

**Handläggare**  
Jörgen Bengtsson  
Telefon: 08-508 28 934

**Till**  
Miljö- och hälsoskyddsnämnden  
2017-01-31 p.18

## En svensk flygskatt

Remiss från kommunstyrelsen, KS 110-2007/2016

### Förvaltningens förslag till beslut

1. Miljö- och hälsoskyddsnämnden översänder detta tjänsteutlåtande som sitt yttrande.
2. Justera beslutet omedelbart

Gunnar Söderholm  
Förvaltningschef

Gustaf Landahl  
Avdelningschef

### Sammanfattning

Staden har fått den statliga utredningen En svensk flygskatt, SOU 2016:83 på remiss. Förvaltningen anser att en flygskatt visserligen inte är optimal lösning men ändå bör genomföras. Vidare bör intäkterna användas till åtgärder som begränsar klimatpåverkan eller verkningarna av den.

### Bakgrund

Stockholms stad är en av många remissinstanser som har tagit del av den aktuella utredningen. Kommunstyrelsen har remitterat utredningen till miljö- och hälsoskyddsnämnden samt till stadsledningskontoret och Stockholms stadshus AB för yttrande. Yttrandena ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 2 februari 2017 varför miljö- och hälsoskyddsnämndens beslut behöver justeras omedelbart.

### Ärendet

#### Utredningens förutsättningar

Den statliga utredaren Gabriella Loman har fått i uppdrag att analysera och lämna förslag till hur en flygskatt kan utformas.

Syftet med skatten ska vara att flygets klimatpåverkan ska minska. Utredaren har tolkat uppdraget som att skatten ska avse flygresor med passagerare, alltså inte flygtransport av post eller annat gods. I uppdraget har inte ingått att lämna synpunkter på lämpligheten i att införa en skatt på flygresor.

Utredaren har, i enlighet med sina direktiv, granskat hur andra länder inom EU samt Norge hanterat frågan om beskattning av flygresor. Det gäller såväl de som infört någon form av beskattning, de som utrett frågan men valt att inte införa beskattning samt de som infört beskattning men därefter avskaffat den.

I utredningen har också ingått att ta fram nödvändiga förslag till författningsändringar och att beskriva andra åtgärder som kan vara ändamålsenliga för att uppnå miljömålet om begränsad klimatpåverkan. Konsekvenserna av en flygskatt ska också beskrivas.

### Utredningens förslag

Utredningens förslag är att skatt ska betalas för passagerare som reser från en svensk flygplats i ett flygplan avsett för fler än tio passagerare. Det finns några undantag för transit- och transferpassagerare, oförutsedda mellanlandningar med mera och för barn under två år.

Skattens storlek föreslås vara 80 kronor för en resa till ett land som ligger helt inom Europa, 280 kronor för en resa till länder som ligger utanför Europa men högst 6 000 kilometer från Arlanda och 430 kronor för resa till övriga länder.

Effekten för klimatet bedöms bli begränsad men positiv. Uttryckt som koldioxidekvivalenter bedöms reduktionen bli 0,08 - 0,2 miljoner ton. Efterfrågan på flygresor bedöms minska med 3,6 – 4,8 % för inrikes flygresor och 1,5 – 2,1 % för flyg utom Europa. Utredaren framhåller att även med den föreslagna skatten kommer antalet flygresenärer att fortsätta öka, däremot kommer ökningstakten att minska.

Nettointäkterna bedöms uppgå till 1,75 – 1,78 miljarder kronor per år. Eftersom den största överföringen till andra transportslag kommer att ske där tillgången till alternativa färdmedel är god bedömer utredaren att påverkan på tillgängligheten till Sveriges glesbygd kommer att bli begränsad. En viss överföring av resenärer

till närliggande flygplatser utomlands kan ske, främst i Öresundsregionen. Utredaren bedömer att den effekten blir liten.

Utredningen i sin helhet finns på

<http://www.regeringen.se/4ae35b/contentassets/34d1f308247b4718b85ee4cb9ec49e4a/2016en-svensk-flygskatt-sou-201683>.

## **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Förvaltningen ser det som angeläget att minska flygets klimatpåverkan. Även om flygets totala andel av Sveriges koldioxidutsläpp är relativt liten så är det en ökande andel. Globalt bedöms flyget stå för ca 2 % av utsläppen av fossil koldioxid. För Sverige är motsvarande siffra 4-5%. Dessutom bidrar flygtrafiken till klimatpåverkan även genom att utsläpp sker på hög höjd vilket kan bidra till molnbildning som också förstärker växthuseffekten.

I utredningen refereras olika studier av hur flygets klimatpåverkan kan värderas ekonomiskt. Det finns osäkerheter både kring vilka skador som faktiskt uppkommer samt hur kostnaderna för dem ska beräknas. Utredningen har utgått från bedömningar från Trafikanalys och VTI. Då framgår att värdet för utsläppen varierar med sträckan från t.ex. Bromma-Visby 94-105 kr till Arlanda-New York 2060-2670 kr.

Som synes utgör de föreslagna avgifterna en mycket liten del av de uppskattade kostnaderna för utsläppen. Vid en internationell jämförelse ligger de föreslagna avgifterna i samma storleksordning som de i Tyskland. Den föreslagna lägsta skattenivån är också i paritet med den norska. I Norge har man dock ingen differentiering av skattenivån.

### **Andra åtgärder**

Under 2016 fattade ICAO (Internationella civila luftfartsorganisationen) beslut om ett globalt styrmedel för koldioxidutsläpp från internationellt flyg. Det beslutet innebär dock bara att utsläppen ska stabiliseras på 2020 års nivå. Det träder i kraft på frivillig grund 2021 och blir obligatoriskt 2027. ICAO:s beslut kommer inte att leda till en minskning av flygets klimatpåverkan men kan leda till att ökningen avstannar någon gång under nästa decennium.

Flygbränsle är till skillnad från andra bränslen i transportsektorn obeskattat. Anledningen till detta är internationella överenskommelser, mellanstatliga avtal och EU-rätt. Att införa en skatt på bränslet torde därför inte vara möjligt.

Flyget ingår i EU:s system för handel med utsläppsrätter. Utredningen hänvisar till en studie som gjorts av effekten av detta. Den anger att ökningen av antalet tonkilometer<sup>1</sup> mellan 2005 och 2020 sjunker från 138 % till 133 % om priset för utsläppsrätterna är 30 euro. Priset har dock i stället legat kring 10 euro eftersom flyget har möjlighet att köpa utsläppsrätter från den handlande sektorn och priset därför inte kunnat bli högre med mindre än att priset på utsläppsrätter höjs generellt.

Utredningen påpekar dock att nivån på flygskatten kan behöva justeras exempelvis om ICAO:s system eller handeln med utsläppsrätter leder till förändringar.

På motsvarande sätt går utredningen på ett förtjänstfullt sätt igenom andra möjliga åtgärder. Dit hör till exempel bättre teknik i form av mer effektiva flygplan och flygvägar, biobränslen, kvotplikter för biobränslen, bränsleskatter genom bilaterala avtal, stöd till forskning och marknadsintroduktion och klimatkompensation.

Förvaltningen menar att det vore mer effektivt med ett styrmedel som uppmuntrar till minskad bränsleförbrukning än ett som bara beskattar antalet avresande passagerare. Att höja bränslepriset genom skattepåslag tas upp av utredningen men skulle i praktiken kräva internationella överenskommelser om det ska nå framgång eftersom planen annars tankas där bränslet är billigast. Det verkar heller inte var möjligt att basera skatten på avresande flygplan i stället för på medföljande passagerare, främst för att det skulle kunna slå hårt mot tillgängligheten i glesbygd.

Förvaltningen konstaterar att mot bakgrund av att det brådskar att komma tillrätta med klimatutsläppen så är detta ett litet men nödvändigt steg i rätt riktning och det behövs styrmedel för att minska flygets klimatpåverkan. Vidare anser förvaltningen att utredningen på ett tydligt sätt genomlyst de olika möjligheterna. Förvaltningen delar därför utredarens syn på att en avgift bör införas och tillstyrker därför förslaget.

En fråga som inte tas upp i utredningen är hur intäkterna ska användas. Det finns heller inget i utredningens direktiv som säger att frågan ska behandlas. Förvaltningen är medveten om att vi normalt i Sverige inte öronmärker skatteintäkter för särskilda ändamål. Förvaltningens förslag är ändå att man gör en konstruktion liknande den för t ex. trängselskatten, där intäkterna återförs till regionens transportapparat. Flygskatten skulle då kunna användas

---

<sup>1</sup> Tonkilometer beskriver ett fordons vikt multiplicerat med sträcka

för åtgärder som minskar klimateffekten eller begränsar verkningarna av den.

En annan intressant del i utredningen gäller hur offentliga myndigheter bör kunna klimatkompensera sina flygresor. För kommuner styr kompetensreglerna i kommunallagen dessa möjligheter. Förvaltningen avser återkomma till MHN med en redovisning av detta i särskilt ärende.