

Ink 2012-12-14
Akt. 3 M 2807-07
Aktbil. 194Nacka tingsrätt
Mark- och miljödomstolen
Box 1104
131 26 Nacka StrandMILJÖDOMSTOLEN
REGISTRAREN

2013-01-04

Dnr.....

M 2807/07 Tillstånd till hamnverksamhet m.m. (Stockholm Ladugårdsgården 1:40 m.fl.); nu fråga om prøvotidsredovisning

I enlighet med punkten 3 under rubriken Prövotider och provisoriskaföreskrifter i dåvarande miljödomstolens deldom den 16 februari 2010 i mål M 2807/07 inger Hamnen bilagt den utredning som genomförts i enlighet med sagda punkt (bilaga).

Av utredningen framgår att det finns svårigheter ur teknisk synvinkel att hitta ett enhetligt system, eftersom det finns många källor som ger upphov till buller som exempelvis fartygens motorer och slagljöd vid lastning och lossning. Det bör också noteras att Hamnen har ett särskilt utredningsvillkor avseende bullerfrågan och möjligheter att nå ner till Naturvårdsverkets riktlinjer för nyetablerad industri. Utan att föregå den utredning som ska göras bedömer Hamnen att de bullernivåer som diskuteras (befintlig industri/nyetablerad industri) är så stränga att det inte finns något utrymme för ytterligare ljuddämpning.

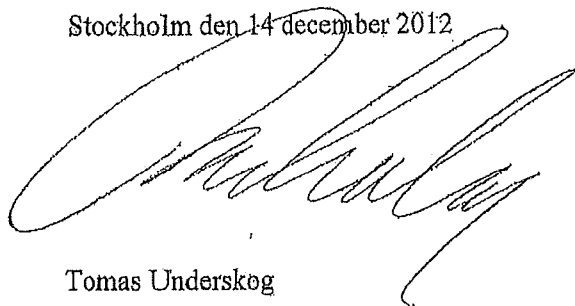
Utgångspunkten för avgiftsdifferentiering är att den ska användas för att ge rabatt till den som sträcker sig längre än vad lag, författningar eller tillstånd kräver.

Hamnen kommer att fortsätta sitt arbete för att bidra till minskad miljöpåverkan från fartyg på samma sätt som den gjort sedan lång tid tillbaka. Hamnen kommer även fortsättningsvis följa och vara engagerad i utvecklingen på området rörande avgiftsdifferentiering. Ytterligare ökad

differentiering utöver det Hamnen redan gör och med skärpta krav samt lagstiftning bedömer Hamnen inte möjlig.

Hamnen ser mot ovan angiven bakgrund inget behov av slutligt villkor i saken.

Stockholm den 14 december 2012

A large, stylized handwritten signature in black ink, likely belonging to Tomas Underskög, is written over the date line.

Tomas Underskög

Ink 2012-12-14
Akt. 3M 2807-07
Aktbil. 195

PM 2012-12-11

Differentierade hamnavgifter

Bakgrund

Sjöfartsverket, Sveriges Redareförening och Sveriges Hamn- och stuveriförbund (numera Sveriges Hamnar) träffade i april 1996 en överenskommelse (nedan kallad Trepartsöverenskommelsen) om att tillsammans verka för en sänkning av svavel- och kväveoxider till början av 2000-talet. Grundtanken i överenskommelsen var att vardera part skulle bära en tredjedel var av de ökade kostnader det innebar att använda ett bränsle med lägre svavelhalt och att vidta åtgärder på fartygens motorer för att sänka nivåerna av kväveoxider i avgaserna.

Till följd av överenskommelsen utarbetade Sjöfartsverket en ny föreskrift rörande farledsavgifter från den 1 januari 1998 vilken innehöll differentiering med utgångspunkt från svavelhalt i det bränsle som fartygen använde respektive nivå på utsläppen av kväveoxider från fartygens motorer. Sjöfartsverket införde även ett system för hur kontroll av svavelhalt i bränsle respektive utsläppsnivåer av kväveoxider skulle ske. För att uppnå en större minskning av kväveoxiderna fordrades att fartygens motorer byggdes om och om en redare beslöt sig för att installera katalysator på en eller flera motorer på sina fartyg kunde redaren få ett bidrag till investeringen. Möjligheten att få detta bidrag var begränsat i tiden.

Stockholms Hamn AB har alltsedan tillkomsten av Trepartsöverenskommelsen följt denna. Från och med 1998 infördes differentierade hamnavgifter med avseende på svavelinnehållet i den bunkerolja ett fartyg använder samt utsläppen av NO_x från fartygets motorer. Helt i enlighet med den branschövergripande Trepartsöverenskommelsen syftade Hamnens differentierade avgifter till att uppmuntra rederier till att sänka utsläppen av emissioner till luft i form av svavel- och kväveoxider.

Redan innan dessa rabatter infördes 1998 hade Hamnen använt hamnavgifter som ett styrmedel för att påverka rederier att vidta åtgärder som gick längre än vad lagstiftningen krävde. Rabatter på hamnavgifterna förekom redan i början på 1990-talet för de rederier som använde ett bränsle med en svavelhalt om maximalt 0,5 procentenheter svavel. Rederier eller varuägare som ägde eller nyttjade tankfartyg med dubbelt skrov/dubbelbotten fick från 1994 en rabatt.

I dagens avgiftssystem erhåller rederier rabatt för fartyg som använder bränsle med en svavelhalt understigande 0,5 procent. Även fartyg, som genom olika åtgärder reducerat kväveoxidemissionen till mindre än 10 gram per kilowattimme, medges en reduktion av fartygshamnavgiften. Vidare erhåller kryssningsfartyg som lämnar sitt fasta avfall

källsorterat en rabatt på fartygets passageraravgift. Beträffande det oljehaltiga länsvattnet (sludge) som fartyg vill lämna debiterar Hamnen en tilläggsavgift om vattenhalten är högre än 25 procent. Avsikten med det sitnämnda är att förmå fartygen att använda sina separatorer och att Hamnen inte ska behöva ta emot stora mängder vatten med onödiga transporter på land.

I sammanhanget bör även frågan om elanslutning av fartyg beröras. Sedan 1980-talet har Stockholms Hamn AB kunnat erbjuda fartyg att ansluta till landel som ett alternativ för att minska emissioner och buller från fartyg som ligger vid kaj under minst två timmar. Riksdagen beslöt 2011 om en lagändring som innebär att det finns möjlighet att ansöka om nedsättning av energiskatten vid elanslutning vilket är ytterligare ett exempel på incitament för att få fler fartyg att minska sin miljöpåverkan genom elanslutning.

Under de år som gått sedan Hamnens differentierade hamnavgifter respektive Sjöfartsverkets differentierade farledsavgifter infördes har flertalet fartyg erhållit rabatter då de uppfyllt förutsättningarna för detta. 2011 erhöll 68 procent av de närmare 9200 anlöp till de tre hamnar som ingår i koncernen Stockholms Hamnar (Kapellskär, Stockholm och Nynäshamn) rabatt avseende svavel eller kväve. Bara i Stockholms Hamn, som har majoriteten av anlöpen genom den reguljära trafiken till Finland, Åland, Tallinn, Lettland och Ryssland, uppgick siffran till 97 procent. Således är det idag en stor del av hamnens trafik som har en bättre miljöprestanda än vad lagstiftningen kräver.

Förutom utsläppsproblematiken arbetar Stockholms Hamn AB även aktivt med bullerfrågan. Exempelvis har i Kapellskärs Hamn bullerdämpande åtgärder vidtagits som reducerat bullret med 10-15 dB. Ett annat sätt att minska bullret från fartygen som ligger vid kaj är att erbjuda elanslutning, som nämns ovan. Hamnen har också åtagit sig att i stor utsträckning erbjuda elanslutning vid kaj i Värtahamnen-Frihamnen. Vad gäller differentierade hamnavgifter med avseende på buller är detta något som har diskuterats i Hamnen. Här finns emellertid svårigheter ur teknisk synvinkel att hitta ett enhetligt system, eftersom det finns många källor som ger upphov till buller som exempelvis fartygens motorer och slagljud vid lastning och lossning. Beträffande Värtahamnen-Frihamnen bör också noteras att Hamnen har ett särskilt utredningsvillkor avseende bullerfrågan och möjligheter att nå ner till Naturvårdsverkets riktlinjer för nyetablerad industri. Utan att föregå den utredning som ska göras bedömer Hamnen att de bullernivåer som diskuteras (befintlig industri/nyetablerad industri) är så stränga att det inte finns något utrymme för ytterligare ljuddämpning.

Förändring av internationell lagstiftning

När differentieringen beträffande svavelhalt i bränsle infördes var det tillåtet att använda ett bränsle med en svavelhalt om 4,5 procentenheter. Genom internationella överenskommelser har denna nivå stegvis skärpts och för närvarande är det endast tillåtet

att använda ett bränsle med en högsta svavelhalt om 1,0 procentenheter i Östersjön/Nordsjön samt engelska kanalen. Enligt ett särskilt EU-direktiv gäller att fartyg som ligger vid kaj mer än två timmar måste använda ett bränsle med en högsta svavelhalt om 0,1 procentenheter alternativt vara el-anslutet.

Den 1 januari 2015 skärps kraven på utsläpp av svaveloxider ytterligare i enlighet med IMO:s (International Maritime Organization) regelverk samt EU:s reviderade svaveldirektiv. Som följd måste fartygen antingen använda bränsle med en svavelhalt om högst 0,1 procentenheter eller använda olika teknik (t.ex. genom scrubbers) för att minska utsläppen så att de inte blir högre än de utsläpp som bränsle med svavelhalt om 0,1 procent ger. Alternativa bränslen som uppfyller kravet på vad som är tillåtet att släppa ut är en annan möjlighet och bränslen som diskuteras och studeras för närvarande är exempelvis Liquified Natural Gas (LNG) och Metanol. Vilka lösningar som redare kommer att välja till sina fartyg är idag inte möjligt att bedöma då fartygens och motorernas ålder, fartygskonstruktion, ekonomisk och teknisk livslängd m.m. är några faktorer som har betydelse.

Enligt andra internationella överenskommelser kommer skärpta krav på utsläpp av kväveoxider från 2016. Kraven kommer även skäras beträffande andra miljöfrågor än utsläpp till luft inom de närmsta åren. Från 2016 kommer inom Östersjön krävas att alla nya passagerarfartyg lämnar sitt avloppsvatten i hamn och från 2018 kommer kravet att omfatta alla passagerarfartyg. Det pågår även diskussioner, både inom IMO och på EU-nivå, om att upprätta ett system för handel med utsläppsrätter för att även täcka in koldioxidutsläpp från sjöfarten.

Utredningar och initiativ på nationell och internationell nivå

Både på europeisk och på global nivå finns initiativ som syftar till att hitta modeller för miljödifferenterade hamnavgifter. Lika så utvecklas hela tiden index för att möjliggöra för transportköpare, hamnar och andra intressenter att jämföra olika rederiers och fartygs miljöprestanda. Detta arbete kommer på sikt innebära ökade incitament för rederier och fartyg att vidta ytterligare åtgärder för att minska miljöpåverkan. Nedan redovisas några av dessa initiativ.

Inom ramen för det EU-finansierade projektet Clean Baltic Sea Shipping pågår ett arbete som bland annat syftar till försöka ta fram en modell för differentiering av hamnavgifter. Stockholms Hamnar är djupt involverade i projektet och ansvarar bland annat för delprojektet som rör just nämnda modell. Ett steg i arbetet är en studie som för närvarande tas fram i samarbete med IVL Svenska Miljöinstitutet och som tittar på initiativ som tagits på miljöområdet i hamnar runt Östersjön samt hur miljödifferenterade avgifter används.

Inom EU:s Östersjöstrategi (där även Clean Baltic Sea Shipping ingår), finns ytterligare ett projekt som syftar till att införa miljödifferenterade hamnavgifter för fartyg. Projektet ska inventera och föreslå ett gemensamt miljödifferenteringssystem för hamnavgifter och leds av HELCOM:s (Helsingforskommissionen) sekretariat. Svenska Naturvårdsverket är partner i projektet.

Ytterligare ett index är Environmental Ship Index (ESI) som tas fram inom ramen för "World Ports Climate Initiative", ett initiativ där hamnar runt om i världen gått samman för att minska sina utsläpp av växthusgaser. ESI är ett instrument som identifierar fartyg som presterar bättre när det gäller att minska emissioner än vad som krävs enligt regelverken från IMO. Indexet kan sedan användas av hamnar för att premiera fartyg som presterar bra samt ge incitament till andra fartyg att förbättra sig på miljöområdet.

Clean Shipping Index (CSI) är ett initiativ som syftar till att underlätta för transportköpare att kunna välja rederier efter deras miljöprestanda. Utsläpp av svavel, kväve, partiklar och koldioxid beräknas och vägs samman med bland annat barlastvattenhantering och avfallshantering till ett index som kan användas av de företag, exempelvis hamnar, som ställer miljökrav på sina sjötransporter.

Avslutningsvis bör beträffande frågan om styrmedel noteras att Trafikverket, som en del i den omfattande Kapacitetsutredning som presenterades under våren 2012, har tittat på olika typer av styrmedel i rapporten *"Styrmedel för ett effektivare transportsystem"* (2012:106). Under de senaste åren pågår intensiva diskussioner om i vilken utsträckning olika transportslag ska bära sina miljökostnader, så kallad internalisering av externa kostnader (slitage på infrastruktur och miljöpåverkan), och hur olika styrmedel ska utformas för att stimulera miljöförbättringar. Till skillnad från andra transportslag står sjöfarten redan idag för sina infrastrukturkostnader, i form av farledsavgifterna. Vad gäller miljökostnader anges i Trafikverkets rapport att för *"sjöfarten kan internaliseringsgraden öka avsevärt till 2021 om en stor del av marginalkostnaderna försvinner till följd av skärpta restriktioner för utsläpp av svavel, kväveoxider och koldioxid."* Detta innebär således att sjöfarten, genom de skärpta kraven, i än större utsträckning kommer stå för sina miljökostnader som följd av förändringar i regler och lagkrav.

Sammanfattning och slutsats

Utgångspunkten för avgiftsdifferentering är att den ska användas för att ge rabatt till den som sträcker sig längre än vad lag, författningar eller tillstånd kräver.

Av redovisningen ovan framgår att utrymmet för att med ekonomiska styrmedel påverka sjöfarten till ytterligare förbättringar utöver gällande regler är litet och att detta utrymme stadigt minskar. Samtidigt pågår ett flertal projekt, både nationellt och internationellt, som

strävar efter att närma sig en harmonisering av rabattsystem vilket kan begränsa hamnarnas eget handlingsutrymme.

Redan idag erhåller en stor andel av de fartyg som anlöper Stockholms Hamnar miljörabatter på hamnavgifterna vilket innebär att de redan idag har en hög miljöprestanda. För att uppnå ännu större effekt av en differentiering fordras att flera parter samverkar på liknande sätt som skedde på 80-talet när den s.k. trepartsöverenskommelsen skrevs och möjlighet fanns för rederierna att söka bidrag till kostsamma investeringar.

Hamnen kommer att fortsätta sitt arbete för att bidra till minskad miljöpåverkan från fartyg på samma sätt som den gjort sedan lång tid tillbaka. Hamnen kommer även fortsättningsvis följa och vara engagerad i utvecklingen på området rörande avgiftsdifferentiering. Ytterligare ökad differentiering utöver det Hamnen redan gör och med skärpta krav samt lagstiftning bedömer Hamnen inte möjlig. Däremot kommer strukturen av hamnavgifterna avseende miljödifferntiering ses över för att möta de skärpta krav på utsläpp från sjöfarten som är i antågande.