

Remissvar M2022/00841 Miljömålsberedningens delbetänkande Sveriges globala klimatavtryck

Swedavia AB har tagit del av Miljömålsberedningens rubricerade delbetänkande. Våra synpunkter är avgränsade till de förslag som behandlar flygets inkludering i de svenska klimatmålen.

Inledande kommentar

Swedavia noterar att det på flera ställen i delbetänkandet står om den snabba ökningen av flygresor och med den, ökade utsläpp av klimatpåverkande gaser. Swedavia vill i detta sammanhang påminna om att utsläppen i Sverige från flyget under perioden år 2000 till 2017 inte har ökat, trots att antalet resor har ökat med 40% (Kamb och Larsson 2019, Klimatpåverkan från svenska befolkningens flygresor 1990 – 2017)

Sammanfattning av Swedavias synpunkter

- Vi delar utredningens ståndpunkt att klimatfrågan är av allra största betydelse och att det är viktigt att alla nationer strävar efter att nå Parisavtalets 1,5-graders mål.
- Vi anser att syftet och målet med de styrmedel och incitament som används inom flyget primärt ska minska flygets faktiska klimatpåverkan och inte reglera marknaden och efterfrågan på flygresor.
- Vi delar synpunkten att reglering av internationellt flygs klimatpåverkan ska komma från ICAO och EU samt att Sverige bör öka arbetet med att driva på skärpta och förbättrade mål inom ICAO så att de bidrar till Parisavtalets 1,5-graders mål.
- Vi bedömer att reduktionsplikten är ett fungerande styrmedel så länge det finns tillgång till biojetbränsle. Därför behövs stöd och styrmedel som främjar svensk storskalig produktion.
- Vi stödjer förslaget att höghöjdseffekten inte ska ingå i något etappmål men vill betona att medel behöver tillskjutas för forskning som leder till ökad förståelse för dess uppkomst, effekter och hur den kan minskas.
- Vi stödjer förslaget om ändringar som rör Lagen om offentlig upphandling, Lagen om upphandling inom försörjningssektorerna samt Lagen om upphandling av koncessioner.
- Vi är positiva till att bunkring inom det internationella flyget inkluderas i de långsiktiga territoriella klimatmålen samt att inrikesflygets utsläpp inkluderas i

klimatmålet för inrikes transporter till 2030. Detta förutsätter dock att det inrättas starka kontrollfunktioner som garanterar följande:

- ✓ att svensk konkurrenskraft inte hotas eller hämmas
 - ✓ att marknaden för fossilfritt bränsle ges förutsättningar att utvecklas
 - ✓ att kostnader för t ex bränsle, EU-ETS, flygskatt ständigt utvärderas så att det inte snedställer konkurrensen på den inre marknaden.
- Swedavia avråder från att ta med begreppet konsumtionsbaserade utsläpp i förslaget av tillägg till Generationsmålet.

Fördjupad redogörelse av motiven bakom Swedavias synpunkter:

Styrmedel och incitament för flygets klimatomställning

Flyget är en förutsättning för både svensk och global ekonomi. För näringslivet och besöksnäringen är tillgången till snabba och effektiva flygtransporter avgörande för att kunna utvecklas i en alltmer globaliserad och konkurrenspräglad ekonomi. Detta är värden vi behöver bevara och utveckla.

Att enbart införa styrmedel som minskar efterfrågan på flygresor (som t. ex. den svenska flygskatten) leder inte till att göra flyget fossilfritt. Tvärtom riskerar Sverige gå miste om de flygförbindelser som är nödvändiga för vår konkurrenskraft och utveckling. Vi menar att utredningens konsekvensanalys inte är tillräcklig vad gäller förslagets konsekvenser för samhällsekonomin och tillgängligheten med flyg, inom samt till och från Sverige.

Swedavia anser därför att de styrmedel och incitament som används inom flyget ska bidra till att faktiskt minska dess klimatpåverkan och inte till att reglera och minska efterfrågan på flygresor.

Reglering av det internationella flygets klimatpåverkan

Eftersom flygets klimatpåverkan hanteras och regleras på flera nivåer (nationellt, EU och globalt) finns det ett flertal utmaningar som kan leda till suboptimering eller oönskade effekter. Ett exempel är införandet av dubbla mål och styrmedel, något som både experter och myndigheter menar ska undvikas.

Resultatet av EU's pågående förhandlingar kopplat till Fit for 55 och ReFuel EU Aviation kan komma att göra Miljömålsberedningens förslag inaktuella. Och som Miljömålsberedningen själv konstaterar ska flygets klimatpåverkan minska inom och utanför Sveriges territorium i den mån Sverige har rådighet samt att regleringen av klimatpåverkan från internationellt flyg därför i första hand ska komma från flygets FN-organ ICAO samt EU.

Swedavia delar därför ståndpunkten att reglering av internationellt flygs klimatpåverkan ska hanteras genom ICAO och EU, samt att Sverige bör öka arbetet med att driva på skärpta och förbättrade mål inom ICAO så att de bidrar till Parisavtalets 1,5-graders mål.

Reduktionsplikten

Målet om ett fossilfritt inrikesflyg till 2030 och att allt flyg som tankar i Sverige ska vara fossilfritt till 2045 är ambitiöst och kommer att kräva stora investeringar inom branschen. Swedavia uppskattar översiktligt att det krävs investeringar på upp till 1 miljard kronor de kommande åren bara för att förbereda våra flygplatser för elflyget. Troligtvis är branschens egna investeringar inte tillräckliga utan här behövs stöd och incitament från staten, till exempel i form av riktat stöd till anläggningar för produktion av hållbart flygbränsle.

Reduktionsplikten är ett fungerande styrmedel, förutsatt att det finns tillgång till inhemsk producerad biojet. Därför behövas stöd eller styrmedel för att främja en svensk storskalig produktion av sådan.

Höghöjdeffekterna ska inte ingå i etappmålen

Precis som Miljömålsberedningen konstaterar Swedavia att forskningsresultaten och kunskapen om höghöjdeffekterna är för osäkra för att kunna regleras. Bland annat avråder internationell forskning från att använda modellen med uppräkningsfaktorer eftersom man anser att det är ett alldeles för osäkert och trubbigt angreppssätt. Forskningen visar också att det är en liten andel globala flygningar som står för den största delen av höghöjdeffekterna. Därför ska inte effekterna från dessa belasta det svenska flyget. Det krävs mer forskning och operativa lösningar för att minimera höghöjdeffekterna från dessa flygningar.

Swedavia delar därför utredningens uppfattning att höghöjdeffekten inte ska ingå något etappmål, men vill betona att medel bör tillskjutas för forskning som leder till ökad förståelse för när den uppstår, hur stor klimateffekt den har och hur man ska minska den.

Förändringar inom lagstiftningen för upphandlingar (LOU, LUF, LUK)

Swedavia stödjer därför beredningens förslag på ändringar som rör *Lagen om offentlig upphandling*, *Lagen om upphandling inom försörjningssektorerna* samt *Lagen om upphandling av koncessioner*. Genom den offentliga upphandlingsmekanismen finns det stora möjligheter att välja att köpa produkter med lägre miljö och klimatpåverkan. Om alla myndigheter och offentliga organisationer väljer att köpa hållbart flygbränsle (sustainable aviation fuel, SAF) för sina flygresor, skulle det vara en tydlig signal till marknaden om att det behövs en storskalig produktion av hållbart flygbränsle i Sverige. Dessutom skulle det ge en stor klimatnytta.

Bunkring av internationellt flyg samt inrikesflygets utsläpp

Swedavia stödjer förslaget att utsläpp från bunkring till internationellt flyg ska inkluderas i Sveriges långsiktiga territoriella klimatmål samt att fossila koldioxidutsläpp från inrikesflyg ska inkluderas i klimatmålet för inrikes transporter till

2030. Förslaget på målformuleringar ligger i linje med branschens färdplan inom ramen för Fossilfritt Sveriges arbete.

Detta förutsätter dock att det inrättas starka kontrollfunktioner som garanterar följande:

- att svensk konkurrenskraft inte hotas eller hämmas
- att marknaden för fossilfritt bränsle ges förutsättningar att utvecklas
- att kostnader för t ex bränsle, EU-ETS, flygskatt ständigt utvärderas så att det inte snedställer konkurrensen på den inre marknaden.

Konsumtionsbaserade utsläpp

Miljömålsberedningen föreslår att Sveriges globala klimatavtryck ska vara negativt senast 2045 och att detta ska nås genom målen för Sveriges territoriella utsläpp, konsumtionens klimatpåverkan och exportens klimatnytta.

Swedavia anser att Sverige bara har rådighet över de territoriella utsläppen och exportens klimatnytta. När det gäller konsumtionens klimatpåverkan så finns det i dagsläget ytterst begränsad rådighet för Sverige och heller inget säkert, accepterat och vedertaget sätt att mäta och följa upp denna klimatpåverkan på ett fungerande sätt.

Om andra länder inte når sina klimatmål så kommer det ur ett konsumtionsperspektiv att påverka Sveriges möjligheter att nå ett negativt klimatavtryck. Om andra länder går långsammare fram än Sverige riskerar vi alltså att importera utsläpp i vår klimatrapportering även om Sverige nått nollutsläpp avseende både territoriella utsläpp och exporten.

Swedavia avråder därför från att ta med begreppet konsumtionsbaserade utsläpp i förslaget av tillägg till Generationsmålet.

Med vänlig hälsning



Fredrik Jaresved
Strategidirektör

Fredrik.jaresved@swedavia.se