare ett tecken på att den framtida efterfrågan kommer att stiga kraftigt. I Energimyndighetens rapport Kontrollstation 2019 för reduktionsplikten uppges att med de föreslagna reduktionsnivåerna (för vägtransporter) till 2030 ökar behovet av biodrivmedel för vägtransporter från dagens 19 TWh till omkring 50 TWh. Sammantaget innebär detta att om inte kraftigt ökade investeringar i biobränsleanläggningar sker i snabb takt och stor skala under de närmast kommande åren så kommer Sverige att vara en fortsatt stor nettoimportör av biodrivmedel.

Sammanfattningsvis bedömer Trafikanalys att det finns vissa oroande faktorer som skulle kunna peka på att det framtida utbudet av biodrivmedel kommer att vara begränsat. Detta innebär i så fall att den framtida prisutvecklingen sannolikt har underskattats.

Utredningen har antagit att övervärtningen av ökade kostnader till 100 procent kommer att falla på konsumenten. Trafikanalys menar att detta är ett antagande som inte gäller generellt. Graden av övervärtning till sista marknadsled (konsument) beror i hög utsträckning på hur pass hård konkurrensen är på olika sträckor. Generellt kan sägas att ju mer konkurrens mellan flygföretagen (och i synnerhet nedbrutet på vissa linjer), desto mindre övervärtning av ökade kostnader till slutkonsument. Trafikanalys beräknar att en 4,5-procentig inblandning (2025) av biodrivmedel ökar flygföretagens bränslekostnader med knappt 6 procent och uppåt.¹ I sammanhanget bör det understrykas att flygmarknaden består av olika marknadssegment, där lågprisbolagen sannolikt har en högre andel bränslekostnader jämfört med de traditionella bolagen. Utredaren har inte redovisat någon analys av effekten av en reduktionsplikt på olika marknadssegment och Trafikanalys menar att det vore önskvärt med en sådan analys innan förslaget genomförs.

I betänkandet uppges att priset för konsumenter kommer att påverkas marginellt av reduktionsplikten. Om flygföretagen redan nu har låga vinstmarginaler på vissa sträckor finns det risk för att även mindre prisökningar medför negativa konsekvenser för flygföretagens lönsamhet. Trafikanalys menar att utredaren i högre utsträckning borde ha analyserat förändrade marknadsförutsättningar.

Trafikanalys menar vidare att utredaren närmare borde ha analyserat vilka effekter förslaget har på tillgängligheten. Ett exempel på en aspekt som inte diskuteras är hur tillgängligheten kan komma att påverkas om fler inrikeslinjer, till följd av högre bränslepriser (som en konsekvens av reduktionsplikten), blir olönsamma. Om det då

¹ Beräknat på utredningens antagande om att biojet kostar 2/3 av det fossila bränslepriset, med 4,5-procentig inblandning. Om bränslepriset utgör 16,5 procent av de totala finansiella och operativa kostnaderna (exempel från SAS årsredovisning 2017), är den totala kostnadsökningen knappt två procent. ICAO anger dock att för de större amerikanska flygbolagen varierar bränslets andel av de operativa kostnaderna (ej finansiella kostnader) mellan 16,4 och 35,2 procent. Se <https://www.icao.int/MID/Documents/2017/Aviation%20Data%20and%20Analysis%20Seminar/PPT3%20-%20Airlines%20Operating%20costs%20and%20productivity.pdf>

finns begränsade möjligheter till övervältring och/eller om passagerarantalet minskar läggs trafiken ner om den inte upphandlas av staten. En sådan utveckling skulle kunna medföra ökade utgifter för staten för upphandling av olönsamma sträckor om samma tillgänglighet som tidigare ska kunna upprätthållas.

Miljömålsberedningen ges i uppdrag att ta fram mål för minskade utsläpp i flyget

Trafikanalys tillstyrker utredningens förslag och menar att detta skulle ge ökade förutsättningar för att minska utsläpp från luftfarten.

En långsiktig reduktionsplikt för flygfotogen införs

Trafikanalys tillstyrker förslaget och instämmer i utredarens bedömning att en reduktionsplikt med slutår fram till 2030 skapar långsiktiga förutsättningar för investerare både inom flygindustrin som drivmedelsbranschen.

Utredaren bedömer att en elektrifiering av flyget ligger långt fram i tiden. Trafikanalys menar att det är viktigt att följa reduktionsplikts utveckling så att styrmedlet inte påverkar teknikneutralitet och att investeringar i andra tekniker, till exempel i elektrifiering (både rena elflyg och hybridflyg) inte skjuts på framtiden. Eftersom reduktionsplikten enbart gäller bränsleleverantörerna är det inte tydligt hur denna påverkar teknikval vid investeringar i till exempel nya flygplan och anläggningar för eldrift (utredningen konstaterar dock att reduktionsplikten bör leda till högre drivmedelskostnader, vilket uppmuntrar energieffektivisering).

Möjligheten att upphandla biojetbränsle bör införas i de statliga ramavtalen

Trafikanalys tillstyrker förslaget men menar att det behövs ett samlat grepp över statens klimatpolitik i offentlig upphandling.

Försvarmakten ges i uppdrag att upphandla biojetbränsle för den volym flygfotogen som statsflyget tankar i Sverige

Trafikanalys har inga synpunkter på förslaget.

Försvarmakten och Försvarets materielverk ges i uppdrag att utreda förutsättningarna för inhemsk produktion och användning av biojetbränsle för Försvarmaktens ändamål

Trafikanalys har inga synpunkter på förslaget.

Energimyndigheten ges i uppdrag att analysera frågan om ett investerings- eller driftsstöd ska utvecklas för produktionsanläggningar med ny teknik som initialt är för kostsam för att konkurrera i reduktionsplikten

Trafikanalys tillstyrker förslaget men vill också att frågan om ett investerings- eller driftsstöd som främjar elektrifiering ska övervägas.

Konsumentverket ges i uppdrag att ta fram ett förslag för redovisning av klimatpåverkan för långväga resor, en klimatdeklaration

Trafikanalys tillstyrker förslaget att det tas fram ett förslag till redovisning av klimatpåverkan för långväga resor i form av en klimatdeklaration.

En utredning tillsätts om utökad nattågstrafik som ett alternativ till flygresor

Trafikanalys tillstyrker förslaget och tycker att det vore bra om utredningen fick ett mer öppet mandat att utreda flera olika alternativ till flygresor.

Beslut i detta ärende har fattats av t.f. generaldirektören Eva Pettersson efter föredragning av utredare Elisa Abascal Reyes.



Eva Pettersson

Kopia till
Andreas Kannesten (andreas.kannesten@regeringskansliet.se)