

Stockholm-Arlanda
2016-10-14

Miljö- och energidepartementet
Remiss M2016/01735/KI

Dokumentnummer: D 2016-007359

Remissvar - SOU 2016:47 "En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige"

Swedavia har tagit del av SOU 2016:47 avseende en klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige. Betänkandet är ytterst omfattande. Swedavia har därmed valt att fokusera svaret på några få områden där Swedavia anser det vara av störst betydelse att delge sina synpunkter.

Swedavia välkomnar arbetet med att ta fram en klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige. Klimatfrågan är av sådan betydelse att den i största möjliga utsträckning bör separeras från mer kortsiktiga politiska beslut. Långsiktighet och transparens blir därmed två nyckelfaktorer i klimatarbetet tillsammans med frågor kring hur klimatpolitiken ska hanteras regulatoriskt samt i en internationell kontext.

SAMMANFATTANDE SLUTSATSER

- Swedavia konstaterar att både in- och utrikesflyget i betänkandet står utanför etappmål och utsläppsmål då flyget ingår i den handlande sektorn.
- Att skapa förutsättningar för en storskalig utveckling av långsiktigt hållbara icke fossila bränslen för flyget är den enskilt viktigaste frågan för svenskt luftfart inom ramen för det långsiktiga klimatarbetet.
- Produktion av icke fossilt flygbränsle bör ha hög prioritet då detta kan få en snabb och kostnadseffektiv distribution ut i systemet med motsvarande reella utsläppsminskningar som följd. Swedavia vill särskilt trycka på de möjligheter som den svenska skogen innebär inom detta område.
- Swedavia vill särskilt säkerställa att långsiktiga klimatmål inte bidrar till att minska mobiliteten samt tillgängligheten inom samt till och från Sverige. Denna grundförutsättning bör slås fast i en svensk klimatstrategi.
- Swedavia vill vara tydliga med att utsläppen från flyg som startar från svenska flygplatser primärt bör hanteras via internationella överenskommelser och regleringar. Bl.a. via det globala system som beslutats inom ICAO efter att betänkandet publicerats vilket i sin tur innebär att ett antal formuleringar i betänkandet måste justeras.
- Swedavia välkomnar skrivningarna om att konsumtionsperspektivet bör lämnas utanför ett långsiktigt utsläppsmål. Swedavia håller med om att konsumtionsperspektivet har stora metodmässiga brister.
- I betänkandet förordas att ett skärpt ramverk bygger på att andra länder gör samma sak. Swedavia saknar en konsekvensanalys avseende hur det svenska klimatmålsarbetet ska utformas om andra länder inte gör samma sak.

Inrikesflygets roll

Swedavia anser att inrikesflyget måste finnas med i mål och planer. I SOU:n framgår att både in- och utrikesflyget ska omhändertas via internationella i en samlad och långsiktig klimatpolitik. Swedavia önskar konkreta mål och planer för inrikesflyget avseende klimatarbetet. Svenskt inrikesflyg har under flera år minskat sina utsläpp och förutsättningarna för ett helt fossilfritt inrikesflyg är goda. Det som primärt krävs är tillgång till icke fossila bränslen till ett konkurrenskraftigt pris. Här skulle en svensk klimatstrategi kunna bidra genom att sätta upp tydliga mål och aktiviteter för att detta ska bli verklighet.

Biobränslen bör ges hög prioritet

Swedavia önskar vidare att regeringen utreder möjligheterna för att skapa incitament för en nationell produktion av icke fossilt flygbränsle. I de underlag som redogörs för i SOU:n framgår att ett stort antal branscher kommer att efterfråga icke fossilt bränsle. Det finns dock ingen plan för vilken eller vilka branscher som ska prioriteras när det gäller tillgången till dessa bränslen. Swedavia önskar att en svensk klimatstrategi tydligt redogör för hur den inrikes luftfarten ska hanteras och prioriteras. Ur Swedavias perspektiv bör produktion av långsiktigt hållbart icke fossilt flygbränsle ha hög prioritet. Detta då det kan användas med dagens flygplan och dagens bränsleinfrastruktur och därmed kan få en snabb och kostnadseffektiv distribution ut i systemet med motsvarande reella utsläppsminskningar. Swedavia önskar därmed att även luftfarten ingår i de strategier som betänkanudet föreslår ska tas fram inom biodrivmedelsområdet.

Säkerställa att mobilitet och tillgänglighet inte påverkas negativt

Betänkanudet pekar på att ett antal mål och planer behöver tas fram avseende den långsiktiga svenska klimatpolitiken. Swedavia vill särskilt säkerställa att dessa mål och planer inte bidrar till att minska mobiliteten inom samt till och från Sverige. EU-kommissionen har i sin långsiktiga klimatpolitik varit tydlig med att det är utsläppen som ska minska, inte mobiliteten. Denna grundförutsättning bör slås fast även i en svensk klimatstrategi.

Vikten av långsiktighet

Swedavia kan vidare konstatera att den föreslagna handlingsplanen ska revideras vart fjärde år och följa den parlamentariska kalendern. Swedavia ser en risk i att detta kommer att föra in politisk kortsiktighet i handlingsplanen. Swedavia ser självklart att handlingsplanen bör revideras med ett lämpligt intervall men detta bör i största möjliga mån särskiljas från partipolitiken.

Hänsyn till luftfartens internationella karaktär

Swedavia noterar vidare att betänkanudet förordar att internationell luftfart inte ska omfattas av det klimatpolitiska ramverket. Swedavia instämmer i att detta är den mest logiska och för klimatet bästa åtgärden. Trots detta finns skrivningar i underlaget som antyder att det trots allt kan behövas åtgärder på nationell nivå avseende den internationella luftfartens klimatpåverkan. Swedavia anser att en storskalig nationell produktion av biobränsle är den effektivaste nationella åtgärden för att bidra till att minska den klimatpåverkan som sker från internationell luftfart till och från Sverige. Detta då en ökad inblandning av biobränsle innebär en direkt och absolut minskning av koldioxidutsläppen.

Swedavia vill även tydliggöra att flyget som enda internationella bransch har en globalt antagen klimatplan till 2050. Eftersom flyget per definition är en global bransch anser Swedavia att flygets klimatpåverkan i största möjliga utsträckning

ska hanteras i en global kontext. Färdplanen innebär bland annat att flygets utsläpp inte kommer att överstiga 2020 års nivå och vara halverade i absoluta tal till 2050. Detta är ett mål som ligger i linje med de utsläpp som kan tillåtas för flyget för att nå FN:s utsläppsmål 2050. I början av oktober beslutade luftfartens FN-organ ICAO om ett globalt marknadsbaserat system för flygets utsläpp. Detta är något som betänkande berör men i och med att beslutet nu är fattat och utformningen bestämd är vissa av formuleringarna i betänkandet inaktuella och bör justeras utifrån beslutet. Swedavia vill vara tydliga med att utsläppen från flyg som startar från svenska flygplatser enbart bör hanteras via internationella överenskommelser, styrmedel och regleringar. I betänkandet rekommenderas att alla typer av dubbelbeskattning av sektorer som ingår i den handlande sektorn bör undvikas. Swedavia stödjer denna slutsats och vill påpeka att en nationell flygskatt skulle innebära denna typ av dubbelbeskattning av flygets utsläpp.

Luftfarten har högre internaliseringsgrad än vad som lyfts fram i betänkandet

Swedavia delar inte Trafikanalys slutsats att flyget internaliseringsgrad av externa kostnader endast är ca 50 procent. Trafikanalys har helt enkelt bortsett från flera tvingande avgifter som finns inom luftfartssektorn. Swedavia anser att flera metodbrister gör det olämpligt att hänvisa till Trafikanalys siffra i betänkandet.

Möjlighet att utveckla marknadsbaserade system för utsläpp

Swedavia stöder förslaget om att sektorer ska ges möjlighet att på olika sätt handla utsläppsrätter för att nå målet om nollutsläpp. Det globala marknadsbaserade system som via ICAO beslutades i början av oktober bygger på denna princip. Det kommer att innebära största möjliga utsläppsminskningar till lägsta samhällsekonomiska kostnad. Detta system har av FN pekats ut som en av de effektivaste lösningarna för fler branscher att ta efter. Detta bör i högre grad belysas i betänkandets transportslagsövergripande inledande kapitel.

Olika utsläpp bör hanteras separat

Framförallt internationellt flyg innebär flygningen på höjder där det uppstår en ökad klimatpåverkan från utsläppen. Hur denna påverkan ser ut är ännu inte klarlagt av forskarna. Däremot är forskarna tydliga med att en uppräkningsfaktor som ofta används inte på ett korrekt sätt speglar denna påverkan. Detta då mekanismerna bakom denna påverkan är helt annorlunda än den som uppstår via den ordinarie förbränningen. Klimatpåverkan från utsläpp på hög höjd bör alltså hanteras helt separat och eventuell hantering bör invänta ytterligare kunskap från forskningen.

Konsumtionsperspektivet ska ej ingå i en svensk klimatstrategi

Swedavia välkomnar skrivningarna om att konsumtionsperspektivet bör lämnas utanför ett långsiktigt utsläppsmål. Swedavia håller med om att konsumtionsperspektivet har stora brister och att det därmed aldrig bör användas tillsammans

med den typ av mål och åtgärder som föreslås i betänkandet. Swedavia har tidigare riktat skarp kritik mot de rapporter som Naturvårdsverket tagit fram avseende luftfartens klimatpåverkan ur ett konsumtionsperspektiv. Detta då underlagen innehåller ett stort antal metod- och faktamässiga brister som inte kan användas som underlag för ett långsiktigt klimatmålsarbete. Konsumtionsperspektivet innebär även betydande problem vad avser avgränsningar och rådighet.

Vikten av bred förankring och oberoende

Swedavia konstaterar att Naturvårdsverket ges en stor och viktig roll i det föreslagna fortsatta arbetet med en klimatstrategi för Sverige. Swedavia anser inte att Naturvårdsverket har en oberoende roll i det svenska klimatarbetet och därmed anser Swedavia inte heller att Naturvårdsverket bör ges ett så stort och ensamt inflytande som beskrivs i några av förslagen i betänkandet. För att uppnå de klimatpolitiska målen krävs en bred förankring hos ett stort antal myndigheter, inom näringslivet och hos oberoende akademisk expertis.

Svensk klimatpolitik i en global kontext

I betänkandet förordas att ett skärpt ramverk bygger på att andra länder gör samma sak. Swedavia saknar en konsekvensanalys avseende hur det svenska klimatmålsarbetet ska utformas om andra länder inte gör samma sak. Sverige är ett öppet land och påverkas i stor utsträckning av den globalisering som sker. Inom detta område är Sveriges internationella tillgänglighet en mycket viktig aspekt. Sveriges beroende av handel och utbyte med andra länder och regioner innebär även att en svensk klimatstrategi i hög grad måste vara samordnat med det internationella arbetet. Hur detta ska ske behöver utvecklas och förtydligas.

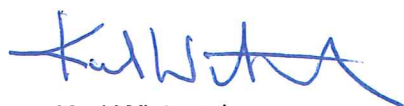
I betänkandet framgår att sjöfartens bör ses i ett större transportsystemperspektiv. Swedavia anser att en liknande formulering även krävs för flyget då det är denna brist på systemsyn som ofta saknas i det långsiktiga arbetet kring transportslagens utveckling.

Swedavias slutsatser

Sammanfattningsvis välkomnar Swedavia att Sverige tar ett samlat grepp kring de långsiktiga klimatfrågorna. Området är komplext och har även stor påverkan på bl.a. sociala och ekonomiska områden. Att utforma en klimatstrategi som på ett effektivt sätt kan samspela med övriga politikområden ser Swedavia som en av de stora utmaningarna. Ett fungerande samspel med övriga politikområden är även en stor möjlighet som kan innebära stärkta möjligheter att nå de långsiktiga klimatmålen. Som statligt ägd koncern vars verksamhet ska bidra till att nå de transportpolitiska målen ser Swedavia fram mot att vara en aktiv part i det fortsatta arbetet. Att skapa förutsättningar för en storskalig utveckling av långsiktigt hållbara icke fossila bränslen för flyget är här den enskilt viktigaste frågan för svenskt luftfart inom ramen för det långsiktiga klimatarbetet.

I handläggningen av ärendet har även Henrik Littorin deltagit.

Stockholm- Arlanda som ovan
Swedavia AB



Karl Wistrand
VD & Koncernchef