

Handläggare:
Peter Dahlberg, 08-508 29 323

Till
Finansroteln

Remiss av promemoria Vissa farleds- och hamnfrågor

Svar på remiss från Finansroteln (dnr 110-2032/2017).

Sammanfattning

Koncernledningen är sammantaget positiv till promemorian och dess ambitioner om att förbättra kvaliteten och effektiviteten för de tjänster som erbjuds i hamnarna, men anser tillsammans med Stockholms Hamn att reglerna bör gälla för samtliga kusthamnar i Sverige och att eventuellt ökade kostnader för Sjöfartsverket inte får tas ut på farledsavgifterna. Annars finns det risk att konkurrensen snedvrids, både mellan hamnarna samt mellan de olika transportslagen.

I förslagen ingår att samråd ska hållas med både rederier och varuägare vid väsentliga höjningar av de allmänna hamntaxorna. Både bolaget och koncernledningen ser att samråd med varuägare endast bör gälla för de hamnar som har varuägare som direkta kunder, vilket Stockholms Hamn inte har.

Ärendet

Näringsdepartementet har tagit fram en promemoria om vissa farleds- och hamnfrågor. Promemorian behandlar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/352 om inrättande av en ram för tillhandahållande av hamntjänster och gemensamma regler för finansiell insyn i hamnar som ska tillämpas som lag från och med den 24 mars 2019. Reglerna ska tillämpas på kusthamnar inom det transeuropeiska transportnätet, men medlemsstaterna har möjlighet att besluta att tillämpa förordningen även på andra kusthamnar, utanför transportnätet.

Det övergripande syftet för de nya reglerna är att förenkla tillträdet till marknaden för hamntjänster och att förbättra kvaliteten och effektiviteten i de tjänster som erbjuds till de aktörer som nyttjar hamnarna. Reglerna förväntas tillskapa en bättre konkurrenssituation och bidra till lägre transportkostnader samt medföra ett gynnsammare investeringsklimat inom transport- och logistiksektorn. Ansvarsfördelningen mellan allmänna hamnar och allmänna farleder ska också bli tydligare.

Finansroteln har remitterat "promemoria Vissa farleds- och hamnfrågor" till bl.a. Stockholms Stadshus AB, som i sin tur remitterat vidare till dotterbolaget Stockholms

Hamn. Nedan följer en redovisning av bolagets remissvar i huvudsak. Remissvaret i sin helhet återfinns i bilagan, som också inkluderar ett svar med synpunkter som bolaget skickat direkt till Näringsdepartementet.

Underremiss

Stockholms Hamn AB:s remissvar har i huvudsak följande lydelse:

Utredaren föreslår att regelverket bara ska gälla för de hamnar som ingår det i europeiska transportnätet. Det motiveras bl.a. av att regelverkets påverkan på konkurrensen bedöms obetydlig. Utredaren menar också att det är svårt att hitta en lämplig avgränsning för vilka hamnar som regelverket ska gälla för om fler hamnar än de som ingår i det europeiska transportsystemet ska innefattas. Stockholms Hamn håller inte med om detta och anser att det föreslagna regelverket bör gälla för samtliga kusthamnar i Sverige för att säkerställa att konkurrensen inte snedvrids. Bolaget kan också konstatera att Sjöfartsverket har en förteckning över allmänna hamnar för samfärdslinjer som kan användas för att utvidga avgränsningen till att innefatta fler hamnar.

I promemorian tar utredaren upp frågan om vem som ska anses utgöra hamnledning respektive hamntjänsteleverantör, och definitionen av respektive part. Utifrån definitionerna bör det vara bolaget Stockholms Hamn AB som i Stockholm utgör hamnledning och för bolagets verksamhet är det viktigt att ingen annan tolkning görs. Här bör dock påpekas att i Stockholms stad står exploateringsnämnden formellt som stadens organ för hamnfrågor. Bakgrunden till detta är att eventuell myndighetsutövning åligger kommunen och att den inte kan läggas på ett bolag.

I regelverket föreslås att hamnledningen ska samråda med rederier och varuägare vid väsentliga höjningar av de allmänna hamntaxorna. Stockholms Hamn vill här påpeka att de flesta hamnar sannolikt för en dialog med sina kunder inför större förändringar. Stockholms Hamn ser dock svårigheter med att samråda med varuägare eftersom bolaget inte har någon direkt kontakt med dem. Bolaget anser därför att detta endast kan gälla för de hamnar som har varuägare som direkta kunder. Stockholms Hamn välkomnar utredarens förslag att också tydliggöra ansvarsfördelningen mellan allmänna hamnar och allmänna farleder. Det är viktigt att gränsdragningarna mellan hamnområdena och farlederna sker på liknande sätt i alla hamnar.

I promemorian framgår att arbetet med översynen av gränserna för allmänna farleder och allmänna hamnar kan komma att medföra ett omfattande arbete för Sjöfartsverket. Det är viktigt att eventuella ökade kostnader inte tas ut på farledsavgifterna. Ett sådant scenario skulle innebära försämrade konkurrenskraft gentemot andra transportslag och motverka ambitionen om överflyttning av transporter från land till sjöfart (bilaga 1).

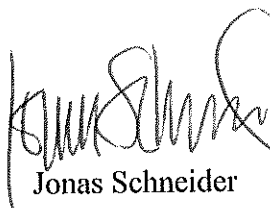
Koncernledningens synpunkter

Koncernledningen ser positivt på det övergripande syftet att förbättra kvaliteten och effektiviteten i de tjänster som erbjuds till de aktörer som nyttjar hamnarna. I kommunfullmäktiges budget för 2018 framgår att staden genom Stockholms Hamn ska medverka till att säkerställa och utveckla goda förutsättningar för sjöfarten och regionens varuförsörjning och därigenom främja regionens utveckling.

I sammanhanget lyfter Stockholms Hamn fram att de föreslagna nya reglerna bör gälla för samtliga kusthamnar i Sverige, för att säkerställa att konkurrensen mellan olika svenska hamnar inte snedvrids. Bolaget påpekar även att det föreskrivs att samråd ska ske med rederier och varuägare vid väsentliga höjningar av de allmänna hamntaxorna. Bolaget kan dock få svårigheter att samråda med varuägare eftersom de inte är direkta kunder. Både bolaget och koncernledningen ser därför att det samrådskravet endast bör gälla för de hamnar som har varuägare som direkta kunder.

Koncernledningen anser, vilket Stockholms Hamn också poängterar, att eventuellt ökade kostnader för Sjöfartsverket inte får tas ut på farledsavgifterna. Det skulle kunna försämra sjöfartens konkurrenskraft och motverka en överflyttning av transporter från land till sjöfart.

Med beaktande av framförda synpunkter ställer sig koncernledningen sammantaget positiv till de föreslag som framförs i promemorian. För mer utförliga och kompletterande kommentarer hänvisar koncernledningen till Stockholms Hamns remissvar.



Jonas Schneider

Vice VD

1. Remissvar Stockholms Hamn AB



2018-02-08

Till Stockholms Hamn AB:s styrelse

Remiss av Promemoria Vissa farleds- och hamnfrågor

Bakgrund

Ärendets behandling

Stockholms Hamnar har fått Promemoria Vissa farleds- och hamnfrågor på remiss från Näringsdepartementet, för besvarande senast 2018-03-21, samt från Stockholm Stadshus AB för besvarande senast 2018-02-01. I det senare fallet har Stockholms Hamnar begärt och beviljats anstånd att besvara remissen så att denna ska kunna behandlas vid styrelsemötet. Stockholms Hamnar har för avsikt att skicka in yttrandet till båda avsändarna.

Förslaget i korthet

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/352 av den 15 februari 2017 om inrättande av en ram för tillhandahållande av hamntjänster och gemensamma regler för finansiell insyn in hamnar (nedan kallad hamnförordningen) ska tillämpas från och med den 24 mars 2019. Förordningen kommer från och med det datumet att gälla som lag i Sverige.

Det övergripande syftet med förordningen är att förenkla tillträdet till marknaden för hamntjänster och att förbättra kvaliteten och effektiviteten i de tjänster som erbjuds de aktörer som nyttjar hamnen. En sådan utveckling kan bland annat förväntas tillskapa en bättre konkurrenssituation för närsjöfarten samt främja integration mellan sjötransporter och transporter på järnväg, inre vattenvägar och väg. I förlängningen väntas detta bidra till lägre transportkostnader och ett gynnsammare investeringsklimat inom transport- och logistiksektorn. Detta överensstämmer väl med Sveriges transportpolitik och regeringens ambitioner om överflyttning till sjöfart.

Medlemsstaterna har möjlighet att göra vissa nationella anpassningar i tillämpningen av förordningen. Det gäller bland annat förordningens tillämpning på andra hamnar än de som ingår i det transeuropeiska transportnätet, TEN-T. Vidare krävs viss kompletterande lagstiftning avseende tillsyn och sanktioner.

I maj 2017 gav Regeringskansliet/Näringsdepartementet i uppdrag till Stockholms Universitet (docent Johan Schelin) att göra en utredning rörande kompletterande lagstiftning till hamnförordningen. Mot bakgrund av att förordningen i vissa delar är

relaterad till den rättsliga rådigheten i vattenområden som finns inom och i närhet av ett hamnområde fick utredaren dessutom i uppdrag att göra en översyn av regelverket avseende farleder och hamnar.

I promemorian föreslår utredaren att det införs en lag med kompletterande bestämmelser till hamnförordningen. Utredaren anser även att det idag är oklart vilket ansvar farledshållare och hamninnehavare har avseende ordnande och underhåll av framför allt allmänna farleder och allmänna hamnar med avseende på sjösäkerheten. I avsikt att åtgärda det problemet föreslås en ny lag om allmänna farleder och allmänna hamnar som ska ersätta den nuvarande lagen (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn. Även vissa andra ändringar i lagstiftningen föreslås som följd.

Utredningen har pågått mellan 1 maj – 30 november 2017 och Stockholms Hamnar har deltagit i utredningsarbetet genom branschorganisationen Sveriges Hamnar.

Förslaget i sin helhet finns att ladda ner tillsammans med övriga styrelsehandlingar på Insyn: <https://insynsverige.se/stockholm-sthlmshamnar>

Stockholms Hamnar har tidigare behandlat och yttrat sig i ärendet (2013-08-21), när Kommissionens förslag på hamnförordningen remitterades. Förhandlingar har skett mellan Europaparlamentet, Rådet och Kommissionen för att nå fram till den förordning som antagits.

Stockholm Hamn AB:s synpunkter

Stockholms Hamnars synpunkter på promemorian och förslag till yttrande över remissen återfinns i bilaga 1.

Som framgår av detta förslag till yttrande har Stockholms Hamnar särskilt lyft frågan om vilket organ inom Stockholms Hamn som i hamnordningens mening ska utgöra hamnledning. Stockholms Hamnars bedömning är att det är Stockholms Hamn AB som i Stockholm utgör hamnledning enligt hamnförordningen.

I Exploateringsnämndens reglemente KFS 2010:13 står bl.a.

”(Nämndens uppgifter...) 10. vara stadens organ för hamnfrågor. Det åligger därvid nämnden att fullgöra de uppgifter som enligt lag, författning eller särskild föreskrift skall fullgöras av kommunen inom hamnens verksamhetsområde. Hamnverksamheten i övrigt bedrivs av Stockholms Hamn AB som är ägare till hamnens byggnader och anläggningar.

4 § Särskilt om hamnverksamhet

I enlighet med för Stockholms hamn gällande hamnordning har hamnbefälen ålagts vissa uppgifter. Nämnden äger rätt att uppdraga åt Stockholms Hamn AB att genom i bolaget anställda hamnbefäl ombesörja i hamnordningen angivna uppgifter. Det

övergripande ansvaret för dessa uppgifter skall dock i den mån det avser myndighetsutövning åvila exploateringsnämnden.”

Dessa formuleringar är inte helt optimala. Det vore önskvärt med en översyn av formuleringarna både mot bakgrund av den nu remitterade promemorian men även bl.a. mot bakgrund av diskussioner i samband med ansökningar om EU-finansiering och vem som är/kan vara sökande.

Förslag

Styrelsen föreslås besluta

- att godkänna bilaga 1 som svar på remissen
- att föreslå att Stockholms Stadshus AB föreslår Kommunstyrelsen uppdra åt Stadsledningskontoret att tillsammans med Exploateringskontoret och Stockholms Hamn AB att utreda frågan om den formella ansvarsfördelningen för hamnfrågor mellan Exploateringsnämnden och Stockholms Hamnars styrelse.
- att omedelbart justera ärendet.

Stockholm den 30 januari 2018

Johan Castwall
VD



2018-01-30

Näringsdepartementet

Ert dnr N2017/03200/SUBT

Yttrande över Promemoria Vissa farleds- och hamnfrågor

Inledning

Koncernen Stockholms Hamnar ägs av Stockholms stad och består av tre geografiskt spridda hamnar i Stockholmsområdet; Kapellskärs hamn, Stockholms hamn och Nynäshamns hamn. Stockholms Hamnar är en av Sveriges största godshamn och ledande passagerarhamn som 2017 hanterade 9,6 miljoner ton gods och 12 miljoner passagerare. Stockholms Hamnar erbjuder kajplatser, anläggningar samt service och tjänster åt färje-, kryssnings- och godstrafik. I Stockholms Hamnars ansvar ingår även utveckling av innerstadskajerna i Stockholm samt service till skärgårdstrafik och sjöburen lokaltrafik. Just nu pågår byggnationen av Sveriges nyaste godshamn, Stockholm Norvik Hamn, norr om tätorten Nynäshamn. Stockholm Norvik Hamn öppnar för trafik 2020 och kommer att hantera container och rorostrafik.

Stockholms Hamnar har tagit del av remissen av promemorian *Vissa farleds- och hamnfrågor* och lämnar i detta yttrande sina synpunkter. Stockholms Hamnars yttrande kommer även att beredas inom Stockholm stad. Stockholms Hamnar har tidigare yttrat sig över förordningen då Kommissionens förslag på förordning skickades ut på remiss från Näringsdepartementet, och har även deltagit i en referensgrupp i utredarens arbete.

Förordningen bör gälla för samtliga kusthamnar i Sverige

Hamnförordningen ska tillämpas på kusthamnar inom det transeuropeiska transportnätet (TEN-T) (art. 1.4) men medlemsstaterna har möjlighet att besluta att tillämpa förordningen även på andra kusthamnar, utanför TEN-T. Utredaren föreslår (s. 21, kap 3.2.1) att Sverige bör avstå från möjligheten att utvidga hamnförordningens tillämpningsområde till att omfatta även andra svenska kusthamnar än de som ingår i det transeuropeiska transportnätet, TEN-T. Motiveringen är bland annat att effekten på konkurrensen mellan de hamnar som omfattas av förordningen och de som inte gör det ses som obetydlig samt att det är svårt att hitta en alternativ lämplig avgränsning för vilka hamnar som ska omfattas än den som förordningen föreslår. Stockholms Hamnar delar inte denna uppfattning då det i Sverige finns utpekade och förtecknade allmänna hamnar. Hamnar som utifrån av Sjöfartsverket bedömts vara av betydelse för allmän samfärdsel.

Sveriges allmänna hamnar är idag 54 stycken. I förteckning över svenska hamnar som ingår i TEN-T nätverket är 22 av dessa allmänna hamnar upptagna, varav 5 respektive 17 stycken är s.k. corehamnar respektive comprehensive hamnar. Särskilt de sistnämnda

är av varierande storlek och av Sveriges andra allmänna hamnar finns andra hamnar som har motsvarande storlek men som inte uppfyllt kriterierna för att ingå i TEN-T. Hamnar som med sina geografiska lägen är/kan vara konkurrenser till hamnar ingående i TEN-T nätverket.

För Stockholms Hamnar innebär att förordningen blir tillämplig för samtliga tre befintliga hamnar; Stockholm, Nynäshamn och Kapellskär. Dessa tre hamnar är även allmänna hamnar. För närvarande bygger Stockholms Hamnar en helt ny hamn, Stockholm Norvik Hamn, och i samband med detta har ansökan skickats in till Sjöfartsverket om att Nynäshamns hamns allmänna hamnområde ska utökas för att även omfatta Stockholm Norvik Hamn. Dock har Stockholm Norvik Hamn ännu inte någon status inom TEN-T och kommer heller inte ha detta vid tidpunkten för öppnandet 2020. Med utredarens förslag innebär detta att Stockholm Norvik Hamn inte skulle omfattas av förordningen. En revidering av TEN-T nätet är planerat att ske först 2023. Om utredaren har rätt i sin bedömning skulle detta inte ha någon större betydelse ur konkurrenssynpunkt. Med ett nytt beslut rörande TEN-T skulle dock troligen den nya hamnen i ett senare skede omfattas av hamnförordningen. Revideringen kan ju också innebära att andra hamnar tillförs respektive tas bort från TEN-T förteckningen. Detta medför att hamnar som en period omfattas respektive inte omfattas av förordningen från en dag till en annan har att följa hamnförordningen.

Stockholms Hamnar förordar att förordningen bör gälla samtliga allmänna hamnar för att säkerställa att konkurrensen mellan olika svenska hamnar inte snedvrids. Ett syfte med hamnförordningen är att förbättra konkurrensen mellan hamnar och att då inte omfatta alla allmänna hamnar riskerar att motverka förordningens syfte. Det är olyckligt om olika regler ska gälla för likartade verksamheter på en konkurrensutsatt marknad.

Definitionen av "hamnledning"

I promemorian tar utredaren upp frågan om vem som ska anses utgöra hamnledning respektive hamntjänsteleverantör i hamnförordningens mening, och således definitionen av respektive part (s. 23 kap 3.2.2). Enligt hamnförordningen är hamnledningen det offentliga eller privata organ som har till uppgift att administrera och sköta hamnens infrastruktur samt att svara för samordningen eller ledningen av hamntrafiken och samordningen av och kontrollen över den verksamhet som operatörerna bedriver i hamnen.

Utifrån denna definition bör det vara bolaget Stockholms Hamn AB som i Stockholm utgör hamnledningen och för Stockholms Hamnar är det för dess fortsatta verksamhet viktigt att ingen annan tolkning görs. Här bör dock påpekas att i Stockholms stad står Exploateringsnämnden formellt som stadens organ för hamnfrågor (*Kommunal författningssamling för Stockholm, 2010:13, Reglemente för exploateringsnämnden*) även om det är bolaget som bedriver den operativa hamnverksamheten. Bakgrunden till detta är att ev. myndighetsutövning åligger kommunen och att denna inte, utan särskilt stöd i lag, kan läggas på ett bolag.

Obligatoriska hamnavgifter och samråd

En del av hamnförordningen syftar till att skapa transparens avseende framför allt hamnarnas ekonomi och beräkningen av avgifter (hamnavgifter och hamninfrastrukturavgifter).

I förordningen syftar hamnavgifter på de avgifter som hamntjänsteleverantörer tar ut medan hamninfrastrukturavgifter motsvarar det som många hamnar idag tar ut kallar hamnavgifter, ofta uppdelat på varuhamnavgift och fartygshamnavgift. Utredaren föreslår att det ska vara obligatoriskt att ta ut hamninfrastrukturavgifter för de hamnar som omfattas av hamnförordningen. Denna skyldighet har utredaren föreslagit ska framgå av den ny lag om allmänna farleder och allmänna hamnar. I denna del av promemorian har utredaren även gjort en tolkning rörande hamnledningens skyldighet att redovisa skillnader i avgifter som är resultat av individuella förhandlingar och bedömt att någon sådan skyldighet inte föreligger. Stockholms Hamnar delar denna uppfattning och uppskattar att utredaren redovisat samma uppfattning.

I hamnförordningen (art 15.1) föreskrivs att hamnledningen ska samråda med hamnanvändare om avgiftsmodeller i de fall ändringar av hamninfrastrukturavgifterna ändras väsentligt. Hamnledningen ska även samråda med hamnanvändare om frågor som hamntjänster på hamnområdet, åtgärder för att förbättra förbindelser med inlandet (järnväg och inre vattenvägar), effektiviteten i administrativa rutiner i hamnen, miljöfrågor, fysisk planering samt säkerhet. I promemorian skriver utredaren att det är upp till medlemsstaterna att avgöra former för samråd samt med vilka parter samråd ska ske. Utredaren gör tolkningen att samråd ska ske med rederier och varuägare och att detta kan ske exempelvis vid höjning av de allmänna hamntaxorna, då detta får anses vara en väsentlig ändring.

Stockholms Hamnar vill här påpeka att de flesta hamnar sannolikt för dialog med sina kunder inför större förändringar. Dock ser Stockholms Hamnar en svårighet för många att samråda med varuägare då hamnarna ofta inte har någon direkt kontakt med varuägare utan dessa snarare är "kundernas kunder". Detta måste således antas gälla endast för de hamnar som har varuägare som direkta kunder. Stockholms Hamnar ser även vissa svårigheter att samråda om förändringarna i hamnavgifter. Stockholms Hamnar förutsätter att årliga indexuppräknningar av avgifter inte anses vara väsentliga ändringar.

Farleder och hamnar- ansvarsfördelning mellan stat och hamn

Stockholms Hamnar välkomnar utredarens förslag att införa en ny lag i syfte att tydliggöra ansvarsfördelningen kopplat till allmänna hamnar och allmänna farleder. Precis som utredaren nämner finns idag olika definitioner av hamnar och hamnområden. Förutom allmänna hamnar finns även t.ex. hamnområden utsedda till riksintresse, hamnområden utifrån hamnskyddsplaner, detaljplaner, fastighetsgränser osv.

Stockholms Hamnar välkomnar utredarens förslag, som blir en följd av förslaget på den nya lagen, att Sjöfartsverket ska se över den förteckning över allmänna farleder och allmänna hamnar som finns i SJÖFS 2013:4. Syftet är att klargöra var gränserna går samt hur ansvaret för "ordnande och underhåll" av farleden är fördelat. Den

grundläggande principen bör, enligt utredaren, vara att den allmänna hamnen inte ska utsträckas längre än vad det finns behov av i rådighetshänseende. Utredaren menar att ett sådant klagörande inte är något definitivt ställningstagande i fråga om vem som bär kostnaderna för åtgärderna, utan här måste farledshållaren och hamninnehavaren komma överens.

Det är viktigt att själva gränsdragningen mellan hamnområdet och farleden sker på liknande sett i alla hamnar. Idag har vissa hamnar ett hamnområde som slutar strax utanför kajen medan andra hamnområden sträcker sig längre ut i farleden, här finns anledning att säkerställa att samma förhållande råder i samtliga hamnar för att hamnarna ska kunna konkurrera på lika villkor.

Det är också viktigt att i den översyn som Sjöfartsverket måste göra innan den nya lagen träder i kraft övervägs om alla allmänna hamnar är av sådan betydelse för den allmänna samfärdseln att de även fortsättningsvis ska vara allmänna hamnar. Förutom gränsdragningen gentemot allmän farled kan hamnområdenas utbredning behöva öka eller minskas.

I promemorian framgår att arbetet med översynen av gränserna för allmänna farleder och allmänna hamnar kan komma att medföra ett omfattande arbete för Sjöfartsverket. Förändringar i gränsdragningen kan innebära att Sjöfartsverket i vissa fall får ett utökat ansvar för farleder, som tidigare ingått i hamnområden. Vidare innebär förslaget att det kan finnas möjlighet att inrätta allmänna farleder till industrihamnar, även om industrihamnen inte kan anses ha betydelse för den allmänna samfärdseln. Inrättande av allmänna farleder i anslutning till industrihamnar skulle i så fall motiveras ur sjösäkerhetsaspekt och för att skapa goda konkurrensmöjligheter att välja fartygstransporter framför väg- och järnväg.

Skulle den nya lagen innebära ett sådant utökat arbete och ansvar för Sjöfartsverket är det, med tanke på Sjöfartsverkets redan mycket ansträngda ekonomi, viktigt att dessa eventuella ökade kostnader inte tas ut på farledsavgifterna. Ett sådant scenario skulle innebära ytterligare ökade kostnader för sjöfarten därmed försämrade konkurrenskraft gentemot andra transportslag, vilket i sin tur går stick i stäv med ambitionen om överflyttning från land till sjöfart. Utredaren påtalar att en ekonomisk-politisk diskussion mellan stat, kommun och näringsliv avseende utveckling av och kostnadsansvar för den svenska farleds- och hamninfrastrukturen kan bli aktuell och att denna fråga bör utredas vidare av Sjöfartsverket. Stockholms Hamnar instämmer i detta och menar att en sådan diskussion även måste ta i beaktande sjöfartens konkurrenskraft gentemot andra transportslag samt möjligheterna till överflyttning av gods till sjöfarten.

Med vänliga hälsningar

Johan Castwall
VD