

Miljø- og utviklingsminister Erik Solheim

**KLIMAKONSEKVENSER AV ØKT FLYTRAFIKK**

På Naturvernforbundets landsmøte på Hamar i august fikk våre fylkeslag anledning til å utfordre miljø- og utviklingsministeren på konkrete saker. Fylkeslaget i Oppland tok opp klimautfordringene fra den økende flytrafikken. Selv om svaret fra statsråden viser at det er en uenighet mellom oss i synet på flytrafikken, vil vi her belyse problemet nærmere og foreslå noen helt konkrete grep som Norge kan gjøres for å begrense utslippene. Flere av disse forslagene kan med fordel adresseres i den bebudede klimameldingen.

**Naturvernforbundets hovedbudskap**

**Kraftig utslippsvekst:** Luftfartsbransjens egen rapport "Bærekraftig og samfunnsnyttig luftfart" fra 2011 har estimert effekten av mange tiltak for å bedre luftfartens klimaprestasjoner, som nye fly og flymotorer, ruteoptimalisering, nye landings- og takseprosedyrer og biodrivstoff. Til tross for innføring av slike tiltak viser rapporten at innenrikstrafikken vil øke sine klimagassutslipp med 5–60 prosent i perioden 1990–2020, mens utenrikstrafikken vil øke sine utslipp med 95–155 prosent. Dette betyr at den sivile flytrafikken i, fra og til Norge vil øke sine utslipp fra ca. 1,9 Mt CO<sub>2</sub>-ekv. i 1990 til 3,1–4,2 Mt i 2020. Klimaeffekten som oppstår av flyging i høyere luftlag, utover CO<sub>2</sub>-effekten, kommer i tillegg.

**Sterk trafikkvekst:** Luftfartsbransjens rapport forutsetter at passasjertrafikken årlig vil vokse med 1,8 prosent innenriks og 4,0 prosent utenriks. Avinor arbeider aktivt for at trafikkveksten skal bli høyere. I 2010 var trafikkveksten på 2,9 prosent innenriks og 13,3 prosent utenriks, til tross for askeskyene dette året. De ni første månedene i 2011 er trafikkveksten på Avinor-lufthavnene på 11,0 prosent innenriks og 11,5 prosent utenriks. Det ser med andre ord ut til at Avinor lykkes, og i så fall blir deres egen bærekraftsrapport enda mindre bærekraftig!

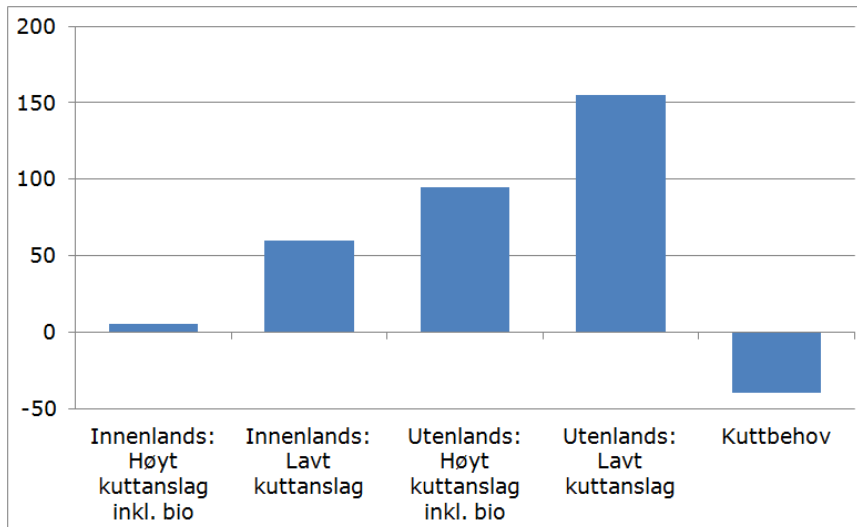
**Nye flyruter nuller ut elbilsatsing:** Klimaeffekten av å starte opp én daglig flyavgang tur-retur Oslo–New York og Oslo–Bangkok med moderne fly tilsvarer i sum utslippene fra 100 000 personbiler og nuller dermed ut hele effekten av Klimakurs skisserte elbilsatsing fram til 2020. Slike utslippsøkinger gjennomføres – uten krav om miljøkonsekvensutredninger fra tiltakshaver eller miljøvurderinger fra myndighetenes side.

**Flere tiltak nødvendig:** Vi ser at teknologiske tiltak ikke er tilstrekkelig for å takle utslippsveksten i luftfarten. Kunstig lave flybillettpriiser undergraver arbeidet for å innfri 2-gradersmålet. I andre sektorer er det forståelse for at kvoteprisen alene ikke vil løse problemene. Også i luftfarten trengs det supplerende virkemidler:

- Prisen på klimagassutslipp fra flytrafikken må økes. De nye avgiftene som er innført i flere land, f.eks. Tyskland, kan fungere som forbilde. Norge bør innføre en differensiert seteavgift som gjelder både innenriks og utenriks flytrafikk. Denne kan gjerne erstatte dagens CO<sub>2</sub>-avgift for innenriks flytrafikk
- Taxfree-ordningen stimulerer flytrafikken og må avskaffes
- Flyplasskapasiteten må ikke økes, og investeringer i lufthavner må bli gjenstand for helhetlige vurderinger på linje med veg- og baneinvesteringer
- Avinors finansieringsmodell må endres slik at selskapet ikke er avhengig av trafikkvekst for å opprettholde flyplasstrukturen i distriktene

## Teknologi viktig, men ikke nok

Det er ingen tvil om at ny teknologi vil redusere flytrafikkens utslipp målt per person-kilometer. Likevel viser luftfartsbransjens egen rapport "Bærekraftig og samfunnsnyttig luftfart"<sup>1</sup> fra 2011 at utslippsveksten i perioden 1990–2020 vil bli kraftig, til tross for nye fly og flymotorer, ruteoptimalisering, nye landings- og takseprosedyrer og biodrivstoff. Teknologiforbedringene vil med andre ord bli spist opp, og mer enn det, av den sterke trafikkveksten. Andre sektorer må da kutte vesentlig mer i sine utslipp, for at vi skal komme i mål. Det er få andre sektorer som står i kø for å gjøre dette.



Figuren viser prosentvis endring i utslipp av klimagasser fra sivil luftfart innenriks og mellom Norge og utlandet fra 1990 til 2020, tatt fra rapporten "Bærekraftig og samfunnsnyttig luftfart" (2011). Høyt kuttanslag inkl. bio er det mest optimistiske alternativet, som inkluderer bruk av biodrivstoff. Kuttbehovet har vi definert som 40 prosent reduksjon.

Sivil flytrafikk eksklusiv helikopter slapp i 1990 ut i overkant av 0,6 mill. tonn (Mt) CO<sub>2</sub>-ekv. Fly til utlandet fylte drivstoff i Norge som ga omtrent samme utslippsmengde. Fly fra utlandet til Norge har antakelig fylt tilsvarende mengder drivstoff i utlandet. Summen av utslipp fra flytrafikk i, fra og til Norge var da på ca. 1,9 Mt CO<sub>2</sub>-ekv. i 1990. Legger vi til den estimerte utslippsveksten fram til 2020, finner vi at utslippene fra innenrikstrafikken og flytrafikken både fra og til Norge vil stå for 3,1–4,2 Mt CO<sub>2</sub>-ekv. i 2020, dersom trafikkmengden og de utslippsreducerende tiltakene blir som estimert i rapporten "Bærekraftig og samfunnsnyttig luftfart" (2011).

Vi understreker at vi her ikke har inkludert den ekstra klimaeffekten fra utslipp i høyere luftlag. Luftfartsbransjens omtalte rapport estimerer tilleggseffekten til å være på om lag 80 prosent av CO<sub>2</sub>-effekten, når konsekvensene betraktes i et 100-årsperspektiv. Dette er et globalt gjennomsnitt som også inkluderer den usikre effekten av cirruskyer.

Ifølge Teknisk Ukeblad<sup>2</sup> vil Boeings nye flytype, som lanseres i 2017, få et drivstofforbruk som er 10–12 prosent lavere en dagens beste Boeing-modeller. Utslippsreduksjonen som slike fly vil gi, vil bli spist opp av et par års trafikkvekst, noe dagens politikk legger opp til. Arbeidet med å utvide Oslo Lufthavn er i gang. Når flyplassen er utbygd, kan trafikken økes fra dagens 19 mill. til 28 mill. passasjerer årlig. Neste byggetrinn vil gjøre det mulig å utvide trafikken til 35 mill. passasjerer årlig.

Det ligger store muligheter i biodrivstoff. Men klimaeffekten er usikker og omdiskutert, og det er ingen tvil om at behovet for alternativ og mer klimavennlig energi vil melde seg globalt og i alle sektorer, når vi virkelig må begynne å kutte i verdens klimagassutslipp. Da blir det enda mer utfordrende å framskaffe tilstrekkelig mengder klimavennlig energi til en akseptabel pris. Eneste riktige strategi for å sikre at mest mulig av energiforbruket skal kunne dekkes med klimavennlig energi, må være å iverksette tiltak som reduserer energiforbruket, ikke øke det – slik den kraftige veksten i flytrafikken vil gjøre.

<sup>1</sup> [http://www.avinor.no/tridionimages/B%C3%A6rekraftrapport\\_luftfart-ny\\_tcm181-130695.pdf](http://www.avinor.no/tridionimages/B%C3%A6rekraftrapport_luftfart-ny_tcm181-130695.pdf)

<sup>2</sup> <http://www.tu.no/motor/article290317.ece>

### **To interkontinentale flyruter nuller ut Klimakurs elbilsatsing**

Klimakur-utredningen peker på at elbiler kan bidra til reduserte klimagassutslipp, noe vi mener er viktig og riktig for å redusere både klimagassutslipp og lokal luftforurensing. Det som dessverre ikke framkommer i debatten, er at klimaeffekten av å starte opp én daglig flyavgang tur-retur Oslo–New York og Oslo–Bangkok nuller ut hele effekten av Klimakurs elbilsatsing fram til 2020. Én daglig avgang tur-retur Oslo–New York med et Airbus-fly og en tilsvarende avgang Oslo–Bangkok med den helt nye flytypen Boeing 787 "Dreamliner" vil i sum gi en klimaeffekt som tilsvarer utslippet fra 100 000 privatbiler.<sup>3</sup> Slike utslippsøkinger gjennomføres – uten krav om miljøkonsekvensutredninger fra tiltakshaver eller miljøvurderinger fra myndighetenes side.

Nordmenn ligger fra før av svært høyt på den globale flytrafikkstatistikken, og klimaeffekten av nordmenns flyreiser er om lag på samme nivå som personbilbruken.

### **Avinor stimulerer veksten – og ser ut til å lykkes**

Det som kanskje er enda verre, er at statseide Avinor jobber aktivt for at veksten i flytrafikken skal bli større enn hva prognosene viser. Avinors direktør for store lufthavner fortalte dette rett ut på Polyteknisk Forenings fagmøte om flytrafikk 13. april i år.

Dette er skremmende og står i sterk kontrast til Statens vegvesen, som i mange tilfeller arbeider for å *begrense* privatbilbruken, både gjennom informasjonsarbeid, tilrettelegging for alternative reisemåter og arealplanarbeid (og i enkelte tilfeller også gjennom innsigelser mot planer som skaper trafikk).

I den omtalte rapporten "Bærekraftig og samfunnsnyttig luftfart" (2011) er det i utslippsprognosene forutsatt en årlig trafikkvekst, målt i antall terminalpassasjerer, på 1,8 prosent innenriks og 4,0 prosent utenriks. Dersom Avinor lykkes i sitt arbeid for å øke trafikken utover prognosene, så vil flytrafikkens bidrag til klimagassutslippene i 2020 bli *enda* større enn hva den omtalte rapporten viser.

Til sammenlikning: I 2010 var trafikkveksten på 2,9 prosent innenriks og 13,3 prosent utenriks for alle lufthavnene i Norge, til tross for askeskyene dette året. De ni første månedene i 2011 er trafikkveksten på Avinor-lufthavnene (inkludert transferpassasjerer) på 11,0 prosent innenriks og 11,5 prosent utenriks, sett i forhold til samme periode året før. Det ser med andre ord ut til at Avinor lykkes, og at deres egen bærekraftsrapport vil bli enda mindre bærekraftig!

### **Sterk vekst i kortferier, og vestlige reisemål dominerer**

Ifølge opplysninger i rapporten "Flytrafikken i første tertial 2009"<sup>4</sup> fra Transportøkonomisk institutt har nordmenns kortferier med fly (reiser med 1–3 overnattinger) økt med mer enn 130 prosent fra 2003 til 2009, og vi vil anta at veksten er enda større om vi hadde inkludert 2010 og 2011 også. Rapporten viser videre at nesten en firedel av nordmenns feriereiser med fly er såkalte kortferier. Ifølge rapporten er Storbritannia og Spania de største feriedestinasjonene for norske flyreisende (med rutefly), etterfulgt av USA, Frankrike, Tyskland, Italia. Deretter kommer Danmark, Nederland og Thailand med omtrent like mange reisende, og så Sverige. Vi ser at mange feriereiser er av kort varighet, og at veksten i slike reiser er særdeles stor. Vestlige reisemål dominerer også.

Vi har fått inntrykk av at miljø- og utviklingsministeren mener mer flytrafikk er bra fordi det kan gi mer turisme i utviklingsland. Skal vi oppnå det siste, trengs det nok langt mer spesifikke virkemidler. Vi mener det blir helt feil å frikjenne veksten i flytrafikken generelt på dette grunnlaget. Det blir som å skyte spurv med kanoner.

<sup>3</sup> Nærmere beskrivelse av regnestykkene:

[http://naturvernforbundet.no/getfile.php/Dokumenter/h%C3%B8ringsuttalelser%20og%20brev/2010/Sa](http://naturvernforbundet.no/getfile.php/Dokumenter/h%C3%B8ringsuttalelser%20og%20brev/2010/Sa%20mferd%2010119-samferd%20eierskapsmelding.pdf)

<sup>4</sup> <http://www.toi.no/getfile.php/Publikasjoner/T%D8I%20rapporter/2009/1028-2009/1028-hele%20rapporten.pdf>. Merk at rapporten kun omfatter rutetrafikken og ikke chartertrafikken.

## **Virkemidler**

I dag betaler innenriks flytrafikk CO<sub>2</sub>-avgift på 0,69 kroner per liter drivstoff. Utenriks-trafikken betaler ingen CO<sub>2</sub>-avgift, og billettene der er også fritatt for merverdiavgift. Skulle flytrafikken hatt samme CO<sub>2</sub>-avgift som bensin, skulle den ha vært på 1,01 kroner per liter drivstoff. Nå som flytrafikken skal omfattes av kvotesystemet, blir avgiften isteden redusert til 0,42 kroner per liter. Lav kvotepris kan føre til at innenriks flytrafikk faktisk får netto avgiftslette fra nyttår.

Naturvernforbundet mener at økt pris på utslipp av klimagasser er et viktig virkemiddel. Dette vil *både* dempe trafikkveksten og stimulere til mer energieffektive løsninger (både teknologi og prosedyrer). Men dagens kvotepris er ikke et tilstrekkelig virkemiddel som gjør at 2-gradersmålet blir innfridd. Kunstig lave flybillettpriser skaper nye reisemønstre som gjør transportsektoren enda mer energikrevende.

Det er avgjørende at også utenrikstrafikken får økt pris på utslipp av klimagasser, utover kvoteprisen. Utenrikstrafikken bør også kompensere for fritaket for merverdiavgift. En løsning kan være å gjøre som Storbritannia og Tyskland mfl., nemlig å innføre en gradert passasjeravgift. Avgiftssatsene i Tyskland er nå på hhv. 8, 25 og 45 euro per passasjer, avhengig av reisedistanse.

Naturvernforbundet foreslår at Norge innfører noe tilsvarende, gjerne som seteavgift, da en slik avgiftsform stimulerer til å utnytte setekapasiteten, og gjerne sjablongmessig differensiert på bakgrunn av flytypenes energieffektivitet. En slik ny avgift må gjerne erstatte dagens CO<sub>2</sub>-avgift på innenriks flytrafikk. Deler av inntektene kan brukes til å øke tilskuddet til distriktsflyrutene slik at avgiften blir kompensert, mens resten kan brukes f.eks. til å øke jernbaneinvesteringene.

Dagens tax-free-ordning bidrar til indirekte subsidiering av flytrafikken og kunstige goder for flypassasjerene. Ordningen bør derfor avskaffes.

Minst like viktig er det å stoppe utvidelsene av flyplasskapasiteten. Naturvernforbundet mener at de pågående utvidelsene undergaver økt satsing på moderne jernbane, som det er store forventninger til. Flyplassutvidelsene har heller ikke vært gjenstand for alternativanalyser og ekstern kvalitetssikring av tilsvarende art som kreves for store investeringer i veier og jernbaner (der en involverende konseptvalgutredningsprosess gjennomføres, med etterfølgende ekstern kvalitetssikring (KS1)). Det er en stor svakhet.

Avinor bør omgjøres fra å være en bedrift som arbeider for økt vekst i flytrafikken, til å bli luftfartens vinmonopol, dvs. et selskap som legger til rette for tjenester som det er politisk enighet om at er nødvendige, men som ikke må overkonsumeres. Avinors finansieringsmodell bør derfor endres. I dag går overskuddet fra de store flyplassene til å subsidiere de mindre flyplassene. Dermed er det politisk vanskelig å arbeide for at trafikken på de store flyplassene må dempes, fordi det da blir mindre penger til de mindre flyplassene. Distriktsflyplassene bør isteden sikres finansiering via statsbudsjettet, uavhengig av trafikken på de "tunge" flyrutene.

## **Avslutning**

Naturvernforbundet vil gjerne be statsråden om et møte der vi kan diskutere saken.

Med vennlig hilsen  
Naturvernforbundet



Lars Haltbrekken  
leder