



YTTRANDE

2007-12-13 Dnr 542-6633-07 Ht

Näringsdepartementet  
Helena Lefvert

103 33 Stockholm

### **Remiss av betänkandet Framtidens flygplatser utveckling av det svenska flygplatssystemet (SOU 2007:70)**

#### **Sammanfattning**

Naturvårdsverket ser med oro på flygets expansion och dess klimatpåverkan. För att komma tillrätta med problemen krävs det insatser mot den ökade miljöbelastning som en ökad flygtrafik ger upphov till. För att transportpolitiska målen och därmed delmålet ”God miljö” ska kunna nås krävs en strategi för framtidens flygplatser som har en tydligare koppling till de nationella miljö kvalitetsmålen. Utredningen saknar en sådan koppling. Naturvårdsverket anser att dessa övergripande mål och särskilt klimatmålet alltid ska vara vägledande och ha en viktig roll vid framtagande av lösningar för framtidens flygplatser och utvecklingen av flygsektorn. Naturvårdsverket bedömer att det finns en korrelation mellan antalet flygplatser och flygtrafikens omfattning. För att klimateffekterna ska minimeras bör denna aspekt finnas med i bedömningen av hur många flygplatser som Sverige ska ha och vilket stöd de ska få. Den aktuella utredningen föreslår ett omfattande nät av flygplatser inom Sverige av bl.a. tillgänglighetsskäl. Naturvårdsverket anser att den tillgänglighet som utredningen förespråkar är krav på tillgänglighet som inte passar in i ett hållbart samhälle.

Naturvårdsverket föreslår att det ges möjlighet att inrätta utsläppstak för fler flygplatser än Arlanda.

Naturvårdsverket konstaterar också att en konsekvensanalys saknas som visar hur föreslagna lösningar kan bidra till att utsläppen av växthusgaser och övrig miljöpåverkan minskar. Naturvårdsverket vill framhålla att det är angeläget att en sådan analys görs.

## Naturvårdsverkets ställningstagande

Naturvårdsverket har mottagit ovanstående utredning på remiss.

### *Bakgrund*

Regeringen har ställt sig bakom EU:s mål om att utsläppen av växthusgaser ska minska med 20 % till 2020 jämfört med 1990. (30 % om överenskommelse kan ske med andra länder utanför EU). På längre sikt måste utsläppen minska betydligt mer.

Flygtrafiken är den transportsektor som ökat mest i omfattning sedan 1990. Sedan dess har en fördubbling skett av sektorns klimatpåverkan det innebär för närvarande en ökningstakt med upp emot 6 % per år. Även om flygtrafiken idag står för endast 3 % av EU:s samlade klimatpåverkan så är Naturvårdsverket bekymrat över miljöeffekterna av denna expansion. Särskilt med tanke på att FN:s klimatpanel i dagarna har redovisat att fr.o.m. 2015 måste utsläppen i ett globalt perspektiv minska. Det finns risk att om inte flygets klimatpåverkan begränsas kommer de vinster som görs inom andra sektorer att ätas upp.

För att komma tillrätta med denna problematik görs många insatser i form av forskning på flygplan och motorer, miljöanpassade flygrutter m.m. Dessutom är EU:s ambition att det internationella flyget ska integreras i det Europeiska handelssystemet för utsläppsrätter av koldioxid fr.o.m. 2011.

I och med att potentialen för tekniska miljöförbättringar är begränsade för flyget så måste kompletterande åtgärder sättas in. En sådan åtgärd kan vara att begränsa expansionstakten. Insatser krävs för att leda över transporter med flyg till alternativa transportsätt. Persontransporter överförs till kollektivtrafik med framförallt tåg och godstrafik överförs till järnväg och sjöfart. Det behövs således en integrerad syn på transportfrågan där flygets förutsättningar, kopplade till det transportpolitiska målet ”God miljö”, bedöms tillsammans med alternativa transportmöjligheter och åtgärder. Integreras inte miljömålen i planeringen av luftfarten är det stor risk att en omfattande kapitalförstöring sker. Enligt Naturvårdsverket betyder det att flyg i linjetrafik endast bör finnas där det är särskilt svårt eller orimligt med andra transportslag.

### *Flygplatsernas betydelse för flygtransporternas omfattning*

Riksdag och regering har fastställt transportpolitiska mål där ”God miljö” är ett av de fastslagna delmålen. Detta delmål är dessutom kopplat till de nationella miljö kvalitetsmålen. För att de transportpolitiska målen och därmed delmålet ”God miljö” ska kunna nås krävs en strategi för framtidens flygplatser som har en tydligare koppling till de nationella miljö kvalitetsmålen. Utredningen saknar en sådan koppling. Naturvårdsverket anser att dessa övergripande mål och särskilt klimatmålet alltid ska vara vägledande och ha en viktig roll vid framtagande av lösningar för framtidens flygplatser och utvecklingen av flygsektorn.

### *Kategorisering av flygplatser*

Utredningen föreslår en kategorisering av flygplatserna i nationellt strategiska, regionalt strategiska och övriga flygplatser. Övriga flygplatser föreslås att successivt få minskat statsstöd och föras över till andra huvudmän än staten. Till övriga flygplatser räknas flygplatser där man kan nå Arlanda inom två timmar med bil eller kollektivtrafik. Dessutom föreslås att Storumans flygplats kategoriseras som Övrig i och med närheten till Lycksele och Vilhelminas flygplatser.

Enligt Naturvårdsverket framgår det tydligt att det av utredningen gjorda kategoriseringsförslaget bestäms endast utifrån flygplatsens bidrag till regionens trafikförsörjning och tillgängligheten. Det är konstaterat att utbyggnad av vägnätet genererar ökad biltrafik. På samma sätt bedömer Naturvårdsverket att det rimligt att anta att fler flygplatser genererar ökad flygtrafik. För att klimateffekterna ska minimeras bör denna aspekt finnas med i bedömningen av hur många flygplatser som Sverige ska ha och vilket stöd de ska få. Samtidigt som ambitionen bör vara att flygtransporter i så stor omfattning som möjligt ersätts av andra mer miljöanpassade transporter. Därför föreslår Naturvårdsverket av miljöskäl att den i kategoriseringen använda tillgänglighetsgränsen till Arlanda på två timmar utökas samt liknande tillgänglighetsgränser sätts upp även till nationellt strategiska flygplatser och därmed utökar gruppen Övriga flygplatser. Samtidigt anser Naturvårdsverket att vid beräkning av statsstödet ska externa kostnader såsom miljöpåverkan beaktas. Om en flygplats har förhållandevis hög miljöpåverkan ska statsstödet minskas. Av det skälet anser Naturvårdsverket att flygplatser inte ska kunna kategoriseras som strategiska när de av miljö- och säkerhetsskäl har olämplig lokalisering. Dessa flygplatser, t.ex. Bromma och Göteborg City, bör ingå i gruppen Övriga flygplatser och därmed inte vara aktuella för förlusttäckning. Dessutom bör Bromma inte betraktas som Nationellt strategisk i och med närheten till Arlanda, enligt utredningens egen definition på tillgänglighet.

### *Tillgänglighet*

I utredningen är tillgänglighetsbegreppet centralt. Det är viktigt att betona att tillgänglighet inte i första hand är en fråga om att så snabbt som möjligt förflytta sig mellan två orter. Utredningen hävdar att man ska kunna åka från alla kommunala centralorter i Sverige på morgonen och före lunch nå viktiga huvudstäder och kommersiella centrum på kontinenten. Därefter resa tillbaka efter klockan 16.00 och att nå sin hemort före midnatt. Detta är krav på tillgänglighet som inte fungerar i ett hållbart samhälle.

### *Utsläppstak*

För Arlanda flygplats finns ett utsläppstak som innebär att koldioxid- och kväveoxidutsläppen från flygverksamhet samt marktransport vid, till och från flygplatsen inte får överstiga 1990 års nivå. I och med att utsläppen av koldioxid ökar så pass kraftigt och trenden inte visar på någon avmattning måste ett beslut om framtidens flygplatser integreras i det av riksdagen och regeringen fattade beslutet om minskning av koldioxidutsläppen. Därför föreslår Naturvårdsverket

att möjligheten att införa liknande utsläppstak för landets övriga flygplatser bör utredas..

Slutligen konstaterar Naturvårdsverket att utredningen saknar en konsekvensanalys som visar hur föreslagna lösningar kan bidra till att utsläppen av växthusgaser och övrig miljöpåverkan minskar. I utredningen görs inget försök att på något sätt definiera flygets miljö- och klimatproblem och ingen bedömning görs av flyget och flygplatsernas roll i ett långsiktigt hållbart och miljöanpassat trafiksystem. I och med att investeringar i flygplatser är långsiktiga så är det stor risk att det blir en hög kostnad för samhället om ingen klimat- och miljöanpassning av systemet med flygplatserna görs. Därför vill Naturvårdsverket framhålla att det är angeläget att en sådan konsekvensanalys görs.

---

Beslut om yttrande har fattats av ställföreträdande generaldirektören Mats Olsson.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit tillförordnade direktören Maria Ohlman enhetschefen Kjell Andersson och handläggaren Ingvar Jundén. Den sistnämnde föredragande.

Mats Olsson

Ingvar Jundén

Kopia till  
Miljödepartementet