

Remiss av promemorian Sänkt flygskatt Fi2024/01009 Remissvar från 2030-sekretariatet

Sammanfattning av 2030-sekretariatets synpunkter

Flygskatten saknar koppling till flygets faktiska klimatpåverkan, vilket är huvudskälet till att 2030-sekretariatet konsekvent varit emot den och hellre ser t.ex. ett bonus-malus system för flyget eller skärpta krav på användning av biodrivmedel. Förslaget om halverad flygskatt är ur det perspektivet välkommet, men behöver kombineras med andra åtgärder som säkrar minskade utsläpp från flyget och tryggar tillgången för de delar av Sverige som är beroende av flyget. Ikraftträdandet av den sänkta eller avskaffade flygskatten bör harmoniseras med att EU avskaffar den fria utdelningen av utsläppsrätter till flyget inom ETS.

Bakgrund

Lagen om skatt på flygresor (2017:1200) trädde i kraft den 1 april 2018, och gäller för passagerare som reser kommersiellt från en flygplats i Sverige i ett flygplan godkänt för fler än tio passagerare. Skatten är i år 76, 315 eller 504 kronor per passagerare beroende på destination. I promemorian föreslås att flygskatten år 2025 halveras till 39, 162 respektive 259 kronor per passagerare. Regeringen anger dock att det beror på "det ekonomiska läget, reformutrymmet och finansieringsbehovet samt de överläggningar som förs i det slutliga arbetet med budgetpropositionen" om förslaget faktiskt läggs fram för riksdagens beslut.

Sedan flygskatten infördes, har flygets fria tilldelning av utsläppsrätter inom EU ETS minskats, för att helt upphöra år 2026. EU ETS omfattar dock i dagsläget inte resor utanför Europa och beaktar heller inte klimatpåverkan från kväveoxider och sotpartiklar eller flygets höghöjdseffekt. Dessa ska från år 2025 övervakas och rapporteras, varpå EU-kommissionen senast 31 december 2027 ska bedöma om EU ETS bör utvidgas till att även omfatta dessa, vilket därmed realistiskt sett tidigast kan införas 2029. Därtill innebär EU:s ReFuelEU Aviation krav på 2% förnybara biobränslen år 2025, vilket stegvis höjs till 70% år 2050.

2030-sekretariatets synpunkter

Övergripande: Hållbart flyg ingår i framtidens mobilitet

Ett hållbart flyg är en naturlig, viktig och välkommen del av kollektivtrafiken, särskilt i länder som Sverige där avstånden är långa. Samtidigt är det viktigt att konstatera att flyget idag långt ifrån kan ses som hållbart; medan markburen kollektivtrafik i Sverige till över 95% framförs med el eller förnybara drivmedel, är flyget till över 95% fossilt. Förnybara drivmedel (SAF, sustainable aviation fuels) är en marginell företeelse och elflygets kommersiella genombrott fortsatt åtskilliga år bort.

2030-sekretariatet har alltsedan flygskatten först diskuterades varit skarpt kritiska till dess utformning, som inte påskyndar flygets omställning. Att alla flyg betalar samma skatt oavsett vilken klimatpåverkan de har underlättar *inte* flygets omställning, med en stark kontrast mot skatter och stöd för personbilar, bussar och lastbilar, som har en stark och successivt stärkt klimatkomponent. Att samma skatt utgår för t.ex. ett fossilt flyg och ett elflyg strider också mot principen om att förorenaren betalar som ingår i Sveriges miljöbalk och EU:s statuter och antagits av FN.

Vi skulle därmed välkomna en avskaffad "lika för alla"-flygskatt om den ersattes med ett system som påskyndar flygets omställning och ökar förutsättningarna för svenskt flyg att nå sina egna klimatmål och bidra till våra gemensamma.

Syfte och alternativ

Vi identifierar två huvudsakliga syften med regeringens förslag:

- 1) *Att ta höjd för EU:s stegvis skärpta klimatkrav på flyget, särskilt att flygets koldioxidutsläpp från år 2026 fullt ut integrerats i EU:s utsläppshandel ETS.*

Vi delar regeringens verklighetsbeskrivning, inklusive att år 2026 är det logiska året för en avveckling av flygskatten.

- 2) *Att kompensera flyget för minskat resande, exemplifierat med "Under pandemin förändrades människors resvanor, och dessa vanor kvarstår till viss del även efter pandemin. Fler väljer t.ex. i högre grad digitala möten i stället för att träffas fysiskt."*

Vi delar regeringens bild att visst kommersiellt flyg är samhällsviktigt, inrikes kanske framför allt för Norrlands inland men också internationellt och interkontinentalt för Sveriges konkurrenskraft. Däremot kan vi inte se att det generellt är statens roll att kompensera för minskade volymer för flyget (eller andra transportslag), särskilt inte när minskningen sker tack vare att alternativa lösningar som distansarbete fått ökat genomslag. Vi påminner också om förslagen från regeringens utredare, den tidigare moderate finansmarknadsministern Peter Norman, där en stimulans för flyget kombineras med en påskyndad klimatomställning.

I beredningen av politiska förslag ingår att redovisa alternativ. Det gör regeringen i minsta möjliga utsträckning; *"En alternativ lösning hade t.ex. varit att helt avskaffa flygskatten. Det bedöms dock lämpligare att sänka skatten, mot bakgrund av de skatteintäkter som flygskatten ger."* Inga andra alternativa lösningar ges, varken de viktiga skrivningarna från [regeringens egen klimatpolitiska handlingsplan](#) om att inkludera höghöjds effekten, eller Fossilfritt Sveriges väl genomarbetade förslag till stimulerad omställning berörs.

Klimatpåverkan

Förslaget bedöms resultera i ökade koldioxidutsläpp från flygresor från svenska flygplatser med ca 54 000 ton 2025, eller ca 87 600 ton koldioxidekvivalenter om icke-koldioxideffekter inkluderas. Det utgår dock ifrån bedömningar av flygets priselasticitet som utredaren själv

tagit fram, med stor osäkerhet t.ex. avseende effekter av ökat distansarbete. Därtill är flygets samlade höghöjdseffekt inte linjär, utan möjlig att kraftigt minska med relativt enkla åtgärder vilket regeringen snarast bör återkomma med förslag kring.

Vi bedömer att effekten av t.ex. sänkningen från 76 till 39 kronor för en inrikes resa troligen blir begränsad; två personer bredvid varann på samma flyg har ofta betydligt större prisskillnader sinsemellan. Det pekar på att den ökade klimatpåverkan kan bli klart lägre än vad som anges här, också för att ökat flygande delvis motsvaras av minskat bilresande, men det är likafullt olyckligt att ännu ett förslag från regeringen leder till ökad klimatpåverkan.

Efter år 2026, då EU:s utsläppshandelssystem ETS inte längre fördelar gratis utsläppsrätter, har ökade utsläpp i Sverige mindre betydelse då det motsvaras av minskade utsläpp någon annanstans i systemet – men i närtid är utsläppsökningen absolut. Det behöver motsvaras av andra utsläppsminskningar från flyget, i första hand genom ett bonus malus-liknande upplägg, i andra hand genom ökade medel för klimatinvesteringar i hållbart flyg.

Tabell 3 Klimat effekter av sänkt flygskatt

1000-tal ton koldioxid

	Utan icke-koldioxideffekt	Med icke-koldioxideffekt
Inrikesresor	12,3	16,0
Resor inom Europa	25,2	40,3
Resor utanför Europa	16,5	31,3

Resandemönster

Om ökningen av klimatpåverkan blir mindre än promemorian anger, så gäller det också förändringarna i resandet. Det visar då att vare sig en halverad eller helt avskaffad flygskatt i sig rimligen ger något större uppsving för t.ex. inre Norrland. Oavsett detta beslut, behövs betydligt mer av åtgärder för att stärka hela landet, vilket vi preciserar exempelvis i vårt [remissvar på Nationella planen för infrastruktur](#).

Tabell 2 Ökat antal passagerare till följd av sänkt flygskatt

	Inrikes	Europa	Utom Europa	Totalt
Privatresande	93 119	88 125	10 946	192 189
Tjänsteresande	76 392	39 869	4 952	121 213
Totalt	169 511	127 994	15 898	313 403
(som andel av totala avresande)	(3,4 %)	(1,0 %)	(1,2 %)	(1,7 %)

Zonindelning

Förutom att dagens flygskatt inte alls tar hänsyn till flygets faktiska klimatpåverkan, är uppdelningen i tre prisnivåer trubbig och har kritiserats för märkliga marginaleffekter och för att klassningen av vissa destinationer (exempelvis Turkiet) inte upplevs logiska.

Om skatten åtminstone utgick från flygresans avstånd skulle den ha någon form av proportionalitet, särskilt om det kombineras med en högre skatt för första- och affärsklass

som på grund av större utrymmeskrav också har högre klimatpåverkan. När regeringen nu föreslår att flygskatten ses över men inte avskaffas är det beklagligt att man inte alls resonerar om ändamålsenligheten i den rödgröna regeringens utformning.

Fortsatt process

Förslaget sänka flygskatten ingår i ett paket av föreslagna skattesänkningar som regeringen eventuellt lägger fram i höstbudgeten för ikraftträdande 1 januari 2025. Det mest logiska, givet regeringens egen argumentation om att flygskatten bättre ska korrelera med EU:s utsläppshandel ETS, vore att förändringarna införs 2026.

Regeringen anger inte uttryckligen hur länge den föreslagna förändringen tänks gälla, men utsläpps- och kostnadsberäkningar gäller för åren 2025-2027. Om ett mer genomtänkt system för att stimulera flygets omställning av praktiska skäl inte hinner införas till 2025, önskar vi att detta skyndsamt utreds och att det finns en beredskap att – som Svenskt Flyg föreslår – i ett nästa steg därmed kunna avskaffa dagens lika för alla-flygskatt.

Förslaget till sänkt skatt beräknas minska skatteintäkterna med 0,87 miljarder kronor under 2025, 0,91 miljarder kronor under 2026 och 0,94 miljarder kronor under 2027, med tillkommande kostnader för att stimulera omställning till hållbara flygbränslen och elflyg som i ett bonus-malussystem kan finansieras inom samma ram.

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. 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.

Slutord

När flygskatten föreslogs och senare infördes, var debatten stundtals hätsk. Att vara skeptisk till flygskatten sågs på sina håll som att inte vara genuint miljö- eller klimatengagerad, trots att skatten alltså saknade klimatkoppling. Det hade för 2030-sekretariatet varit enklare att omfamna flygskatten, men vår utgångspunkt är inte vad som väcker gillande utan vad som är effektiva styrmedel för omställningen – och det är en lika-för-alla flygskatt inte. Det är vår förhoppning att samtalet denna gång kan vara mer sansat och inriktas på hur flygets omställning bäst påskyndas så att det entydigt är ett hållbart kollektivt färdval för en multimodal, klimatneutral framtid.

För 2030-sekretariatet, den 19 juni 2024

Mattias Goldmann