



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2023-05-15

Ärendenummer
NV-01639-23

Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över rapporten Statens ansvar för det svenska flygplatssystemet - För tillgänglighet och beredskap Ds 2023:3 (LI2023/01786)

Sammanfattning

Naturvårdsverket instämmer i utredarens uppfattning om behovet av ett robust och tillgängligt nät av beredskapsflygplatser.

Naturvårdsverket har följande synpunkter på enskilda förslag i utredningen.

- Naturvårdsverket instämmer i den del av förslaget som avser att ett eventuellt statligt stöd endast ska ges under förutsättning att flygplatsen bedriver en fossilfri flygplatsverksamhet. Naturvårdsverket anser dock att det bör förtydligas vad som menas med en fossilfri flygplatsverksamhet. Se kapitel 8.5.
- Naturvårdsverket motsätter sig den del av förslaget som innebär att flyglinjer som kan ersättas med tågresor under 3,5 timmar ska omfattas av allmän trafikplikt. Se kapitel 8.6.
- Naturvårdsverket anser inte att behovet är klarlagt i fråga om att anpassa miljöbalkens prövning med hänsyn till betydelsen av att ha beredskap att kunna öppna upp flygplatser för samhällsviktig luftfart utanför ordinarie öppettider. Se kapitel 8.7.14

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Generella synpunkter

Naturvårdsverket delar inte utredarens bedömningar i avvägningen mellan tillgänglighet och miljö- och klimatpåverkan, till exempel i förslagen om allmän trafikplikt på flyglinjer som kan ersättas med relativt korta tågresor.

Naturvårdsverket ser risk för att förslagen kan leda till att utsläppen från flygtrafiken ökar i strid med de av riksdagen fastställda klimatmålen.

Naturvårdsverket anser att utredaren, på samma sätt som i utredningen om Arlanda (Ds 2022:11), inte tagit tillräcklig hänsyn till de negativa effekter linjeflyg och övrigt flyg har på klimat, miljö och människors hälsa. Likt i Naturvårdsverkets yttrande om Arlandautredningen (NV-06408-22) vill vi här

hänvisa till forskning som pekar på att flygande behöver minska¹, samt till Klimatråtsutredningens (SOU 2022:21) argument om vikten av att planera för ett mer transporteffektivt samhälle.

Naturvårdsverket konstaterar att utredningen saknar analys av den framtida flygtrafiken, det gäller såväl den samhällsviktiga luftfarten och annan luftfart som utredaren bedömer är av vikt för tillgängligheten (linjeflyg med mera). Detta gör att det är svårt att bedöma konsekvenserna av utredningens förslag.

Vad gäller det samhällsviktiga flyget så saknas utredning av det förväntade behovet av flygrörelser till de utpekade flygplatserna. Naturvårdsverket bedömer att antalet flygrörelser med samhällsviktigt flyg i normalfallet bör bli relativt lågt till de flesta platser. För beredskapsflygplatser i närheten av större universitetssjukhus kan dock situationen vara annorlunda. I Arlandautredningen anges exempelvis att Bromma har 1400 rörelser med samhällsviktigt flyg under ett normalår. En prognos för vilken omfattning av samhällsviktigt flyg som kan förväntas, nationellt och för vissa typer av flygplatser, hade underlättat för bedömningen av förslagets konsekvenser.

Kapitel 8 – Förslag till åtgärder

Kapitel 8.5 - Stöd till flygplatser utanför det nationella basutbudet

Naturvårdsverket instämmer i den del av förslaget som avser att ett eventuellt statligt stöd endast ska ges under förutsättning att flygplatsen bedriver en fossilfri flygplatsverksamhet. Naturvårdsverket instämmer i utredningens förslag om att begränsad klimatpåverkan från själva flygplatsverksamheten, god kollektivtrafiktillgänglighet och tillgång till laddinfrastruktur och alternativa bränslen bör vara en förutsättning för att en flygplats ska få statligt stöd.

Naturvårdsverket anser dock att det bör förtydligas vad som menas med en fossilfri flygplatsverksamhet. Swedavia har bedrivit ett mångårigt arbete med att begränsa klimatpåverkan från den egna verksamheten och samtliga Swedavias flygplatser är klassade enligt Airport Carbon Accreditation². Det finns även andra standarder och system som kan användas för klassning av en verksamhets klimatpåverkan. Naturvårdsverket har inte tagit ställning till vilket system som bör användas men anser att det bör vara tydligt vad som krävs av en flygplats för att stödet ska bli aktuellt.

Kapitel 8.6 – Flyglinjer med allmän trafikplikt

Naturvårdsverket motsätter sig den del av förslaget som innebär att flyglinjer som kan ersättas med tågresor under 3,5 timmar ska omfattas av allmän trafikplikt. Det görs endast begränsade tidsvinster med dessa flygresor jämfört med tåg om man tar hänsyn till den tid som följer av resa till och från flygplatsen, incheckning med mera. Det kan därför inte anses vara i linje med de nationella klimatmålen att ge statligt stöd till resor som kan ersättas med tågresor med betydligt lägre klimatpåverkan. Som exempel har man i Frankrike till och med sett skäl att förbjuda vissa korta inrikes flygresor för att styra om resandet till mer klimatvänliga alternativ.³

¹ Åkerman et. al. (2021). Low-carbon scenarios for long-distance travel 2060, Transportation Research Part D 99.

² <https://www.airportcarbonaccreditation.org>

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D2358&from=FR>

Kapitel 8.7 Nät med beredskapsflygplatser

Naturvårdsverket instämmer i utredarens uppfattning om behovet av ett robust och tillgängligt nät av beredskapsflygplatser. Naturvårdsverket bedömer att det kommer att uppstå ett ökat behov av beredskapsflyg för att exempelvis bekämpa skogsbränder till följd av ett varmare klimat. Vilka och hur många platser som pekas ut har Naturvårdsverket dock inga synpunkter på.

Kapitel 8.7.1 – Definition av samhällsviktig luftfart

Naturvårdsverket instämmer i förslagets avgränsning av samhällsnyttig luftfart och ser positivt på att det införs en tydlig definition. En tydlig legal definition underlättar vid tillståndsprövning av flygplatser med samhällsviktig luftfart, till exempel vid formulering av villkor och undantag från villkor för den samhällsviktiga luftfarten.

Kapitel 8.7.13 – Kompletterande nät med helikopterflygplatser

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att peka ut PinS-platser för samhällsviktig helikoptertrafik och gör följande medskick. Att peka ut PinS-platser kommer sannolikt leda till en koncentration av helikoptertrafiken till vissa stråk. Dessa måste utformas och placeras med hänsyn till närliggande bostadsområden i första hand, men även till exempel fågelskyddsområden eller viktiga rekreationsområden.

Naturvårdsverket vill också påtala att om helikoptertrafiken till en viss landningsplatta förväntas överskrida 500 rörelser per år blir verksamheten anmälningspliktig enligt 24 kap. 5 § miljöprövningsförordningen.

Kapitel 8.7.14 – Miljöprövning av flygplatser med samhällsviktig luftfart

Naturvårdsverket anser inte att behovet är klarlagt i fråga om att anpassa miljöbalkens prövning med hänsyn till betydelsen av att ha beredskap att kunna öppna upp flygplatser för samhällsviktig luftfart utanför ordinarie öppettider. Naturvårdsverket bedömer att det är för tidigt att anta att en generell specialreglering behövs. I stället bör det göras en utredning som genomlyser flygplatsernas nuvarande tillstånd och bedömer möjligheterna att använda miljöbalkens nuvarande bestämmelser om exempelvis ändringstillstånd, villkorsändring eller anmälan om ändring för att ge utrymme åt samhällsviktig flyg. Naturvårdsverket ser risker i att införa en generell specialreglering vid sidan om tillståndsprövningsprocessen eftersom det utesluter viktiga delar ur bedömningen av en verksamhets miljöpåverkan och att det kan försvåra för tillsyn. Naturvårdsverket anser att det borde finnas goda möjligheter att hantera det samhällsviktiga flyget inom ramen för miljöbalkens nuvarande utformning.

Naturvårdsverket konstaterar att det är ett fåtal av de utpekade flygplatserna som har begränsningar i sina tillstånd som kan utgöra hinder för samhällsviktig luftfart. Naturvårdsverket påtalade behovet av en genomlysning av tillstånden i remissvar till Trafikverkets rapport om beredskapsflygplatser (NV-09863-21). Där konstaterades att till exempel Mora flygplats har en begränsning i öppettider. Efter en ny översiktlig genomgång av gällande tillstånd konstateras att det är ett fåtal ytterligare flygplatser som kan ha någon form av tidsbegränsning.

Utöver tidsbegränsning kan flygplatserna ha en begränsning i hur många rörelser med militärt flyg som är tillåtet årligen. Naturvårdsverket har inte gjort någon djupare analys av hur vanligt detta är, men bedömer att det förekommer relativt

frekvent. Detta kan innebära ett hinder för mer omfattande insatser med just militärt flyg.

Som nämnts ovan saknas prognoser i utredningen över hur omfattande det samhällsviktiga flyget förväntas bli. Naturvårdsverket bedömer att miljökonsekvenserna av samhällsviktigt flyg i de flesta fall kommer vara begränsade, då det handlar om relativt små flygplan och ett begränsat antal flygrörelser, vilket sannolikt innebär att en eventuell prövning inte blir alltför omfattande.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Björn Risinger efter föredragning av avdelningschefen Marie Uhrwing.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetschefen Kerstin Åstrand och handläggarna Mats Björsell, Lisa Johansson och Anna Karin Cederblad samt miljöjuristen Malin Blohm.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Björn Risinger

Marie Uhrwing

Kopia till:

li.transport.remissvar@regeringskansliet.se

kn.remissvar@regeringskansliet.se