

Klimat- och näringslivsdepartementet
103 33 Stockholm

kn.remissvar@regeringskansliet.se
kn.kl@regeringskansliet.se
ruben.lonnngren@regeringskansliet.se

Stockholm 2026-09-24

Dnr KN2026/01568

Remissyttrande av Revidering av EU:s utsläppshandelssystem ETS 2026

Inledning

Svenska Flygbranschen (Transportföretagen Flyg) är en bransch- och arbetsgivarorganisation och ett av Transportföretagens sju förbund. Vi har 93 medlemsföretag som anställer över 7700 personer. Medlemsföretagen representerar bland annat flygbolag, flygtrafikledning, flygplatser, flygskolor, service- och underhållsverksamhet samt marktjänster, dvs den privata flygsektorn. Bland våra medlemmar finns flygbolag som flyger både upphandlad och kommersiell trafik.

Transportföretagen är bransch- och arbetsgivarorganisation för transportsektorn. Våra 9 100 medlemsföretag anställer cirka 204 000 personer, vilket gör Svenska Flygbranschen (Transportföretagen Flyg) till en del av Sveriges främsta samlingspunkt för företag i transportsektorn.

Transportföretagen har mottagit rubricerad remiss av Klimat- och näringslivsdepartementet för yttrande. Givet vilka av Transportföretagens medlemmar som EU ETS berör direkt lämnas i detta yttrande synpunkter på de delar som innehåller förändringar för flyg och luftfart.¹

Sammanfattande synpunkter

Transportföretagen Flyg välkomnar förslaget inriktning att stärka finansieringen av flygets omställning genom fortsatt stöd till hållbara flygbränslen, elektrifiering och åtgärder som kan minska luftfartens klimatpåverkan utöver koldioxidutsläpp.

Transportföretagen Flyg avstyrker dock den föreslagna geografiska utvidgningen av EU ETS till vissa flygningar från EES till tredjeland. Sverige bör verka för att EU ETS även fortsatt huvudsakligen omfattar flygningar inom EES och de särskilt angivna närliggande marknaderna, medan övrig internationell luftfart hanteras inom ICAO:s globala system CORSIA.

Om en geografisk utvidgning ändå genomförs bör Sverige verka för att:

¹ COM(2026) 616 final och SWD(2026) 616 final.



- den föregås av en särskild konsekvensanalys för Norden, svenska regionala flygplatser, direktlinjer, transfertrafik och konkurrerande nav utanför EES;
- CORSIA-avräkningen blir transparent, harmoniserad och likviditetsmässigt neutral för flygoperatörerna;
- stödet till hållbara flygbränslen blir tillgängligt även för regionala flygplatser och flygbolag genom ett robust europeiskt Book & Claim-system;
- förenklingarna för små operatörer blir verkliga och enhetliga i hela EU; samt
- kommissionen redovisar hur flygets införande i beräkningen av marknadsstabilitetsreserven påverkar prisbildning, marknadsbalans och finansieringen av flygets omställning.

Transportföretagen Flyg stödjer en hög och förutsägbar klimatambition. Konkurrenskraften bör stärkas genom teknikstöd, infrastruktur och återföring av ETS-intäkter snarare än genom överlappande eller otydliga styrmedel. ETS bör därför utformas så att kostnader omsätts i verifierade utsläppsminskningar och investeringar i de tekniker och infrastrukturer som krävs för flygets omställning.

Flygmarknadens långsiktiga utmaningar

Transportföretagen Flyg vill inledningsvis understryka det ansträngda ekonomiska läget för flyget i Sverige, särskilt för inrikestrafiken. Inrikesflyget ligger omkring 40 procent under 2019 års nivå och volymerna väntas, enligt Transportstyrelsens prognos, endast återhämta sig marginellt fram till 2031. Marknadssituationen för den kommersiella inrikestrafiken präglas också av hög koncentration, men med en rad nya aktörer under senare år.²

Utrikesflyget har kommit längre i sin återhämtning och förväntas växa med drygt 30 procent fram till 2031 och därmed överstiga 2019 års nivåer. Men trots en växande utrikestrafik har Sverige tappat över 30 procent av sin internationella konnektivitet sedan pandemin. Det är den största nedgången i EU och Arlanda har förlorat flera viktiga interkontinentala direktlinjer.³

Samtidigt ska flyget genomföra en omfattande klimatomställning. Den svenska flygbranschen har genom sin fossilfria färdplan satt upp en tydlig ambition om att successivt minska beroendet av fossila bränslen och nå ett fossilfritt flyg 2045.

Omställningen drivs samtidigt på av EU klimatpolitik, bland annat genom ReFuelEU Aviation med successivt skärpta krav på inblandning av hållbart flygbränsle och genom EU ETS, där de fria utsläppsrätterna för flyget fasas ut under 2026.

² Transportstyrelsen, Passagerarprognos 2025–2031

³ ACI EUROPE, Connectivity Report 2025

Transportföretagen Flygs inställning till EU ETS

Att flyget omfattas av EU:s utsläppshandel är i grunden en styrka. Systemet sätter ett gemensamt tak för utsläppen och låter marknaden identifiera de mest kostnadseffektiva utsläppsminskningarna på europeisk nivå.

Men för flyget är det viktigt att utsläppshandeln även framöver utformas med hänsyn till sektorns internationella konkurrensförutsättningar. Flyget verkar på en global marknad där investeringar i ny teknik, förnybara bränslen och flottförnyelse kräver långsiktighet och stora kapitalinsatser. För att EU ETS ska fungera som ett effektivt styrmedel behöver regelverket vara förutsägbart över tid och samspela med andra klimatpolitiska instrument.

Det är också viktigt att undvika överlappande styrmedel som driver upp kostnaderna utan att ge ytterligare utsläppsminskningar utöver dem som redan säkerställs genom utsläppstaket i EU ETS. När flera styrmedel riktas mot samma utsläpp finns en risk att den samhällsekonomiska effektiviteten försämras och att resurser används mindre effektivt.

Samtidigt måste hänsyn tas till flygets betydelse för sammanhållning, regional tillgänglighet och internationell konkurrenskraft. Om kostnaderna för europeiska flygbolag ökar betydligt mer än för konkurrenter utanför EU riskerar trafik, investeringar och arbetstillfällen att flyttas utan att de globala utsläppen minskar i motsvarande grad.

Ett välfungerande ETS bör därför kombinera höga klimatambitioner med konkurrensneutralitet och kostnadseffektiva utsläppsminskningar på europeisk och global nivå.

Motiv till synpunkter

1. Geografisk utvidgning av EU ETS för luftfarten

Kommissionen föreslår att EU ETS från 2029 ska omfatta vissa flygningar som avgår från EES och landar i tredjeland inom 5 000 kilometer från ett centralt europeiskt referensflygfält (Frankfurt). Utvidgningen föreslås gälla under fyra år och följas av en översyn 2032. Kommissionen motiverar modellen med att dessa rutter bedöms vara särskilt känsliga för omläggning via konkurrerande nav.

Transportföretagen Flyg avstyrker den föreslagna geografiska utvidgningen.

Flygets internationella karaktär innebär att konkurrensneutralitet måste vara en bärande princip. En utvidgning av EU ETS riskerar att öka skillnaderna mellan europeiska och utomeuropeiska operatörer samt skapa incitament att styra resenärer och transfertrafik via tredjelandsnav. Detta kan försvaga direktlinjer, tillgänglighet och europeiska nav utan att de globala utsläppen minskar i motsvarande grad.

Kommissionens konsekvensanalys anger att enhetlig tillämpning på en viss rutt begränsar snedvridningen mellan operatörer på just den ruten. Analysen redovisar samtidigt att passagerarförskjutningar från EES-nav till nav utanför EES kan förekomma.

Sverige bör verka för att kommissionen före beslut om geografisk utvidgning redovisar en särskild nordisk konsekvensanalys. Analysen bör omfatta effekterna på direktlinjer, transfertrafik, regionala

flygplatser, Arlandas navfunktion, biljettpriser, trafikvolym, konkurrens mellan EES-baserade och tredjelandsbaserade operatörer samt globala nettoeffekter på utsläppen. Analysen bör redovisa minst ett scenario med och ett scenario utan geografisk utvidgning och tydligt skilja mellan trafik som försvinner, trafik som omdirigeras och trafik som tillkommer.

Sverige bör också begära en tydlig och kvantifierad redovisning av skälen för 5 000-kilometersgränsen, de alternativa geografiska avgränsningar som har prövats och hur modellen förhåller sig till principerna om likvärdig behandling och konkurrensneutralitet i internationell luftfart.

Regeringen bör därför själva genomföra, och avkräva från Kommissionen, en analys och riskbedömning hur förslaget om utvidgning av EU ETS förhåller sig till Chicagokonventionen eller medlemsstaters redan ingångna luftfartsavtal med tredjeland.

Transportföretagen Flyg anser att en geografisk utvidgning riskerar att åter aktualisera de frågor som uppstod vid EU:s tidigare försök att tillämpa EU ETS bredare på internationellt flyg, bland annat hur tredjeländer bedömer EU:s rätt att tillämpa sin lagstiftning på internationella flygningar.

Särskilt den föreslagna 5 000-kilometersgränsen väcker frågor. Trafik till olika tredjeländer kan komma att behandlas olika enbart beroende på deras geografiska avstånd från Frankfurt.

Detta bör analyseras även i förhållande till de principer om icke-diskriminering och likvärdig behandling som återkommer i internationella luftfartsavtal samt att det behövs genomföras en riskbedömning av eventuella rättsliga, diplomatiska och handelspolitiska motreaktioner.

2. CORSIA och avräkning mot EU ETS

Transportföretagen Flyg anser att CORSIA bör vara det huvudsakliga styrmedlet för internationell luftfart utanför Europa. EU bör prioritera att stärka CORSIA:s deltagande, miljöintegritet, transparens och efterlevnad i stället för att bygga upp parallella system med överlappande kostnader.

Kommissionens förslag innebär att flygoperatörers skyldighet att överlämna utsläppsrätter på berörda rutter ska minskas med hänsyn till CORSIA-kostnader. Beräkningen baseras på operatörens CORSIA-skyldighet, den berörda ruttens ETS-täckning samt förhållandet mellan genomsnittligt EUA-pris och priset på CORSIA-godtagbara krediter. Förslaget innehåller även regler om efterföljande överlämning av utsläppsrätter när CORSIA-annullering eller fastställande av slutlig skyldighet fördröjs.

Om den geografiska utvidgningen ändå genomförs bör Sverige verka för att CORSIA-avräkningen blir transparent, harmoniserad och likviditetsmässigt neutral. Kommissionen bör före ikraftträdandet fastställa prisindex, beräkningsmetod, preliminär avräkning, slutavstämning och hantering av efterföljande korrigeringar.

Flygoperatörer bör inte bära en systematisk likviditetsrisk på grund av skillnader mellan CORSIA:s annulleringscykler och EU ETS överlämnandekrav. Beräkningsmetoden måste vara förutsebar och tillämpas enhetligt i samtliga medlemsstater.

Sverige bör vidare verka för att översynen 2032 får tydliga och förutbestämda kriterier för när EU ETS åter kan begränsas till huvudsakligen EES, Schweiz, Storbritannien, Gibraltar och andra

jämförbara system. Kommissionens förslag kopplar en sådan möjlighet till bland annat CORSIA:s ambitionsnivå och att deltagande stater representerar mer än 70 procent av de internationella luftfartsutsläppen.

3. Små och affärsinriktade operatörer

Transportföretagen Flyg accepterar principen att operatörer som står utanför CORSIA men ändå ger upphov till relevanta utsläpp ska bidra till klimatomställningen. Genomförandet måste dock vara proportionerligt.

Kommissionen föreslår att tidigare undantag kopplade till antal flygningar tas bort och att fler mindre samt affärsinriktade operatörer omfattas. Samtidigt föreslås förenklade rapporteringsverktyg baserade på Eurocontrols småutsläpparverktyg och möjlighet till förenklade förfaranden för vissa icke-kommersiella operatörer.

För mindre kommersiella operatörer, regionala verksamheter och affärsflyg kan den administrativa kostnaden per ton utsläpp bli avsevärt högre än för stora nätverksbolag. Förenklingarna måste därför innebära en verklig förenkling i praktiken.

Sverige bör verka för att förenklade regler utformas som en sammanhållen process för registrering, rapportering, verifiering och betalning. För operatörer under en tydligt definierad utsläppströskel bör användning av Eurocontrols beräkningsverktyg som huvudregel vara tillräcklig, om inte behörig myndighet kan visa att uppgifterna är väsentligt osäkra. Verifieringskraven bör vara proportionerliga och kommissionen bör följa upp de administrativa kostnaderna för nyinträdda operatörer efter två års tillämpning.

4. Stöd till hållbara flygbränslen och ny teknik

Transportföretagen Flyg välkomnar att kommissionen föreslår fortsatt och utökat stöd till hållbara flygbränslen, elektrifiering och andra åtgärder för att minska flygets klimatpåverkan. Förslaget omfattar en ytterligare reserv om högst 110 miljoner utsläppsrätter till och med 2040. Från 2029 ska stödet i huvudsak vara tillgängligt för alla flygningar som avgår från EES, med särskilda begränsningar för affärsflyg.

Stödet bör utformas så att det är långsiktigt, teknikneutralt och faktiskt tillgängligt i hela unionen. Sveriges stora avstånd och omfattande regionala flygplatsstruktur innebär att tillgången till hållbara flygbränslen inte kan bedömas enbart utifrån fysisk tankning på större navflygplatser.

Sverige bör verka för ett europeiskt Book & Claim-system för hållbara flygbränslen. Systemet bör bygga på en gemensam europeisk redovisningsstandard och säkerställa att samma SAF-volym inte kan tillgodoräknas flera gånger inom EU ETS, ReFuelEU Aviation, RED II eller andra stöd- och kvotsystem. Miljöegenskaperna bör tilldelas den aktör som finansierar merkostnaden, under förutsättning att fysisk leverans, hållbarhetskriterier och annullering kan verifieras.

Stöd från FEETS bör fördelas konkurrensutsatt och bedömas utifrån verifierad klimatnytta, additionalitet, kostnad per reducerat ton, systemnytta och möjlighet till uppskalning. Regionala flygplatser och mindre operatörer bör kunna delta genom proportionerliga ansökningskrav. Stödet bör kunna omfatta SAF-produktion, logistik, lagring, tankningsinfrastruktur, el- och vätgaslösningar samt digitala system för mätning och Book & Claim.

5. Kondensstrimmor och andra icke-CO₂-effekter

Transportföretagen Flyg välkomnar ökad kunskap och operativa incitament för att minska klimatpåverkan från kondensstrimmor och andra icke-CO₂-effekter. Samtidigt bör framtida styrmedel bygga på robust vetenskap, gemensamma modeller, praktisk genomförbarhet och internationell samordning.

Kommissionen föreslår att upp till 3 miljoner utsläppsrätter fram till slutet av 2033 används för kostnadseffektiva åtgärder mot kondensstrimmors klimatpåverkan. Operatörer som använder prognosmodeller i flygplaneringen kan få stöd, med ytterligare stöd för användning av uppmätta flygdata vid rapportering av icke-CO₂-effekter. Förslaget bygger på gemensamma referensmodeller för väderprognoser och data.

Transportföretagen Flyg anser att kommissionens inriktning på incitament, datainsamling och operativa åtgärder är mer ändamålsenlig än ett omedelbart införande av nya schablonmässiga avgifter eller bindande sanktioner.

Sverige bör verka för att:

- modeller och dataunderlag är gemensamma, transparenta och vetenskapligt validerade;
- operatörer ges tillgång till test- och pilotmiljöer före ett eventuellt fullt genomförande;
- kommersiellt känslig operativ data skyddas och offentlig rapportering sker på aggregerad nivå; och
- framtida bindande styrmedel föregås av en dokumenterad bedömning av modellernas precision, klimatnytta, säkerhet och operativa genomförbarhet.

6. Marknadsstabilitetsreserven och flygets omställningsfinansiering

Kommissionen föreslår att beräkningen av det totala antalet utsläppsrätter i omlopp ska inkludera luftfartens historiska tilldelning och verifierade utsläpp för perioden 2012–2023. Utsläpp på rutter där CORSIA-avräkning tillämpas ska däremot undantas. Förslaget ändrar samtidigt trösklar och intags- och frisläppanderegler i marknadsstabilitetsreserven.

Transportföretagen Flyg anser att flygets ökade betydelse i ETS-marknaden kräver full transparens. Kommissionen bör redovisa hur förslaget påverkar marknadsbalans, prisvolatilitet, flygoperatörernas kostnader och det långsiktiga finansieringsutrymmet för hållbara flygbränslen och annan omställning.

Sverige bör verka för att kommissionen före ikraftträdandet publicerar en särskild konsekvensanalys av:

- effekterna av flygets inkludering i beräkningen av utsläppsrätter i omlopp;
- samspelet mellan geografisk utvidgning, CORSIA-avräkning och stödet till hållbara flygbränslen;
- konsekvenserna för EUA-prisets volatilitet och förutsebarhet; samt

- hur stor del av de intäkter som genereras av luftfarten som faktiskt återförs till luftfartens omställning.

Transportföretagen Flyg stödjer en hög och förutsägbar klimatambition. Konkurrenskraften bör stärkas genom teknikstöd, infrastruktur och återföring av ETS-intäkter snarare än genom överlappande eller otydliga styrmedel. ETS bör därför utformas så att kostnader omsätts i verifierade utsläppsminskningar och investeringar i de tekniker och infrastrukturer som krävs för flygets omställning.

Avslutning

Transportföretagen Flyg tackar för möjligheten att inkomma med synpunkter och bidra till föreliggande förslag. Transportföretagen Flyg bistår gärna i det fortsatta arbetet.

Fredrik Kämpfe, Branschchef
Transportföretagen Flyg

Mårten Bergman, Transportekonom
Transportföretagen