

li.remissvar@regeringskansliet.se
li.transport.remissvar@regeringskansliet.se
Darienummer LI2023/01786

2030-sekretariatet remissvar: Statens ansvar för det svenska flygplats-systemet - För tillgänglighet och beredskap, Ds 2023:3.

Sammanfattning: Synpunkter

2030-sekretariatet är positiva till att tydliga klimatmål införs vid statlig delfinansiering av flygplatser och flyglinjer, så att de bidrar till flygets omställning. En påskyndad omställning kräver att befintliga styrmedel, inklusive reduktionsplikten för flygbränsle, behålls och utvecklas, medan nyttan av flygspecifika styrmedel är tveksam och tankarna kring en särskild flygbränslekommission bör kunna hanteras av den kommande biobränslestrategin. Flera viktiga åtgärder för flygets omställning saknas, som att statliga myndigheter och bolag ska köpa bioflyg, och att det civila och militära flygets omställning bör samordnas. Därtill saknas konsumentperspektivet nästan helt.

Om 2030-sekretariatet

2030-sekretariatets arbete fokuserar på att uppnå en fossiloberoende fordonsflotta till år 2030, i linje med det klimatmål om 70 procent minskad klimatpåverkan mellan år 2010 och 2030 som riksdagen antagit som en del av det klimatpolitiska ramverket, och som är grunden för denna remissvända. Vi är en löftesleverantör till våra beslutsfattare och förser dem med underlagen och förslagen som krävs för att nå målet, med åtgärder inom Bilen (fordon), Bränslet (drivmedel) och Beteendet. Vi har över 70 partners som representerar spetsutvecklingen inom dessa områden. Se www.2030sekretariatet.se.

Bakgrund och sammanfattning av förslaget

Utredningen "Statens ansvar för det svenska flygplatssystemet För tillgänglighet och beredskap" (Ds 2023:3) fick i uppdrag att utreda och ta fram förslag till inriktning för statens ansvar för flygplatser i Sverige. Utredningen föreslår en ny förordning om statligt stöd till icke statliga flygplatser och om flyglinjer med allmän trafikplikt, nya riktlinjer för länsplaner för regional transportinfrastruktur, ny lag och förordning om beredskapsflygplatser, samt att tre flygplatser övergår till Swedavias regi och att en flygbränslekommission inrättas.

Förslaget i dess helhet finns på

<https://www.regeringen.se/49198d/contentassets/0771817502ed43718a78bc4d103ff737/statens-ansvar-for-det-svenska-flygplatssystemet-ds-20233.pdf>

2030-sekretariatets synpunkter

Delar av utredningens förslag är viktiga för att bidra till en hållbar omställning, i linje med 2030-målet om 70 procent minskad klimatpåverkan från transportsektorn jämfört med år 2010, med flygbranschens eget mål om ett fossilfritt inrikesflyg och med flygsektorns 2030-åtagande inom Fossilfritt Sverige. 2030-sekretariatet fokuserar här på dessa delar.

Övergripande: Flyg är kollektivtrafik – men klimatpåverkan måste minska snabbt. Flyget bör ses och behandlas som annan kollektivtrafik och tydligt ingå i mobilitetskedjor, där effektiva lösningar med låg klimatpåverkan premieras. Det är därför värdefullt att utredningen så starkt betonar omställningen till biobränslen och el för flyget, men också en besvikelse att andra möjligheter att minska flygets klimatpåverkan inte hanteras. Utredningen konstaterar rentav att förslagen som den lägger ”åtminstone kortsiktigt ger en ökad klimatpåverkan”, vilket vi ser som oacceptabelt – alla färdslag ska redan i närtid bidra till behovet av en minskad klimatpåverkan.

Hållbara biodrivmedel bör redan i närtid minska flyges klimatpåverkan påtagligt, ruttoptimering där höghöjdseffektens kondensstrimmor minskas bör testas i allt större omfattning kommande år och flyget bör omfamna åtgärder som bidrar till minskat resande, såsom stimulans och tolerans för distansmöten.

Utredningen anger att ”Svenska flygplatser kan spela en avgörande roll för att underlätta och påskynda klimatomställningen. Ett grundläggande krav är att flygplatserna i sig skall vara fossilfria. Detta är redan uppnått av Swedavia och dess flygplatser. Mitt förslag är att även de flygplatser som i framtiden får bidrag av staten eller tecknar ett beredskapsavtal med staten skall vara fossilfria.” Denna inriktning bör förverkligas snarast.

Styrmedel

Utredningen anger att ”Befintliga styrmedel behöver upprätthållas, och för att målet ska nås på ett resurseffektivt sätt är det särskilt angeläget med styrmedel som minskar trafikarbete (bidrar till ett transporteffektivare samhälle) och som bidrar till en ytterligare högre elektrifierings- och effektiviseringstakt för flyg, bilar och lastbilar.” Vi delar denna inriktning, med fokus på följande styrmedel

- **Reduktionsplikten för flygbränsle.** Viktig för att skapa en stabil och förutsägbar marknad för biobränsle, kostnadseffektiv genom att målet nås på det sätt branschen föredrar (inklusive att istället betala avgift).
- **Flygskatt.** Regeringen har tidigare aviserat att flygskatten avskaffas, men den finns med på oförändrade nivåer i statsbudgeten för 2023. Denna osäkerhet är olycklig, vi menar att skatten bör finnas kvar tills det finns en kraftfullt klimatstyrande avgift för flyget, men medlen bör återgå till flygets omställning avseende el- och biodrivmedelsdrift. [Detta utvecklar 2030 och FlyGreenFund i en gemensam debattartikel.](#)
- **Delfinansiering av investeringar i utsläppsminskande** teknik på flygplatser genom Klimatklivet, Klimatpremien för arbetsmaskiner, premien för el- och gasdrivna tunga fordon och skattebefrielsen för biodrivmedel. Industriklivet kan ha motsvarande roll för svensk produktion av biodrivmedel för flyg, produktion av elflyg och batterier för dessa.

Investeringar i flyget och flygplatsers omställning bör i görligaste mån ske genom dessa generella stöd samt med de krav som kan inkluderas i avtal med respektive flygplats och flygbolag, och alltså inte genom specifika stöd enbart för flyg eller flygplatser. På så vis ökas

kostnadseffektiviteten i omställningen, och så bör utredarens förslag om ett statligt investeringsstöd för svensk produktion av fossilfria flygbränslen hanteras, liksom möjligheten att få statliga kreditgarantier – de bör inte förbehållas flygbränslen utan vara tillgängliga för transportsektorns omställning i vid bemärkelse.

Överförande av flygplatser till Swedavias regi

Utredningen föreslår att Skellefteå, Kalmar och Ängelholms flygplatser överförs i nationell regi. Bevekelsegrunderna är olika, men berör transportsektorns omställning: Skellefteå motiveras med den industriella framväxt som sker där kopplad till batteritillverkning för fordonsindustrin, Kalmar med att tågtrafiken dit och därifrån inte är konkurrenskraftig och Ängelholm med att det sker ett omfattande flygande dit.

Utifrån att Swedavia är världsledande på omställningen av flygplatser till klimatneutral drift och framstående i att erbjuda hållbara biobränslen (RE-SAF) till flyget, ser vi positivt på att de övertar driften. Vi delar utredarens inriktning att denna höga klimatstandard också ska gälla de tillkommande flygplatserna, som ska ses som noder för bio- och elflyg. Därtill vill vi att de samordnas med nya järnvägsinvesteringar, såsom Norrbotniabanan till Skellefteå och ev nya stambanor Stockholm-Göteborg-Malmö.

Utredningen pekar på att också Sundsvall framgent kan bli en statlig flygplats. Det får inte innebära en minskad satsning på tåget, där sträckan Stockholm-Sundsvall redan i dagsläget är nära den tidsgräns på tre timmar under vilken vi menar att resor med tåg bör vara naturliga och fossilt inrikesflyg inte har någon plats.

Allmän trafikplikt

Utredaren föreslår en rad förändringar gällande vilka rutter som ska omfattas av allmän trafikplikt, dvs av staten delfinansierade flygrutter som genomförs utan krav på lönsamhet, passagerarunderlag eller beläggning. Östersund-Umeå, Kramfors-Arlanda och Hagfors/Torsby-Arlanda bör upphöra, meda Karlstad-Arlanda samt Sundsvall-Arlanda bör införas. Anslutningstrafik bör därtill säkerställas mellan Hagfors/Torsby och Karlstad flygplats respektive Kramfors/Sollefteå och Sundsvall Timrå flygplats. Utredaren vill också utöka antalet turer, dock utan att precisera det, likaså antalet säten.

För Sundsvall anger utredaren ”flygplatsens geografiska läge passar till att kunna bli ett regionalt nav för elflyglinjer mellan Arlanda och övriga Norrland samt för tvärlinjer till Norge och Finland. När den allmänna trafikplikten införs på flyglinjen Sundsvall Timrå-Arlanda från 2027 eller tidigare bör Trafikverket pröva förutsättningarna att den upphandlade trafiken ska bedrivas med elflyg.” Vi är positiva till en sådan inriktning, men föreslår att den gäller generellt för den upphandlade trafik där elflyg kan vara lämpligt, och att bioflyg i övrigt gäller.

För Sundsvall anges också att ”Flygplatsens passagerarunderlag har halverats sedan tiden före millennieskiftet fram till 2019, inte minst beroende på förbättrade restider med tåg. För att över tiden säkra en grundläggande tillgänglighet med reguljär flygtrafik året runt mellan

Sundsvall Timrå flygplats och Stockholm Arlanda flygplats föreslår jag att allmän trafikplikt inrättas på flygsträckan.” Vi underkänner detta sätt att resonera; har flygandet minskat till följd av att tåget är mer konkurrenskraftigt så bör staten inte aktivt motverka detta.

Stöd till icke-statliga flygplatser

Utredaren föreslår konkreta villkor för att icke statliga flygplatser ska få ta del av statliga stöd, som att de ska bedriva en fossilfri flygplatsverksamhet eller tillse att en fossilfri flygplatsverksamhet kan bedrivas senast år 2025 utifrån en beslutad och genomförd handlingsplan, ska tillse att det finns infrastruktur och anläggningar samt organisation vid flygplatsen som möjliggör en fossilfri luftfart samt tillse att det finns infrastruktur och anläggningar vid flygplatsen som möjliggör fossilfria landtransporter till och från flygplatsen. Dessa krav ser vi som rimliga och vill se inarbetade i avtalen snarast, dock med en precisering av ”fossilfri luftfart” så att det inte räknas per flygplan eftersom det då strider mot regler om maximal inblandning av biojetbränsle.

Beredskapsflygplatser

Utredaren föreslår att nätet av beredskapsflygplatser utvidgas från dagens tio. Dessa ska tillhandahålla en infrastruktur som möjliggör fossilfri flygtrafik och ”senast år 2030 tillhandahålla laddningsutrustning som möjliggör laddning av elflyg samt infrastruktur som möjliggör tankning av fossilfritt flygbränsle. Det är naturligtvis önskvärd att även regionala och/eller kommunala flygplatser kan erbjuda samma service till de flygplan som i framtiden frekventerar dessa flygplatser.”

Vi instämmer i detta, och bedömer att möjligheten att tanka och ladda fossilfritt är särskilt viktig på beredskapsflygplatser, som ska kunna fungera även om importen av fossila drivmedel är avskuren. Därför menar vi att årtalen 2025 för icke-statliga flygplatser och 2030 för beredskapsflygplatser bör kastas om.

Flygstrategi

Utredaren menar att regeringen bör ta fram en ny strategi för luftfarten, som bl.a. ska hantera hur flyget når klimatmålen, hur samverkan kan öka mellan transportsystem och trafikslag och hur digitaliseringen och andra tekniska landvinningar tas tillvara.

Vi konstaterar att på samma sätt som utredningen bara helt kort resonerar om drönare, Urban Air Mobility (UAM), eVTOLs och ”vertiports”, så saknas en tydlig politisk inriktning om hur dessa bäst bidrar till klimatmålen och andra samhällsmål som satts upp. Det behövs klargörande regelverk, särskilt för obemannade farkoster. Detta bör hanteras som en del av en samlad strategi för hur transportsektorn ska utformas framgent, där inte varje färdslag behandlas separat.

Flygbränslekommission

Utöver en nationell flygstrategi, föreslår utredaren att en nationell flygbränsleplan för att nå klimatmålen 2045 ska tas fram, omfattande förnybara bränslen inklusive eldrift, infrastruktur och logistik, en "flygbränslekommission".

Vi avvisar inte detta, men är besvikna att flygplatsutredningen inte alls tycks ha samrått med biobränslestrategiutredningen som ska presenteras våren 2023 och som hanterar de frågor som här tas upp. Vi menar också att flygplatsutredningen, vars expertis inte är på bränslesidan, har missbedömt vad som är kvarvarande knäckfrågor för omställningen till bioflyg. Storskalig produktion av SAF är förstås nödvändig, och att den är regional är önskvärt inte minst för att minska vår sårbarhet och utsatthet, men för att det ska ske måste framför allt efterfrågan öka. Befintliga styrmedel som reduktionsplikten bör användas och utvecklas, liksom utredarens förslag att offentlig delfinansiering av flygplatser och flyglinjer ska villkoras med en klimatomställning. Det bör kompletteras med att statliga myndigheter på massbalansnivå använder biobränsle och längre fram el för sina flygningar. Däremot bör staten inte detaljstyra på det sätt som utredaren föreslår med t.ex. solcellssparker på flygplatser – respektive flygplats bör ha egen rådighet över hur klimatmålen nås.

Åtgärder som saknas

Utredaren har i flera delar valt att gå utanför och bortom de direktiv som regeringen gett, med resultat att flera frågor endast ytligt berörs – gällande omställningen blir det bitvis varken hackat eller malet. Det hade varit bättre att lämna till den utredning som specifikt hanterar detta (biobränsleutredningen) samt instanser som redan utsetts att hantera specifika frågor (kontrollstationen för reduktionsplikten). Det förklarar säkert en del brister som vi redan påtalat, liksom att ett antal frågor inom flygets omställning inte alls finns med:

- **Upphandling av biodrivmedel.** Swedavia samordnar inköp av hållbara flygbränslen, med ett knappt tjugotal aktörer som inköpare (däribland initialt 2030-sekretariatet). Men merparten av statliga, regionala och lokala myndigheter köper inga förnybara drivmedel och bidrar därmed inte till flygets omställning. Detta bör skrivas in i regleringsbrev till statliga myndigheter, med uppmaning till lokala och regionala aktörer.
- **Tillgång till flygplatser för bränsleaktörer.** Idag försvåras omställningen till hållbara biodrivmedel på flygplatser av att endast ett fåtal bränsleaktörer har tillgång till flygplatserna, så att biodrivmedelsproducenter måste gå genom dessa istället för att ha direkt access. Denna tillgång bör underlättas, med bevisbördan på aktörer som fortsatt vill sälja fossila drivmedel.
- **Flygplatsavgifter.** Swedavia och enskilda flygplatser bestämmer själva sina start- och gateavgifter. Swedavia har en [utsläppsrelaterad komponent på 100 kr/kg NOx](#), vilket vi menar bör vara standard för alla flygplatser för att stimulera eldrift. Vi uppmanar också till särskild stimulans för el- och bioflyg, t.ex. avseende slottider, gateplacering

etc. Avgiften vid gate är i nuläget sådan att ett elflyg som måste ladda får långt högre avgifter än ett flyg som kan "vända" snabbt, och bör ses över.

- **Flygvapnet.** Försvarets flygverksamhet finns helt marginellt med i utredningen, i princip enbart gällande gemensamt bruk av flygplatser – och även där utan att slutsatser dras om t.ex. gemensam användning av biobränslen och eldrift. En eventuell ny flygstrategi och/eller en flygbränslekommission bör ha med Flygvapnet som en central aktör, i syfte att samordna omställningen till förnybart, som för Försvarmakten bör vara extra angelägen eftersom den innebär minskad sårbarhet i en orolig tid.
- **Konsumenten.** Vissa åtgärder berör konsumenten, men utredningen ger inga förslag på vare sig skarpa styrmedel eller informationsinsatser som ska bidra till att konsumenten gör mer hållbara mobilitetsval. Dessa bör inkludera information om faktisk klimatpåverkan från resan vid inköpstillfället (t.ex. på sökmotorer), samt förtydligande om hur detta kan minskas – alltifrån skifte av transportmedel till att köpa in flygbiobränsle. Sådana förslag har behandlats tidigare i bl.a. Miljömålsberedningen och Klimaträttsutredningen, varför regeringen kan ta med dessa i sitt slutliga beslutsförslag.

För 2030-sekretariatet den 20 februari 2023

Mattias Goldmann