

Infrastrukturdepartementet
i.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia: ivian.paulino.lorenzo@regeringskansliet.se

Stockholm 2021-11-02

Ref I2021/02312

Remissyttrande avseende promemoria klimatdeklarationer

Transportföretagen är bransch- och arbetsgivarorganisationen för transportnäringen, inklusive motor- och petroleumbranscherna. I våra sju förbund finns drygt 9 550 medlemsföretag med tillsammans cirka 202 800 anställda. Det gör Transportföretagen till den främsta samlingspunkten för företagen i transportnäringen i Sverige. Härmed avger Transportföretagen sitt yttrande över promemorian med förslag på klimatdeklarationer vid flygresor.

Transportföretagen välkomnar effektiv konsumentupplysning

Transportföretagen välkomnar initiativ till effektiv och konstruktiv konsumentupplysning, forskning och tillgängliggörande av information om transporters påverkan på klimatet som konsumenterna kan använda för att göra klimatkloka val. Detta förutsätter dock att informationen ger en rättvisande bild baserat på verifierade fakta och att informationen presenteras på ett konkurrensneutralt sätt som inte exkluderar konkurrerande trafikslag.

Transportföretagen är väl medvetna om angelägenheten bakom klimatåtgärder för flyget och arbetar tillsammans med hela den svenska flygindustrin för en fossilfri omställning. Svenska flygindustrin har redan ställt upp världens mest ambitiösa hållbarhetsmål i vår fossilfria färdplan:

2030 – Inrikesflyget ska vara fossilfritt (koldioxidutsläpp från flygtrafiken motsvarande inrikesflyget ska vara eliminerade),

2045 – In- och utrikesflyget ska vara fossilfritt (allt flyg som startar vid svenska flygplatser ska vara fossilfritt och därmed inte tankas med fossila bränslen).

Det är från denna kontext Transportföretagen välkomnar system som gör att transportkonsumenterna får korrekt, rättvisande information och möjligheter att jämföra konkurrerande transporter och transportslag.

Transportföretagen avstyrker det liggande förslaget med hänvisning till principiella, formella och praktiska invändningar

Transportföretagen kan dessvärre konstatera att det remitterade förslaget till klimatdeklarationer inte uppfyller kraven som vi anser måste ställas:



- Transportföretagen anser inte att förslaget om klimatdeklarationer uppfyller sitt syfte som effektiv och konstruktiv konsumentupplysning.
- Transportföretagen anser att förslaget i sin nuvarande utformning inte kommer att leda till mer informerade val på transportmarknaden eller bidra till flygets – eller något annat trafikslags – omställning till fossilfrihet.
- Förslaget bedöms försvaga besöksnäringens konkurrenskraft och gynna utländska flygbolag på bekostnad av svenska operatörer, vilket är klimatpolitiskt kontraproduktivt och snedvrider konkurrensen.
- Förslaget är inte konkurrensneutralt mellan trafikslagen.
- Förslaget innebär även en administrativt komplex situation och börda för flygbolag och resesäljare/distributörer som inte kan accepteras.
- Det är tveksamt om det föreslagna systemet är förenligt med EU-rättens krav.
- Slutligen ifrågasätts lämpligheten att gå fram med detta förslag enbart i Sverige när både EASA och EU-kommissionen just nu arbetar med liknande klimatinitiativ, både för flyget och transporter generellt.

Tveksam konsumentnytta

Transportföretagen ifrågasätter konsumentnyttan som förslaget i dess nuvarande utformning skulle ha. Vi vill påminna om att förslaget i sin ursprungliga form innebar att fler trafikslag än endast flyget skulle omfattas. Att nu endast ett transportslag föreslås omfattas resulterar i en mycket tveksam konsumentnytta. Går det inte att jämföra olika transportslags klimatpåverkan blir klimatnyttan med ändrat beteende från konsumentens sida oklart.

Detta var även en av de bärande slutsatserna i Trafikanalys rapport Obligatoriska klimatdeklarationer för långväga resor (Rapport 2020:6) på s. 7:

”Klimatdeklarationerna ska möjliggöra för jämförelser inom och mellan trafikslag vilket förväntas ge incitament för företag att förbättra sin klimatprestanda i förhållande till konkurrenter inom samma trafikslag och konkurrerande företag inom andra trafikslag.”

Flygplansmodell eller antal medresenärer sällan fastställt vid försäljning av biljett

Utredningen svarar inte på de praktiska invändningar man kan ha mot förslaget om klimatdeklarationer. Vid köp av en flygresa är det inte säkert vilken flygplansmodell eller hur många medresenärer man kommer att ha på resan som kan vara planerad mycket långt i framtiden, vilket gör det svårt att räkna ut den enskilda passagerarens klimatavtryck. Alternativet att vid varje försäljning informera om ett genomsnittligt avtryck ter sig samtidigt kontraproduktivt eftersom konsumenten i så fall inte kan orientera sig i och jämföra olika flygresor för att välja det minst klimatpåverkande alternativet.

Förslaget missgynnar svenska företag

Förslaget omfattar försäljning och erbjudande om försäljning av resor som påbörjas i Sverige och, om det är en tur- och returresa, avslutas i Sverige. Lagen kan endast tillämpas på hemsidor som faller under svensk jurisdiktion. Det får bedömas snedvrider konkurrensen och gynna utländska företag som inte ingår i den svenska fossilfria färdplanen. På så sätt är förslaget klimatpolitiskt kontraproduktivt samt tveksamt ur konkurrenshänseende.

Förslaget är inte konkurrensneutralt

Transportföretagen anser att en förutsättning för att lagstifta på detta område är att lagstiftningen är konkurrensneutral mellan trafikslagen. Trafikanalys tar upp detta viktiga förhållande som den första av sina vägledande frågeställningar på s. 13 i rapporten:

”Är förslaget konkurrensneutralt?”

En bestämmelse om obligatoriska klimatdeklarationer får inte missgynna enskilda företag i den mening att bestämmelserna inte är utformade på ett sådant sätt att de skapar olika villkor för marknadens aktörer. Det handlar bland annat om att de metoder som används för att beräkna klimatdeklarationerna ska vara transparenta och likvärdigt utformade så att jämförelser inom och mellan trafikslagen är möjliga utan att enskilda företag missgynnas.”

Föreliggande förslag är inte konkurrensneutralt mellan trafikslagen och kan leda till snedvridning av konkurrensen samt att enskilda företag missgynnas.

Oklar effekt på utsläpp

Utredningen svarar inte på hur stor effekt klimatdeklarationerna kommer att ha vad gäller minskade utsläpp av växthusgaser eftersom det är för svårt att beräkna. Det kan inte anses meningsfullt att spekulera i eventuella effekter för klimatet på det sätt utredningen gör. Det kan finnas anledning att tro att många i allmänheten överskattar en flygresas påverkan på klimatet, i så fall skulle en korrekt klimatdeklaration i stället kunna öka efterfrågan på flygresor. Men sådana spekulationer bör inte ligga till grund för ingripande lagstiftning.

Principiellt fel att flygbolag ska göra reklam för konkurrenter

Enligt förslaget ansvarar transportören för att också inkludera referensvärden jämfört med andra transportslag. Transportföretagen anser det vara principiellt fel att ålägga vissa transportslag skyldighet att göra reklam för alternativa transportslag. Att informera om konkurrerande företag kan inte anses vara en befogad skyldighet att ålägga flygbolag. Kostnader för att informera om hur andra transportslag påverkar klimatet bör läggas på de företagen.

Även Trafikanalys rapport kommenterar detta förhållande mycket tydligt på s. 84:

”Myndigheterna konstaterar att det av regeringens beslut inte framgår att klimatdeklarationen i sig ska ge en jämförande information. Myndigheterna bedömer därför att kravet på obligatorisk klimatdeklaration enbart ska gälla redovisning av den enskilda transportörens sålda eller marknadsförda sträcka och inte innehålla jämförelser med andra trafikslag eller konkurrenter.”

Oklart ansvar för återförsäljare gentemot konsument

Ansvar för en återförsäljare gentemot konsumenten behöver tydliggöras. Transportföretagen anser inte utredningen vara tillräckligt tydlig med vilket ansvar en återförsäljare har ifall att uppgifterna i en klimatdeklaration visar sig vara felaktig. Enligt förslaget har återförsäljaren endast skyldighet att vidarebefordra uppgifterna från transportören till konsumenten. Promemorian besvarar dock inte frågan om återförsäljaren därmed har en skyldighet att kontrollera uppgifterna för att undvika att ge felaktig information till kunden.

Problemet gäller resebyråer, men drabbar även andra aktörer till exempel bussföretag när de agerar som arrangör av paketresor. I vissa paketresor ingår flyg som en komponent och ibland

omfattas flera olika leverantörer till 'paketet'. Det är därvid vanligt att det inte specificeras exakt vilket flygbolag som används i informationen om resan gentemot konsument. När konsumenten bokar en sådan paketresa så bokas hela 'paketet', konsumenten har inte möjlighet att välja bort, till eller ändra delar av denna. Det gör att det inte kommer finnas några andra flygresor att jämföra med. Jämförelsemöjligheten bortfaller alltså helt. Vidare är dessa arrangörer ofta relativt små och har inte möjlighet att kontrollera ifall uppgifterna från ett flygbolag är korrekt eller inte. För att undvika eventuella felaktigheter i uppgifterna till konsumenten kan företagen tvingas hyra in externa konsulter. Resultatet blir en onödig fördyring för konsumenten utan någon påvisbar konsumentnytta.

Förenlighet med EU-rätten

Både Trafikanalys i sin rapport och Regeringskansliet i sin promemoria går igenom det så kallade Gebhardtestet som kommer från EU-domstolens dom i Gebhard-målet. Där slog EU-domstolen fast att nationella åtgärder som kan hindra eller göra det mindre attraktivt att utöva de grundläggande friheterna ska uppfylla fyra förutsättningar.

Åtgärderna ska enligt Gebhard-testet:

- 1) vara tillämpliga på ett icke-diskriminerande sätt,
- 2) framstå som motiverade med hänsyn till ett trängande allmänintresse,
- 3) vara ägnade att säkerställa förverkligandet av den målsättning som eftersträvas genom dem samt
- 4) inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå denna målsättning.

I rapporten anser man att fördjupad analys måste till för att vara säkra på att villkoren i Gebhardtestet uppfylls (bland annat i sammanfattningen och på s. 83).

Transportföretagen anser inte att utredningen i Regeringskansliets promemoria (s. 50) visar att den föreslagna lagen kommer passera testet, i synnerhet inte då man som nu väljer att gå fram bara med bara ett transportslag. Promemorian lyfter enbart frågan om eventuell diskriminering utifrån konkurrens mellan säljande av resor, men problematiserar inte att förslaget egentligen bara gäller flygresor vilket innebär en effekt som promemorian inte alls utrett ifall det är i enlighet med EU-rätten.

EU-initiativ på gång

Redan i nuläget finns det flera konkurrerande utsläppsberäknare som syftar till att påvisa en flygresas klimatpåverkan vid biljettförsäljning. Internationella civilflygsorganisationen ICAO har en sådan räknare på sin hemsida liksom flertalet myndigheter, organisationer, klimatkonsulter, i Sverige, Europa och globalt. Många flygplatser och de flesta flygbolagen har därutöver sina egna utsläppsberäknare publicerade på sina hemsidor.

Det finns även många privata resejämförelsetjänster som tar med klimatpåverkan i sina jämförelser mellan olika flygresor exempelvis.

Dessutom pågår det en livlig aktivitet inom EU:

- Europeiska Flygsäkerhetsmyndigheten EASA avser presentera sitt förslag "Green Label" på COP26.

- IATA utvecklar för närvarande ett branschövergripande system för att räkna ut klimatpåverkan av en flygning.
- EU-kommissionen avser lägga fram sitt lagstiftningsförslag ”Count emissionsEU” under hösten (Q4)¹.

Utgångspunkten för Transportföretagen är att luftfarten är en internationell industri som ska regleras med globala standarder. Inom EU agerar dessutom samtliga flygföretag på en gemensam marknad med ett gemensamt regelverk för bland annat flygsäkerhet, miljökrav och marknadstillträde.

Transportföretagen anser inte att det är lämpligt att införa en nationell särreglering framförallt när både EASA och EU kommissionen arbetar med effektiva verktyg för allt europeiskt flyg på den gemensamma marknaden. Tvärtom kan det uppfattas okonstruktivt om Sverige parallellt arbetar med ett nationellt system – som dessutom avses omfatta flygföretag och researrangörer i andra länder. Det är inte rätt tidpunkt att införa en svensk klimatdeklaration när dessa europeiska förslag samtidigt tas fram. Som också nämnts i detta remissvar riskerar den svenska klimatdeklarationen att bli missvisande och därför ännu mer förvirrande i sammanhanget om internationella system införs. Vi föreslår istället att regeringen uppdrar åt ansvariga myndigheter att bidra till den europeiska processen. Transportföretagen kommer att göra det.

Besöksnäringen viktig för Sverige

Svensk besöksnäring skapar jobb och tillväxt, och är en del av att marknadsföra Sverige i världen. Det här förslaget skadar svensk konkurrenskraft och turism. Tillgängligheten i hela landet skadas också ifall förslaget har som effekt att efterfrågan minskar vilket kommer ha som följd att avgångar också försvinner.

Enligt Visita utgjorde år 2018 turismens andel av sysselsättningen i Sverige 3,4 procent, som andel av BNP utgör turismen 2,6 procent och som andel av svensk export hela 7 procent. Sektorn är en viktig del av svensk ekonomi som i sin tur skapar stora värden som kan bidra till omställningen.

Effekterna av redan beslutade och föreslagna åtgärder inte kända

Som nämnts tidigare i detta remissvar pågår flera internationella initiativ till klimatdeklarationer. Samtidigt finns också redan flera privata resejämförelsetjänster som redovisar skillnader mellan resor vad gäller växthusgasutsläpp. Effekterna av dessa förslag och den eventuella kombinationen av dessa är fortfarande oklara. Det är för tidigt att bedöma hur de internationella förslagen kommer slå igenom i effekt på klimatet. Därför är det också fel tidpunkt för förslaget i denna svenska remiss.

¹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13217-Rakna-dina-transportutslapp-%E2%80%9DCountEmissions-EU%E2%80%9D_sv :

”I det här initiativet fastställs ett gemensamt regelverk för beräkning och rapportering av transportrelaterade växthusgasutsläpp. Det kan användas både inom person- och godstrafik. Tydlig information gör att tjänsteleverantörerna kan övervaka och minska sina utsläpp och förbättra transporttjänsternas effektivitet, samtidigt som användarna kan välja det mest hållbara alternativet.”

Sammanfattning

Sammanfattningsvis anser Transportföretagen att klimatdeklarationer välkomnas ifall de innebär rättvisande konsumentupplysning och fungerar konkurrensneutralt. Vi önskar ett gemensamt system inom EU för klimatdeklarationer av transporternas klimatpåverkan och som är konkurrensneutralt både mellan trafikslagen och mellan konkurrenter från andra EU-länder.

Framtidens transporter är klimatneutrala och många åtgärder behövs samtidigt för att förenkla den utvecklingen till fossilfrihet. Kunskap, forskning och konsumentupplysning är viktiga inslag i det arbetet.

Med vänlig hälsning

Transportföretagen



Tina Thorsell, samhällspolitisk chef

Bilaga:

Principförklaring

Transportföretagen står fullt ut bakom omställningen till en fossilfri flygbransch, och deltar aktivt i att driva fram utvecklingen till fossilfrihet snabbare. Flyget är avgörande för tillgängligheten i hela landet och för Sveriges konkurrenskraft i världen. Tillgången på väl fungerande fossilfria flygförbindelser kommer vara en viktig framgångsfaktor för Sverige i framtiden. Förutsebara spelregler och mål som kan mätas, utvärderas och leder till resultat samt håller över tid förespråkas därför av branschen.

I syfte att snabba på flygets omställning *utan* att förlora i viktig tillgänglighet för Sverige anser därför Transportföretagen att följande *fem bärande principer* ska beaktas i alla offentliga initiativ som beslutas för att minska flygets klimatpåverkan:

1. **Fossilfrihet:** Miljömål och andra offentliga initiativ för att minska flygets klimatpåverkan ska stötta flygets omställning till fossilfrihet. Av den anledningen accepterar vi inga konsumtionshämmande mål.
2. **Konkurrensneutralitet:** Medel som flyget betalar för sin klimatpåverkan ska återinvesteras i åtgärder som ytterligare bidrar till att snabba på flygets omställning och inte finansiera andra(s) verksamheter. Det behöver också säkras att övriga transportslag på motsvarande sätt som flyget betalar för sin klimatpåverkan.
3. **Ansvarsgemenskap:** Många olika aktörer måste bidra för att möjliggöra flygets fossilfria omställning. Ett flygbolag kan till exempel inte avkrävas hög inblandning av hållbara flygbränslen om inte bränslet produceras och levereras, till ett acceptabelt pris.

Miljömål och andra offentliga initiativ för att minska flygets klimatpåverkan ska beakta vilka aktörer som har reell möjlighet att bidra till omställningen och stötta dessa i deras roll och ansvarstagande för omställningen. Ansvar, mål och andra åtgärder ska därför fördelas mellan både aktörer inom flyget, leverantörer till flyget, transportköpare och det offentliga.

4. **Internationella perspektivet.** Flyget är en internationell industri som till största delen är reglerad regionalt (EU) och globalt (ICAO). Även om ambitionsnivån för svenska åtgärder för att begränsa flygets klimatpåverkan ska vara fortsatt hög måste nationella åtgärder balanseras med framförallt åtgärder inom EU för att det svenska flyget inte ska få sämre omställnings- och konkurrensvillkor än flyget i andra europeiska länder.

5. **Genomförbarhet och mätbarhet.** Mål som sätts upp ska vara genomförbara och mätbara. Därmed bör mål undvikas där det är uppenbart att det råder betydande metodproblem avseende bland annat gränsdragningar, rådighet och uppföljning.