

Utlåtande 2004:31 RIII (Dnr 319-3663/2002)

Utveckla en strategi för att tillgodose regionens behov av hamnkapacitet

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att, i samråd med berörda kommuner och aktörer, ta fram en hamnstrategi för Stockholm.
2. Begäran från styrelsen för Stockholms Hamn AB besvaras med vad som anförs i detta utlåtande.

Föredragande borgarrådet Roger Mogert anför följande.

Ärendet

Styrelsen för Stockholms Hamn AB (STOHAB) beslutade på styrelsesammanträde den 12 november 2002, i samband med behandling av ärendet "remiss från stadsbyggnadskontoret angående program för planering av området Hjorthagen-Värtahamnen-Frihamnen-Loudden", uppmana kommunstyrelsen att tillsammans med landstinget, länsstyrelsen, näringslivet och Stockholms Hamn AB utveckla en strategi för att tillgodose regionens behov av hamnkapacitet.

Mina synpunkter

Stockholm är en hamnstad och ska utvecklas som sådan. Som miljövänligt alternativ för transporter av både människor och gods ser jag det som önskvärt och nödvändigt att utveckla sjöfarten och hamnverksamheten. I samband med att det forna östblocket utvecklas ekonomiskt och socialt kommer

östersjöregionen att växa och utbytet av varor, tjänster och kontakter människor emellan kommer att öka. Sjöfarten och hamnverksamheten kommer då, förhoppningsvis, att utvecklas kraftigt och bidra till en hållbar utveckling till skydd för vår miljö och vårt känsliga innanhav.

Samtidigt som östersjöregionen utvecklas till följd av skeenden i världen så sker också en utveckling inom Sveriges gränser. Sverige urbaniseras alltmer och storstäderna tenderar att växa. Utbyggnaden av bostäder och service har ibland inte förmått hålla jämna steg med växande krav från en växande befolkning. Behovet av fler bostäder konkurrerar delvis med andra behov och staden måste balansera olika rättmätiga krav så att helheten blir en fungerande stad och en fungerande livsmiljö för dess invånare.

I det här fallet är det befintlig hamnverksamhet i Stockholm som befaras hamna i konflikt med behovet av nya bostäder. Den möjliga framtida bostadsbebyggelse som nu utreds är i enlighet med stadens långsiktiga planering. Samtidigt bedöms den befintliga verksamheten och dess utveckling vara av strategisk betydelse, inte bara för Stockholms kommun eller Stockholms län, utan för hela mälardalsregionen och det internationella transportsystemet. Av denna anledning har styrelsen för STOHAB uppmanat kommunstyrelsen att tillsammans med landstinget, länsstyrelsen, näringslivet och Stockholms Hamn AB utveckla en strategi för att tillgodose regionens behov av hamnkapacitet. En hamnstrategi för regionen kan dock inte ta sin utgångspunkt i ett enskilt bostadsprojekt utan måste ha ett vidare och mer långsiktigt perspektiv. En hamnstrategi måste dessutom rymma kunskap och ställningstaganden. En mängd utredningar rörande hamnverksamhet och relaterade frågor har gjorts under åren. Många av dessa utgör utmärkta kunskapskällor som kan användas som utgångspunkt för den nya strategin. De behandlar en mängd olika frågor utifrån en mängd olika utgångspunkter. Enskilda frågeställningar och problem (eller möjligheter) har fått styra arbetet och har utgjort utgångspunkt för arbetena. En mängd ställningstaganden har också gjorts av olika aktörer vid olika tillfällen. Denna kunskap och dessa ställningstaganden utgör dock ingen helhet. Vad som saknas idag är en samlad hamnstrategi. På den punkten är jag helt enig med styrelsen för STOHAB.

STOHAB, som ägs av Stockholms stad, dominerar helt passagerartrafiken i vår del av Sverige. Bolaget bedriver sin verksamhet både inom och utanför kommunens gränser, dock inom Stockholms län. Samtidigt är det uppenbart att hamnbolagets verksamhet fyller en funktion för all sjöfartsrelaterad verksamhet i hela östra mellansverige. Det gör att det inte finns något självklart forum för alla berörda att behandla frågor relaterade till hamnverksamhet och dess utveckling på sikt. Det faktum att Stockholms stad äger STOHAB gör det dock naturligt att Stockholms stad tar initiativet och

naturligt att Stockholms stad tar initiativet och utvecklar en hamnstrategi. Det bör dock ske i nära samarbete med berörda. Den hamnstrategi som utvecklas bör alltså även inrymma en strategi för hur samarbete med nödvändiga aktörer ska gå till.

Då detta ärende har aktualiserats till följd av en potentiell konflikt mellan två målsättningar som Stockholms stad ställt upp - ökat bostadsbyggande och en utveckling av hamnverksamheten - är det också uppenbart att det finns andra aktörer än STOHAB inom Stockholms stad som måste engageras i utvecklandet av en hamnstrategi, exempelvis stadsbyggnadsnämnden och gatu- och fastighetsnämnden.

Stadsledningskontoret bör få i uppdrag att utveckla en hamnstrategi för Stockholms stad. Den bör inrymma en strategi för samarbete med olika aktörer, både inom och utom kommunen.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (båda m) enligt följande.

Stockholms hamnar är mycket viktiga för varuförsörjningen i hela Mälardalsregionen. Precis som föredragande borgarråd poängterar är det mycket som talar för att betydelsen kommer att bli större i framtiden med kraftigt ökad handel med Ryssland och de baltiska staterna. Det fortsatta arbetet med Stockholms Hamnars utveckling måste därför bedrivas med inriktning att bolaget skall medverka till att regionens behov av effektiv hamnkapacitet kan tillgodoses i ett långt perspektiv. Det kan bland annat ske i lämpliga former av samverkan med andra hamnar och intressenter.

Infrastruktur, verksamhet och organisation för regionens hamnar skall utvecklas i takt med transportmarknadens krav och bygga på sunda ekonomiska kalkyler. Under arbetet att ta fram en hamnstrategi för regionen bör därför frågan om hur verksamheten skall utvecklas så att den i framtiden kan attrahera privata investerare och operatörer finnas med som en central del.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Stockholms hamnar skall medverka till att säkerhetsställa och utveckla goda förutsättningar för sjöfarten och regionens varuförsörjning för att därigenom främja regionens utveckling. Det är av yttersta vikt för näringslivet och för regionens tillväxt att ha en väl fungerande hamn.

I en tid med stor bostadsbrist och begränsad tillgång på byggmark måste den potentiella konflikten mellan utvecklande av hamnverksamheten och bostadsbyggande snabbt lösas. Det är viktigt att påpeka att den potentiella målkonflikten är ett resultat

av en absurd miljö lagstiftning som ibland omöjliggör bostäder i några av Sveriges mest attraktiva lägen och inte ett resultat av verkliga problem. En stor del av bostäderna i Stockholms innerstad skulle med dagens miljöregler inte kunna byggas. Den sittande majoriteten bör uppvakta regeringen i syfte att ändra denna lagstiftning.

I dagens hamnområden finns det redan exploaterad mark som genom bebyggelse skulle kunna användas mer effektivt. Ett dagsaktuellt område är Hjorthagen-Värtahamnen-Frihamnen-Loudden där även ett programarbete pågått.

Kommunfullmäktige fattade redan 1999 beslut om att Loudden skall avvecklas men ännu finns ingen alternativ lokalisering. Därför måste avvecklandet av oljeverksamheten vid Loudden ges högsta prioritet och beaktas i strategiarbetet. I det är arbetet måste man inrikta sig på långsiktiga och miljömässigt hållbara lösningar som inte äventyrar stadens tillgångar eller regionens försörjning avseende oljeprodukter.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att, i samråd med berörda kommuner och aktörer, ta fram en hamnstrategi för Stockholm.
2. Begäran från styrelsen för Stockholms Hamn AB besvaras med vad som anförs i detta utlåtande.

Stockholm den 3 mars 2004

På kommunstyrelsens vägnar:
ANNIKA BILLSTRÖM

Roger Mogert

Anette Otteborn

Särskilt uttalande gjordes av *Sten Nordin*, *Mikael Söderlund* och *Rolf Könberg* (alla m) och *Ewa Samuelsson* (kd) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (m) i borgarrådsberedningen.

Särskilt uttalande gjordes av *Lotta Edholm* och *Ann-Katrin Åslund* (båda fp) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (fp) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Styrelsen för Stockholms Hamn AB beslutade på styrelsesammanträde den 12 november 2002 att, i samband med behandling av ärendet "remiss från stadsbyggnadskontoret angående program för planering av området Hjorthagen-Värtahamnen-Frihamnen-Loudden", uppmana kommunstyrelsen att tillsammans med landstinget, länsstyrelsen, näringslivet och Stockholms Hamn AB utveckla en strategi för att tillgodose regionens behov av hamnkapacitet.

Styrelsen för Stockholms Hamn AB beslutade på sitt styrelsemöte 2002

- att som svar på remissen återopa och överlämna upprättat tjänsteutlåtande
- att uppmana kommunstyrelsen att tillsammans med landstinget, länsstyrelsen, näringslivet och Stockholms Hamn AB utveckla en strategi för att tillgodose regionens behov av hamnkapacitet
- att ge bolagsledningen i uppdrag att tillsammans med GFK, Länsstyrelsen, Sjöfartsverket, Landstinget samt övriga intressenter uppta diskussion om hamnens framtida verksamhet och utformning.
Detta i syfte bl a
 - ? påvisa hamnen som riksintresse
 - ? påvisa sjöfartens och näringslivets intressen inom Stockholms regionen
 - ? säkerställa markområden för direkt hamnverksamhet.

Malte Sigemalm, Anette Höijer, Olle Burell och Rolf Ring (alla s) och *Anders Djerf* (v) lät till protokollet anteckna följande.

Behovet av bostäder i staden är mycket stort. Den nya koalitionen mellan s, v och mp har som mål att bygga 20.000 nya lägenheter i staden under kommande mandatperiod. Samtidigt är det aktuella området på många sätt unikt och känsligt och strävan att värna om stadens grön- och reaktionsområden, av vilka Nationalstadsparkens olika delar är ett exempel, är också en viktig utgångspunkt i den plattform som koalitionen har antagit.

Vidare kan det bli komplicerat att bygga bostäder i det aktuella området i hamnen utan att konflikter med hamnverksamheten uppstår, och hamnens utveckling är en viktig beståndsdel i strävan att sätta Stockholm i centrum av en framtida stark utveckling i Östersjöregionen.

Stockholms hamn utgör en mycket väsentlig del av Mälardalens infrastruktur vad gäller import, export samt hamn för kryssningstrafik. Stockholms Hamn utgör även ett riksintresse med sitt läge.

Det är viktigt att hamnen har möjligheter i en framtid att kunna expandera. Vi vill även se en samlad lösning av hela Stockholms hamns område i och med att idag diskuteras inte enbart denna del av Stockholms hamns område för bebyggelse och kontor, utan även andra områden där hamnverksamhet bedrivs.

Innan beslut, eller delbeslut fattas måste hela Stockholms hamns områden kartläggas i vilken omfattning som bebyggelse är möjlig.

Av dessa skäl är det realistiskt att i det nu aktuella området planera för en så stor andel som hälften, dvs. 10.000, av det antal bostäder som koalitionen verkar för i enlighet med vår politiska plattform.

På samma sätt är det föreslagna antalet arbetsplatser i området – 30.000 – alldeles för högt. Vi anser också att bostäder med i huvudsak hyresrätt måste prioriteras när det gäller tillkommande bebyggelse och att närheten till Universitetet gör det naturligt att planera för en stor andel studentbostäder. Ett generellt problem i hela området är att marken måste renas på ett för miljön och kringboende människor acceptabelt sätt.

Vi menar att man, med hänsyn tagen till olika motstående intressen, bör börja med nödvändiga studier och andra inslag i ett kommande planarbete för att snarast möjligt kunna komplettera nuvarande bebyggelse i Hjorthagen.

När det gäller Värtahamnen och Frihamnen bör särskilda analyser och överväganden göras om i vilken utsträckning bostadsbebyggelse i hamnområdena kan tillkomma utan att stadens mål för hamnverksamheten äventyras. Det är viktigt att man redan i dagsläget klargör vilka verksamheter som inte är förenliga med god bostadsmiljö, där bullerfrågan särskilt måste beaktas.

Beträffande planerna i Loudden och som ligger längre fram i tiden bör mer förutsättningslöst prövas vilken markanvändning som kan bli aktuell.

En beräkning av kostnaden för sanering av Loudden bör räknas in i planering av framtida användning av området.

Stadens och regionens försörjning av olika energislag som utgår från området måste markeras i ett fortsatt planarbete.

När det gäller trafiken är det helt oacceptabelt med en tillkommande volym motsvarande 60.000 nya biltrafikresor per dygn och lika många kollektivtrafikerörelser. En stor del av förklaringen till denna mängd tillkommande trafikerörelser ligger i det stora antalet tänkta arbetsplatser.

Med en nedbantad bostadsbebyggelse, framför allt längs det egentliga kajområdet, jämfört med programmet och med ett väsentligt antal mindre tillkommande arbetsplatser bör antalet tillkommande trafikerörelser minska kraftigt.

Vi vill erinra om möjligheterna att använda befintliga spårssystem för en förlängning av snabbspårvägen från Universitet till Värtan och om att en sådan utveckling kan utgöra en del i en kommande kollektiv trafikring runt Stockholm.

Eftersom trafikföringen i området är en av de mest centrala frågeställningarna och en utmaning i sig, menar vi att staden, när förutsättningarna för utvecklingen av området har klarnat, bör utlysa en tävling i form av parallell uppdrag om hur detta viktiga och känsliga område kan trafikförsörjas på ett miljömässigt och hållbart sätt, både inom området och i dess förbindelser med närliggande områden.

Stockholms Hamn AB anför i sin styrelsehandling, daterad den 16 september 2002, följande.

Sammanfattning

Stockholms Hamn förväntas enligt marknadsbedömare under de närmaste decennierna få en mycket gynnsam utveckling med både gods och passagerare. Denna tillväxt kommer inte bli möjlig att hantera enbart i uthamnarna i länet. Värtahamnen, Frihamnen och Containerterminalen kommer att behöva användas för hamnverksamhet under överskådlig tid. Stockholms Hamn avvisar därför förslaget att bygga bostäder på hamnområdet. Det hotar i praktiken både hamn- och energianläggningarna i området. Stockholms möjlighet att vara en internationell handelskomplex i bullersituationen i området, med bland annat högt belägna bullerkällor, gör det i praktiken är omöjligt att avskärma från sådana störningar. Byggnad av bostäder inom i första hand Värtahamnen/Frihamnen skulle enligt hamnens uppfattning strida både mot EUs riktlinjer på området samt de tillämpningsregler som gäller för berörda statliga myndigheter i Sverige. Ett fullföljande av programförslaget skulle innebära att Stockholms Hamn som riksstadsbyggnadsnämnden anser att programförslaget bör omarbetas så att förutsättningar skapas för en utveckling av hamnverksamheten i Värtahamnen/Frihamnen. Utvecklande av en strategi för att tillgodose regionens behov av hamncapacitet bör genomföras i ett samarbete mellan Stockholms stad och dess hamnbolag, landstinget, länsstyrelsen samt näringslivet.

Remissen

Stadsbyggnadsnämnden beslöt 2002-03-21 att ge stadsbyggnadskontoret i uppdrag att utsända rubricerat ärende på samråd och remiss till bland annat Stockholms Hamn AB. Yttrandet skall vara stadsbyggnadskontoret tillhanda senast 1 oktober 2002.

Av bilaga 1 (här ej tryckt) framgår sändlistan för remiss och samråd.

I programförslaget redovisas syftet med förslaget med bland annat följande:

”Programmet behandlar översiktligt frågor kring markanvändning och försörjningssystem och avser att visa vilken potential området har med beaktande av olika restriktioner i tid och rum som kan finnas när befintliga verksamheter skall förenas med nya. En fråga som ägnats uppmärksamhet härvidlag är hur nya bostäder med krav på miljö, som är tyst, sund och säker, kan tåla att vara granne till hamnverksamhet. En oviss fråga är hur mycket mark som kan behövas för en eventuellt expansiv hamnverksamhet, en fråga som beror av hur andra hamnalternativ utvecklas. En förutsättning för programarbetet har varit att oljehantering på Loudden ska upphöra i enlighet med kommunfullmäktiges beslut. Gällande avtal och etablerade oljedepåer gör att avvecklingen kommer att ta sin tid och farliga transporter från Loudden kommer under flera år att påverka det som byggs längs transportvägarna, som går längs hela hamnområdet”.

Stadsbyggnadsnämndens majoritet beslöt vid sitt sammanträde 2002-03-21 att, i samband med beslut om genomförande av samråd, anföra följande:

” I översiktsplanen finns området Värtan - Frihamnen- Loudden- Hjorthagen utpekad som ett av stadens utvecklingsområden. Området är betydligt större än Hammarby Sjöstad och har ett strategiskt och attraktivt läge i staden. I det växande Stockholm är det viktigt att områdets fulla potential tillvaratas och utnyttjas. Området från Hjorthagen till Loudden ska utgöra en ny del av innerstaden och bebyggelsen ska anpassas efter denna ambition samt till den hamnverksamhet som kommer att vara kvar i området och bidra till områdets karaktär och till medborgarnas och näringslivets behov av transporter. Stadsmässiga värden, klara kvartersindelningar och mångfald av verksamheter och fasader är grunden för utformningen av en stadsmässig bebyggelse. I bottenvåningarna bör planeras för butiker, restauranger och andra typer av publika lokaler”

Efter remiss och samråd skall föreliggande programförslag läggas till grund för kommande detaljplaneutredningar och planer.

Stockholms Hamn AB idag

Värtahamnen har funnits sedan 1879, Frihamnen sedan 1917 och Loudden sedan 1926. Generellt sett kan konstateras att passagerar- och godstrafiken har ökat kraftigt via Stockholms Hamnar, dvs Stockholms Hamn, Kapellskär och Nynäshamn. Antalet passagerare och kryssningsresenärer är idag cirka 9 600 000 personer/år (varav 7 200 000 via Stockholm, nästan en fördubbling sedan början av 80-talet). Mängden rullande gods (Ro/Ro) har i princip fördubblats var tionde år till dagens cirka 5 000 000 ton (varav 2 600 000 ton via Stockholm.) Antalet containrar (Lo/Lo) har under de senaste tio åren via Frihamnen ökat med närmare 80% till dagens cirka 36 000 teu/år. Uppskattningsvis mellan 40-50% av färjgodset kommer från, eller skall till, Stockholm/Mälardalen. Cirka 90 % av importerade containrar skall till Stockholms län. Därtill kommer cirka 2 700 000 ton bulk gods (olja produkter, sand, cement, etc) som i huvudsak levereras inom Stockholms län.

Hamnen ur ett internationellt perspektiv

I Romfördraget beslutades att Transeuropeiska nät skall utvecklas för att ”göra det möjligt för unionsmedborgare, ekonomiska aktörer samt regionala och lokala samhällen att i full utsträckning utnyttja fördelarna med att skapa ett område utan inre gränser”. Stockholms Hamn är en av de hamnar som har fått så kallad TEN-status, som särskilt betydelsefull hamn i det Transeuropeiska nätet. Ett TEN-projekt är den så kallade ”Nordiska Triangeln”, det vill säga förbindelsen mellan de tre skandinaviska huvudstäderna och utsträckningen till Helsingfors. Därigenom har Stockholms Hamn en särskilt framträdande plats i den europeiska infrastrukturbyggnaden.

Inom EU framhålls också en tydligare och mer miljöinriktad transportpolitik. I EUs vitbok ”Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden ” framgår att sjöfartens betydelse kommer att öka. Avlastning av vägtransportnätet,

utveckling mot mer närsjöfart, snabbgående färjor och ökad handel, inte minst österut, innebär att hamnarnas betydelse för att åstadkomma en hållbar utveckling kommer att öka.

I EU kommissionens grönbok om den framtida bullerpolitiken sägs att: *”markanvändnings-planering är ett av de många sätt att översätta immissionsbestämmelser till praktisk handling och är ett nyckelverktyg för bullerbekämpning genom att garantera att bostäder och andra bullerkänsliga byggnader skiljs från bullerkällor.”*

Hamnen ur ett nationellt perspektiv

Hamnverksamheten i Värtahamnen, Frihamnen och Loudden utgör riksintresse enligt miljöbalkens hushållningsbestämmelser. Där framgår bland annat att: *”Mark och vatten-områden som är särskilt lämpliga för anläggningar för industriell produktion, energi-produktion, energidistribution, kommunikationer, vattenförsörjning eller avfallshantering skall så långt som möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av sådana anläggningar” (3 kap.8§ 1st miljöbalken).*

Sjöfartsverket har beslutat att av hamnarna i Stockholms län så skall befintliga och planerade anläggningar i Stockholms hamn, Kapellskär och Nynäshamn erhålla ett särskilt skydd enligt miljöbalken (3 kap 8§ 1st miljöbalken).

I kommentarer i juridisk litteratur till miljöbalken (Bengtsson m.fl, 3:19) framgår bland annat: *”att åtgärder som kan försvåra driften av anläggningen inte bör tillåtas i anläggningens närhet. Om exempelvis bostadsbebyggelse tillåts intill ett område som är avsett för en flygplats, kan detta begränsa möjligheterna att utnyttja flygplatsen, eftersom hänsyn måste tas till bullerstörningar för de boende”.*

Med anledning av ett granskningsyttrande över översiktsplanen för Stockholms stad, uttalade länsstyrelsen följande: (2011-97-14462) : *”Hamnen är av strategisk betydelse som regionens enda fullservicehamn och utgör som sådan riksintresse. Hur hamnverksamheten på lång sikt kommer att utvecklas är oklart. Det är dock mycket som tyder på att området kommer att förbli hamn med tillhörande verksamheter under överskådlig tid. Området har ett attraktivt läge i staden och kan om och när hamnverksamheten minskar omvandlas till ett stadsutvecklingsområde. Hamnens eventuella avveckling får dock ses på mycket lång sikt”*

Enligt plan- och bygglagen (12 kap 1§) skall länsstyrelsen pröva kommunens beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser. Detta under förutsättning att det kan befaras att beslutet innebär att:

ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken inte tillgodoses

regleringen av sådana frågor om användning av mark- och vattenområden som angår flera kommuner inte har samordnats på ett lämpligt sätt

en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap. miljöbalken inte iakttas

en bebyggelse annars blir olämplig med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa eller till behovet av skydd mot olyckshändelser

Avsikten med denna prövningsgrund är bland annat är att länsstyrelsen skall kunna bevaka att de planer som olika kommuner tar fram inte blir inbördes oförenliga och att det rör frågor som kan vara av regional eller mellankommunal betydelse. (Karnov 2001/02:III)

Banverket anser att Värtabanan till hamnområdet, som ingår i TEN-nätet, är en av landets viktigaste knutpunkter för godstransporter österut. Idag passerar cirka 30 000 järnvägsvagnar Stockholms hamn årligen. Banverket har nyligen beslutat om att rusta upp Värtabanan till Värtahamnen/Frihamnen/Loudden. Bland annat signalsystem, växlar och broar kommer att rustas upp till hösten 2003. Då kommer kapaciteten att fördubblas till åtta tåg per timme samt möjliggöra hantering av längre tågsätt.

Godstransportdelegation har i sitt slutbetänkande (SOU 2001:61) framhållit att det är av största vikt att statens planering i första hand prioriterar kapacitet och kvalitet vad gäller infrastruktur i huvudstråken för godstransporter. Stockholmsregionen är ett av fyra huvudstråk som finns angivet. Konkret avser godstransportdelegationen att kapaciteten för banor och vägar till terminaler och hamnar bör förbättras men också förbättrade möjligheter till genomfart och distribution i tätorterna. Regeringen har nyligen tillsatt en ny godstransportdelegation som skall fortsätta den förra delegationens arbete. Av de nya direktiven framgår bland annat att man ska lämna förslag till hur staten mer samhällsekonomiskt effektivt kan använda de olika trafikslagen. Behovet av omlastningsmöjligheter vid strategiska knutpunkter skall kartläggas och hamnar anges som terminaler där samverkan mellan trafikslagen bör främjas. SIKKA är en statlig myndighet under Näringsdepartementet som arbetar med utredningar, statistik, prognos- och analysmetoder inom transport- och kommunikationsområdet. De bedömer att östersjöregionen kommer att få en gynnsam ekonomisk utveckling under det närmaste decenniet. Det leder till en ökad handel och därmed en uppgång i efterfrågan på sjötransporter. Prognoser över handeln mellan Sverige och de så kallade "övergångsländerna" i Östersjöregionen – Balticum, Polen och Ryssland" – tyder på en fördubbling av handeln mellan 1997 och 2015. Ökningen antas i första hand ligga på färjetrafiken. I en prognos från SIKKA så räknar man med att färjor och lastfartyg mellan åren 1997 till 2010 kommer att öka sjöfartens godshantering med 34% till Stockholmsregionen. Det motsvarar cirka 5,3 miljoner ton gods ytterligare till denna del av ostkusten.

Även konsulter i transportsektorn (*TFK/Temaplan 2000-10-18, MariTerm AB, 2001-08-16*) gör bedömningen att godshantering via Stockholm kommer att utvecklas med en relativt hög årlig genomsnittstakt.

I en aktuell departementsskrivelse från Utrikesdepartementet: "*Östersjöprogram för framtid-en*" (DS 2002:46) konstaterar man "*att det finns potential för att Östersjöregionen ska bli en av världens mest dynamiska regioner under kommande decennier. Det ligger i Sveriges intresse att svenska företag positionerar sig väl i denna tillväxtregion*".

Hamnen ur ett regionalt perspektiv

Regionplane- och trafikkontoret på Stockholms läns landsting har i sin regionala plan också beaktat sjöfartens riksintressen. Det gäller hamnarna Stockholm, Kapellskär och Nynäshamn samt befintliga farleder. I planen anges att de fyra hamnarna i regionen bör finnas kvar och ges möjlighet att utveckla sin trafik enligt marknadens krav. Man anser att den miljömässiga nackdelen av tung färjetrafik genom skärgården och centrala Stockholm måste vägas mot nackdelarna med ökad biltrafik vid trafikering av uthamnarna. Man anger också att: *"mark bör avsättas för den expansion av hamnarna vid Kapellskär, Södertälje, Nynäshamn och Norvik som kan förväntas, men även Stockholms hamn bör bibehålla den mark som förväntas behövas för den fortsatta hamnverksamheten"* (Samrådsunderlag: "Trafiken i regionplan 2000").

Hamnen ur ett lokalt perspektiv

Översiktsplan 1999 för Stockholm redovisar Värtan-Frihamnen som ett av tolv stadsutvecklingsområden. Enligt planen innebär stadsutvecklingsområdena Stockholms främsta utbyggnadsresurs för en blandad och varierad stadsbebyggelse. Stadsutvecklingsområdena är av två huvudtyper: äldre industriområden och områden vid viktiga knutpunkter i trafiksystemet. I översiktsplanen (antagen av kommunfullmäktige 1999-10-04) sägs angående Värtan-Frihamn-en bland annat följande: *"Utveckling av hamnverksamheten får ses på lång sikt. Flyttning av delar av eller hela hamnverksamheten till andra hamnar har emellertid diskuterats i olika sammanhang, bland annat har oljefrakterna genom skärgården ifrågasatts. Det finns osäkerheter beträffande färjetrafikens framtida omfattning och struktur bl a med tanke på ändrade regler för tax-free försäljning och svårbedömd utveckling för trafiken på Ryssland och Balticum. Översikts-planen håller öppet för successiv omvandling av Värtan-Frihamnområdet, men också för fortsatt hamnverksamhet"*.

I Stockholms stads budget för år 2002 konstateras att regionen växer med 20 000 invånare årligen och att det behövs fler bostäder. Beträffande bostadsbyggande nämns bland annat att Värtahamnen ska långsiktigt omvandlas till ett attraktivt område med blandad stadsbebyggelse och att hög exploateringsgrad ska eftersträvas i nya bostadsprojekt. Hamnverksamhet skall fortgå med den inriktning och omfattning som staden beslutar.

Kommunfullmäktige har år 1999 beslutat att Loudden skall avvecklas. Förhandlingar har sedan dess pågått mellan Stockholms stad och oljebolagen om formerna för avvecklingen samt alternativ lokalisering. Betydelsen av att en alternativ lokalisering för Loudden kan åstadkommas i norra Stockholms län framgår bland annat av att leveranserna av petroleum-produkter från depåerna i Södertälje, Bergs oljehamn i Nacka och Loudden till cirka 70% konsumeras i Stockholm och norra Stockholms län (flygbränsle ej inräknat), se bilaga 2 (här ej tryckt).

Buller i samband med hamnverksamhet och bostäder

I Naturvårdsverkets allmänna råd (RR 1978:5) anges riktvärden avseende utomhusbuller. För ekvivalent ljudnivå gäller 40 dBA och för maximal ljudnivå gäller 55 dBA. (*Begrepps-förklaringar framgår av bilaga 3, här ej tryckt*) För bedömning av lågfrekvent ljud utomhus anges för närvarande inga riktvärden men om skillnaden mellan ljudnivån angivet i dBC och dBA är mer än 15 dB är erfarenhetsmässigt det lågfrekventa ljudet mer störande än vad dBA-nivån anger.

För bedömning av lågfrekvent ljud inomhus anger Socialstyrelsen rekommendationer i allmänna råd SOSFS 1996:7. Överslagsmässigt kan beräknas att om utomhusnivån överskrider 60dBC kommer Socialstyrelsens rekommendationer att överskridas inomhus. Detta gäller i första hand bullerkällor som alstrar lågfrekventa ljud, exempelvis fartyg och truckar inom hamnområdet.

I de beslut som riksdagen och regeringen har fattat om tillämpningen av riktvärden för bland annat buller från vägtrafik och spårtrafik framgår att dessa normalt inte bör överskridas vid nybyggnad av bostadsbebyggelse, eller nybyggnad eller väsentlig ombyggnad av trafikinfra-struktur.

J&W Akustikbyrån har i en rapport till gatu- och fastighetskontoret (2001-10-01) redovisat en utredning om miljöstörande verksamhet inom hamnområdet avseende buller. Resultatet av detta finns endast i korthet redovisat i remissmaterialet. Då rapporten inte helt är redovisad i remissmaterialet, och då heller inte vissa frågor har belyst i utredningen, har J&W Akustik-byrån på uppdrag av Stockholms Hamn genomfört en kompletterande utredning som redovisas i bilaga 3 (här ej tryckt).

Utredningen har genomfört kompletterande beräkningar av ljudnivåer från tågtrafik, av möjligheterna att skapa tysta områden genom byggtekniska åtgärder med innergårdar samt inventering av studier avseende störningar från hamnverksamhet.

Slutsatserna från denna kompletterande utredning är i likhet med det tidigare underlaget till gatu- och fastighetskontoret tydligt redovisade. Beräkningarna, som är baserade på mätningar från förekommande bullerkällor, visar att programområdet till stora delar *inte* är lämpligt för bostadsbebyggelse. J&W skriver i rapporten:

” Med underlag från nu redovisade förhållanden och om bedömningsgrunder i enlighet med naturvårdsverkets riktlinjer skall tillämpas för utomhusmiljön och socialstyrelsens rekommendationer för lågfrekvent ljud inomhus måste området vid Värtan- Frihamnen och delar av Loudden anses som synnerligen olämpligt för bostäder. Här skall då också framhållas att det buller som orsakas av hamnverksamhet och besöksfartyg vanligtvis innehåller inslag av impulsartat ljud och tonala ljudkomponenter. Detta innebär att 5-dBa enheter lägre rikt-värden skall tillämpas. Således kommer grönmarkerade områden (i figur 7-12) att motsvara ett gult område under sådana förhållanden.

Området kring Hjorthagen bör däremot kunna exploateras i enlighet med förslaget. Om andra bedömningsgrunder tillämpas bara för att kunna motivera en exploatering av området är vår uppfattning att omfattande klagomål kommer att framföras från boende så länge som hamnverksamhet förekommer i området”

J&W Akustikbyrån framhåller också att: *"Möjligheter att tillskapa tyst sida är också begränsad på grund av reflexer inom gårdsrummet eftersom ljudkällor har högt läge på fartygen."* (se bilaga 3, här ej tryckt)

Ifråga om bullerproblem och riksintresse anger Boverket följande: *"Om ett område bedöms vara av riksintresse för en viss verksamhet, är det inte bara den som svarar för verksamheten som skall bevaka intresset. Ett riksintressant område är rent allmänt sett viktig för hela landet. Staten, företrädd av länsstyrelsen, har skyldighet att bevaka intresset vid prövning enligt PBL. Av PBL 12 kap 1-3§ framgår att länsstyrelsen t o m är skyldig att ingripa och upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser som skada riksintresset"*.

Synpunkter från hamnens kunder med anledning av programförslaget

Stockholms Hamns kunder inom aktuella områden utgörs bland annat av: Silja Line, Tallink, SeaWind Line, SeaRail, Sea Link, Teamlines, Swebest, MSC, Polar Line, Lantmännen, Birka Energi, Betongindustri AB, Jästbolaget samt ett antal kryssningsrederier.

Flera av dessa företag i Värtahamnen och Frihamnen har uttryckt en stark oro över föreliggande programförslag. Den generella uppfattningen är att programförslaget med omfattande bostadsbebyggelse bland dagens omfattande färje- container- och tågtrafik innebär ett nedläggningshot mot denna för regionen så viktiga gods- och passagerartrafik.

Förutom att försörjningen av Stockholm med gods och varor kommer att försvåras och fördyras så innebär förslaget enligt företagen att turism- och besöksnäringen drabbas negativt och att den sjöfartsanknutna verksamheten i Värtahamnen och Frihamnen riskerar att läggas ned. De ekonomiska konsekvenserna av detta för Stockholm och landet måste analyseras bättre enligt företagen.

Denna oro har av till exempel Svenska Lantmännen uttryckts enligt följande (Olle Johansson, VD, 2002-02-11): *"Lantmännens siloanläggning i Frihamnen är den anläggning som har störst ekonomisk betydelse för spannmålsodlingen i Mälardalen. Anläggningen omsätter mer spannmål än någon anläggning i Svealand. Den är den enda av våra anläggningar som har hamnresurser att lasta båtar i storleksklassen 20 000- 25 000 ton. Övriga anläggningar ligger alla under 10 000 tons hamnkapacitet. Djuphamnsläge finns endast på ett fåtal platser i Mellansverige. Under förutsättning att Lantmännen kan få tillgång till annat djuphamnsläge inom regionen är kostnaden för flytt/ersättningsbyggnation av Frihamnsanläggningen cirka 200-250 miljoner kronor. Därtill kommer eventuella kostnader för iordningsställande av själva kajanläggningen med tillfartsvägar med mera. En eventuell flytt från Frihamnen kommer att mycket kännbart påverka den ekonomiska situationen för Mellansveriges spannmålsodlare."*

För järnvägstrafikens del uttrycker företaget SeaRail, följande: (Harri Tamminen, VD, 2002-05-22) *" När man börjar trafikera med egna heltåg till och från Värtahamnen kommer det behövas mycket spårkapacitet att arrangera samtliga vagnar samt lossa och lasta båtarna som ligger i hamn endast ca 1 timme. Därför se*

lossa och lasta båtarna som ligger i hamn endast ca 1 timme. Därför se jag varje minskning av nuvarande kapacitet som ett hot mot SeaRails framtid. I längden måste det också finnas möjlighet till en ökning av spårkapaciteten eftersom den nuvarande kapacitet räcker bara till en viss tillväxt och inte till hur mycket som helst”.

I bilaga 4 (här ej tryckt) redovisas en utredning från Stockholm hamnars marknads- och försäljnings-avdelning, *”En översiktlig redogörelse över Stockholm Hamns framtida behov av hamnytor för gods- och passagerartrafik”*. Där redovisas kartor med befintliga förhållanden och framtida ytbehov på bland annat Stadsgårdskajen, Värtahamnen, Frihamnen och Containerhamnen.

Stockholms Hamn ABs synpunkter

Bedömningen av den framtida transportefterfrågan bland transportföretagen, fristående konsulter, länets planeringsorgan och statliga myndigheter är entydig: Östersjöregionen förväntas få en gynnsam ekonomisk utveckling under de närmaste decennierna, vilket kommer leda till en ökad handel och uppgång i efterfrågan på sjötransporter. Staten och kommunerna har ett särskilt ansvar för att underlätta för svenska företag att bedriva handel och etablera sig i Östersjöregionen.

Norden har idag cirka 24 miljoner invånare. Området mellan S:t Petersburg och Moskva har nästan lika många, cirka 22 miljoner invånare. Bruttonationalprodukten i Ryssland är knappt 1/10, per capita, av vad den är i Sverige. Mellan 1999-2001 ökade BNP i Ryssland med drygt 20 %. Allteftersom handeln med Ryssland, de baltiska länderna och övriga östekonomier utvecklas kommer det krävas att Stockholms Hamn har möjlighet att ta emot mer färje- och kryssningstrafik.

Det är viktigt att denna möjlighet finns i Stockholms innerhamn för att resandet till Stockholm skall bli attraktivt för passagerare. Kapaciteten i uthamnarna är ej tillräcklig i ett perspektiv där handeln med länderna kring östra Östersjön utvecklas framgångsrikt. Expansionsmöjligheterna i Kapellskär är exempelvis begränsade. Detta på grund av få kajplatser och begränsade uppställningsytor, intilliggande rekreations- och naturskyddsområde, närboende som vid en utvidgning av hamnområdet störs av buller samt avsaknad av järnväg till hamnen.

Den omfattande färje- och kryssningstrafiken via Värtahamnen och Frihamnen har en bas i persontrafiken, med Stockholms innerstad som målpunkt. Godstransporterna på färjorna är omfattande och den kombinerade person- och godshanteringen på dessa fartyg möjliggör effektiva- och konkurrenskraftiga transporter med god turtäthet och hög kvalitet på resandet. Stockholm har en unik position i regionen som hamnstad och som en mycket viktig knutpunkt mellan Sverige och Finland samt Sverige och Ryssland/Balticum.

Mer trafik till Stockholms Hamn

Färjetrafiken kommer således av marknadsskäl ligga kvar under överskådlig tid i Stockholms inre hamnar med fartyg som transporterar *både* passagerare och gods i betydande omfattning. Nya linjer och marknader kommer inom detta segment att öppnas och utvecklas, sannolikt till både S:t Petersburg och Riga. Nya färjor med

nas och utvecklas, sannolikt till både S:t Petersburg och Riga. Nya färjor med betydligt större kapacitet än idag kommer enligt aktuella uppgifter troligtvis byggas för trafiken Stockholm-Tallin. Även den växande kryssningstrafiken förutsätter att kajplatser finns tillgängliga i Värtahamnen/Frihamnen. Sjöfarten till Stockholm är något som kommer att gagna regionens ekonomiska utveckling och välfärd.

Även en kraftig ökning av containertrafiken förväntas under det närmaste decenniet. Containers är ett effektivt sätt att transportera konsumtionsvaror. Regionens ekonomiska och befolkningsmässiga tillväxt gör att detta miljömässiga transportalternativ kommer att öka i betydelse. Dessa containers har främst Stockholms län som målpunkt.

Stockholms Hamn AB delar näringslivets uppfattning att betydande brister råder i program-förslaget. En analys av hamnverksamhetens betydelse för näringslivet, tillväxten och för regionens invånare saknas trots att Stockholms Hamn utgör ett av landets viktigast huvudstråk för godshantering samt ingår i det Transeuropeiska nätet (TEN). En analys av hamnverksamhetens betydelse för regionen måste ske innan Värtahamnen och Frihamnen som riksintresse kan värderas mot det lokala intresset av att öka bostadsbyggandet i kommunen. Det är på motsvarande sätt viktigt att ha ett regionalt perspektiv på bostadsförsörjningsfrågorna.

Stockholms Hamn som riksintresse

Analysen är korrekt att ett ökat bostadsbyggande måste ske men Stockholms Hamn ifråga-sätter det rimliga i att en exploatering sker på en plats som hotar en strategisk viktig godsterminal. Kapaciteten för godsterminaler är redan idag en bristresurs i regionen och en nedläggning skulle strida mot den utveckling som den statliga godstransportdelegationen arbetar för. Det vill säga att åstadkomma effektiva omlastningspunkter inom de huvudstråk som finns angivna i betänkandet. Möjligheten att åstadkomma en fortsatt god ekonomisk tillväxt i regionen förutsätter att terminalkapacitet finns som effektivt kan försörja regionen med gods och konsumtionsvaror. Förslaget mot turismen till Stockholmsregionen och det omfattande resande som idag sker med färjor till Finland och Balticum. Stockholms Hamn vill här framhålla att översiktsplanen konstaterar att: *"Översiktsplanen håller öppet för successiv omvandling av Värtan-Frihamnområdet men också för fortsatt hamnverksamhet."* Stockholms Hamn utgör ett riksintresse enligt gällande lagstiftning vilket staten genom myndigheter som Sjöfartsverket, Banverket och Länsstyrelsen har till uppgift att bevaka. Ban-verket har i sina planer särskilt prioriterat detta nät genom att renovera och bygga om Värta-banan så att kapaciteten på den kan fördubblas. Upprustningen kommer vara klar hösten 2003.

Stockholms Hamn utgör en viktig anläggning inom EU, vilket finns särskilt redovisat i detta ärende. I EUs aktuella vitbok, om den gemensamma transportpolitiken fram till 2010, lyfter man särskilt fram att närsjöfarten och transporter på inre vattenvägar av miljöskäl måste utnyttjas i större utsträckning. Att åstadkomma fungerande transporter inom Europa är väsentligt inför den förestående utvidgningen av EU. En tillväxtekonomi är inte framgångsrik utan ett effektivt transportsystem som möjliggör för företagen att utnyttja potentialen hos den inre

för företagen att utnyttja potentialen hos den inre marknaden och den pågående globaliseringen. Stockholms hamn är en viktig transportlänk i den Europeiska Unionen.

Riktvärdena för buller överskrids på hamnområdet

De miljömässiga förutsättningarna för ny bebyggelse inom området har utretts i program-förslaget men tyvärr ej redovisats i sin helhet. Störningarna från framförallt industri- och trafikbullret inom området blir allvarigare än vad som framgår av underlaget. I program-förslaget talas om att det störande lågfrekventa ljud som förekommer kan åtgärdas med "*avskärmande byggnader*". Av redovisningen från J&W Akustikbyrå framgår dock att varken föreslagna bostäder i södra Värtahamnen eller delar av Loudden kan klaras från bullerstörningar med en sådan lösning. Bullersituationen i hamnen är mångfacetterad med olika bullerkällor. Bullerkällor ligger högt vilket, jämfört med buller invid trafikerade vägar, försvårar möjligheten att avskärma dessa. Till exempel uppkommer på grund av detta bullerreflexer och omfattande störningar vid föreslagna innergårdar.

Förslaget innebär att riktvärdena för buller utomhus överskrids i hela Södra Värtan och Frihamnen, vilket inte går att klara varken med plandisposition eller andra åtgärder. Det är även mycket tveksamt om det lågfrekventa bullret som kommer uppfattas inomhus kan klaras med sådana åtgärder. Det är uppenbart att programförslaget inte klarar de riktvärden för industri- eller trafikbuller som är angivna av berörda myndigheter samt regering och riksdag

Bostäder ej förenligt med hamnens verksamhet

Stockholms Hamn drar slutsatsen att bostäder ej är förenligt med hamnverksamhet. Störningarna från området är uppenbara och redan idag förekommer klagomål från närboende avse-ende buller från bland annat fartyg och tågtrafik. De föreslagna cirka 1000 lägenheterna i Södra Värtahamnen samt bostäder på Loudden kommer att bli bullerstörda. Det gäller både utomhus och inomhus. Det kommer till exempel ej bli möjligt för flertalet boende i området att sova med öppna fönster på grund av bullerstörningar som förekommer sena kvällar och tidigt på morgonen på hamnområdet. En byggnation av bostäder på området gör att det i praktiken blir omöjligt att utveckla den miljövänliga sjöfarten till Stockholm.

Det är angeläget att i detta område åstadkomma en tydlig funktionsuppdelning för att minska risken för störningar och konflikter. Föreslagna bostäder kommer dessvärre att tränga bort anläggningar som staden uttalat sig vilja behålla i centrala lägen, det vill säga hamnar och energianläggningar. Således hotas inte bara sjöfarten till Stockholm av detta förslag utan även i praktiken Gasverket, Värtaverket och värmepumpanläggningar med tillhörande bränsle-depåer.

Byggande av bostäder inom i första hand Värtahamnen/Frihamnen skulle enligt Stockholms Hamns uppfattning strida både mot EU:s riktlinjer på området samt de tillämpningsregler som gäller för berörda statliga myndigheter i Sverige. Ett fullföljande av programförslaget i enlighet med detta skulle innebära att Stockholms

jande av programförslaget i enlighet med detta skulle innebära att Stockholms Hamn som riksintresse hotas.

Utgångspunkten att förena hamnverksamhet och boende i attraktiva fastigheter längs kajerna i södra Värtahamnen på området är enligt hamnens uppfattning inte möjlig. Det är dock rimligt att södra Värtan och Frihamnen i mindre omfattning exploateras till annat än bostäder men markområden som behövs för hamnverksamhet får ej avhändas. Ett växande Stockholm behöver försörjas med varor och gods sjövägen i ökande omfattning. Existerande och nya linjer medför fler besökare och turister till Stockholm.

Stockholms Hamn anser därför att ett programförslaget bör omarbetas så att förutsättningar skapas för en *utveckling* av hamnverksamheten i Värtahamnen/Frihamnen. En strategi för att tillgodose regionens behov av hamnkapacitet bör utvecklas. I ett sådant utvecklingsarbete bör näringslivet och transportsektorn medverka, det regionala planeringsorganet på landstinget (regionplane- och trafikkontoret), länsstyrelsen i Stockholms län samt Stockholms Hamn AB.

Förslag

Med hänvisning till vad som ovan anförts föreslås att styrelsen beslutar

att som svar på remissen återropa och överlämna detta tjänsteutlåtande

att uppmana kommunstyrelsen att tillsammans med landstinget, länsstyrelsen, näringslivet och Stockholms Hamn AB utveckla en strategi för att tillgodose regionens behov av hamnkapacitet

Stockholm 2002-09-16

Christel Wiman