



Aurland, 03.06.2020

Klima- og miljødepartementet
v/Klima- og miljøminister Sveinung Rotevatn
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Vår ref.
2019000952-18

Dykkar ref.

Sakshandsamar
Trygve Skjerdal
Tor Mikkel Tokvam

Arkiv
K1-070, K3-&29

Forvaltning av verdsarvfjordane

Aurland kommune og Aurland hamnevesen KF syner til tilsendt kopi av rapport frå Sjøfartsdirektoratet til Klima- og miljødepartementet i samband med gjennomføring av nullutsleppsvedtaket for verdsarvfjordane i 2026, og andre norske farvatn innan 2030.

Aurland kommune og Aurland hamnevesen KF støttar Sjøfartsdirektoratet si tilråding om utsetjing av nullutsleppsvedtaket til 2030. Saman med lokalt næringsliv ynskjer me i staden at det vert lagt til rette for å gjennomføre eit grønt skifte i destinasjonen.

Me ber om eit møte for å diskutere Sjøfartsdirektoratet si vurdering av Stortingsvedtaket om nullutslepp i verdsarvfjordane, innfasing av særkrav for utslepp av nitrogenoksid og våre behov for ei berekraftig utvikling i lokalsamfunnet.

1 Innleiing

Verdsarvfjord-status forpliktar. Både til å ivareta miljøet i verdsarvfjordane og å leggje til rette for at verda får oppleve fjorden. Utgangspunktet lyt vere eit tenleg og føreseieleg regelverk for å minimere utslepp som medfører helseplager og/eller lokal ureining i verdsarvfjordane, samstundes som ein tek omsyn til at lokalt næringsliv ikkje mistar for mykje av trafikkgrunnlaget me lever av.

Utslepp til luft frå sjøtransport innanfor verdsarvområdet er berre ein del av dette biletet, som i høgste grad òg omfattar systema for landbasert aktivitet. Det lyt leggjast til rette for at kommune og lokalt næringsliv kan gjennomføre eit grønt skifte på tvers av sektorar. Framtidig aktivitet er eit premiss for økonomisk berekraft i miljøsatsinga. Perioden med stor trafikkauke er uansett forbi, og vert balansert lokalt.

Men Aurland kommune er ikkje samd i at aktørane i verdsarvfjordane har eit ekstraordinært ansvar i høve utslepp av klimagassar, og vil forfølge uforholdsmessige lokale krav.

2 Bakgrunn

Sjøfartsdirektoratet utgreia innføring av skjerpa krav for sjøtransport i verdsarvfjordane i 2017. Grunnlaget var ei utgreiing av konsekvensar for folkehelse og lokalmiljø i rapport *Utslipp til luft og sjø frå skipsfart i fjordområdet med stor cruisetrafikk*. Stortinget vedtok deretter tilførsel til forskrift om miljømessig sikkerheit for skip tilsvarande verdas strengaste krav for utslepp som skulle fasast inn i verdsarvfjordane fram mot 2025 for:

- Kloakk og gråvatn
- Svoveldioksid
- Nitrogenoksid
- Forbrenning av avfall

Med unntaksreglar for verneverdige og freda skip. Desto større skip, desto fleire krav gjeld.

I samband med handsaming av sak «Klimastrategi for 2030 – norsk omstilling i europeisk samarbeid» fatta Stortinget i 2018 anmodningsvedtak no. 627 om nullutslepp frå turistskip- og ferger i verdsarvfjordane seinast innan 2026. Deretter har Sjøfartsdirektoratet gjort ei ny utgreiing for klima- og miljødepartementet, *Nullutslipp i 2026 for skip i verdensarvfjordene*. Sjøfartsdirektoratet tilrår no utsetjing til 2030 til liks med fristen i andre norske farvatn. Grunngevinga er at teknologien ikkje vil vere klar for alle fartøystypar. Vidare vil Sjøfartsdirektoratet utgreie innføring av våre særkrav til andre norske farvatn.

3 Lokal medverknad

I samband med prosessen før etablering av forskriftskrav i 2017 vart lokale myndigheiter invitert til å uttale seg eit par gonger i prosessen. Lokalt var ein for det meste samd i framlegga til miljøkrav, sjølv om ein var i mot særkrav for fartøy i eit avgrensa fjordområde av omsyn til konkurransevridande effekt og liten miljøvinst. Saman med 13 andre cruisekommunar har Aurland kommune vedteke at ein lyt ha like krav for alle.

Vedtaket i Stortinget i 2018 om nullutslepp kom overraskande på oss. Vedtaket er svært omgripande. Aurland kommune er ikkje høyrst so langt, og forventar at ein no vert part i saka.

4 Endringar sidan 2018

Sidan innføring av regelverket i 2018 har det skjedd ei rekke endringar:

4.1 Luftmålingar

Utgreiinga i 2017 i høve miljø- og folkehelse var basert på datasimulering, og det var påpeika behov for verifisering gjennom luftmålingar. I sær NO_x var det bekymring kring. Aurland kommune har no overvaka utsleppskonsentrasjonar i Flåm sentrum sidan 04. juli 2019, og vil halde fram overvakingar i to år til. Sjøfartsdirektoratet har so langt ikkje fatta interesse for våre målingar.

Ingen av måleparametera er i nærleiken av å overstige grenseverdiane i ureiningsforskrifta – men det var heller ikkje venta. Meir interessant er det at anløp av cruiseskip i 2019 har hatt mykje mindre betydning for NO_x-konsentrasjonane i Flåm enn venta. Dette står i sterk kontrast til arbeidet som vart gjort i 2017, der cruise vart antatt å stå for 84% av NO_x-utsleppa lokalt – medan vegtrafikken etter ei «enkel vurdering» vart tillagt 7% vekt. Sjå vedlagt kort presentasjon for NO_x.

4.2 Erfaringar frå innføring av TIER¹-krav frå 2020

Som følge av koronasituasjonen vert ikkje sesongen som planlagt, men Aurland hamnevesen KF mottok 32 avbestillingar for anløp av cruiseskip i 2020 (ca. 20%) som følge av innføring av TIER I. Volumet er ikkje kompensert med innsetjing av andre cruiseskip til Flåm. Samla reduserte utslepp lokalt frå cruiseskip skulle difor i år vore ned frå i fjor med ca. 30% før korona. Dei same skipa vel no i staden nærliggjande hamner, som hadde ein vekst i anløpslistene på 24 anløp. Eit stort tal av desse gjestene var venta til Flåm frå nabohamnene via buss i år. Dette inneber eit større fotavtrykk på miljøet og lågare inntening på landsida. NO_x i atmosfæren flyttar seg for øvrig relativt fritt uavhengig av kartgrenser.

4.3 Teknologinvesteringar i cruisenæringa og koronasituasjonen

Allereie innførte forskriftskrav var basert på kjende teknologiar, men inneber varierende kostnader for reiarlaga per skip. Især innføring av TIER III-krav til utslepp av NO_x er kostbart. Ombyggings- og nybyggingsprogram har ikkje dei same føresetnadane som tidlegare, og vert forskyvd. Aurland hamnevesen KF har i vår motteke fleire meldingar frå reiarlag som ikkje kan gjennomføre investeringane knytt til verken TIER II eller TIER III etter ei

¹ TIER er eit motorkrav for utslepp av NO_x basert på allereie etablerte definisjonar i internasjonalt regelverk, og gjeld bruk av tilgjengeleg motorteknologi. Ekstraordinære TIER-krav i verdsarvfjordane er innført i forskrift om miljømessig sikkerhet for skip, og gjeld skip over 1000 BT. Unikt for verdsarvfjordane er at TIER-krava har tilbakeverkande kraft for eksisterande skip, slik at dei lyt byggjast om for å kunne ferdast her. Krava fasast inn i tre trinn, TIER I frå 2020, TIER II frå 2022 og TIER III frå 2025.

nytte/kostnadsvurdering i dagens økonomiske situasjon. Som anna reiseliv er cruisenæringa diverre sett eit par år tilbake.

Høve til teknologiinvesteringar for nullutslepp i cruisenæringa har *nullutsleppsrapporten* gjort god greie for; det finst per i dag ikkje løysingar.

4.4 Landstraum til cruise

Aurland hamnevesen KF har søkt om støtte til landstraum for cruise hjå Enova. Eit landstraumsanlegg inneber ca. 75% reduksjon per cruiseskip av både lokale utslepp og klimagassar i verdsarvfjordane åleine.

Utsleppsreduksjonane ved eit slikt anlegg kan kome på toppen av, eller kanskje til dels i staden for, allereie forskriftsfesta krav. Nullutsleppsrapporten stipulerer eksisterande krav til å gje effekt på 80% fram mot 2025 eks. CO₂. I tillegg til dette er det openbart at ein vil få reduksjonar som følgje av trafikkreduksjon minimum på mellomlang sikt.

4.5 Mindre fartøy

The Fjords DA har bygd to fartøy kompatible for nullutslepp, *Future of the Fjords* og *Legacy of the Fjords* som går i lokal rutefart mellom Gudvangen og Flåm. Teknologien er tilgjengeleg teknisk og økonomisk, men kapasiteten på infrastruktur for straum inneber at vidare utvikling og opning for fleire aktørar ikkje er mogeleg utan eit samla løft med fordeling av infrastrukturkostnadar for straumframføring.

Statistikk frå nullutsleppsrapporten syner at gjennomsnittsalder for flåten av mindre fartøy er 30 år. Mindre fartøy står for om lag 33% av NO_x/SO_x/PM₁₀-utsleppa, og 44% av CO₂ utsleppa til sjøs lokalt. Det ligg ikkje føre innskjerpingar av krav for mindre fartøy, anna enn anmodningsvedtaket om nullutslepp i 2026 - som kanskje blir 2030.

4.6 Prisdifferensiering – hamn

Aurland Hamnevesen KF har innført Environmental Port Index for cruiseskip, og anna prisdifferensiering for mindre fartøy. Vidare ynskjer Aurland Hamnevesen KF å prisdifferensiere ytterlegare på miljøparameter framover for å leggje til rette for ei sams ønska utvikling.

4.7 Lokalt næringsliv

Lokalt næringsliv har hatt ei god utvikling med reiselivet som motor sidan cruisekaien vart bygd i 1999. I følgje Telemarksforsking har Aurland lukkast med å skapa arbeidsplassar i privat sektor og styrkja attraktiviteten som besøkskommune. Aurland har knekt bygdekoden og snudd trenden. Innbyggjartalet er opp frå 1700 til 1800 innbyggjarar dei siste tjue åra.

Ein er i ferd med å lukkast med å skape ein heilårs reiselivsdestinasjon, der bane og sjø er dei to store trekkplastera i systemet med Flåmsbana og Nærøyfjorden. Der veksten tidlegare var på volum, er den no på pris og kvalitet.

Cruise- og passasjerskip er ei viktig og vellukka lokal satsing. Flåm er blant destinasjonane som gjestene nyttar mest pengar i nasjonalt, samstundes som dei er svært nøgde med opplevinga. Dei reisande kåra Flåm til verdas 5. beste destinasjon i Cruise Critics 2019.

Men arbeidsløysa i Aurland kommune ligg no i landstoppen, etter å ha gått frå ca. 0 til 20% over natta som følgje av koronaviruset.

5 Konsekvensar

I det følgjande vert lokale konsekvensar av eit uendra eksisterande regelverk, samt innføring av nullutsleppskrav gjort greie for.

5.1 TIER II og III - krav

Anløp av cruiseskip planleggjast med tre års horisont. Innføring av TIER II krav frå 2022 ser ut til å gje store konsekvensar på val av hamn. Cruiseskipa med dårlegast miljøprofil søker seg til hamner rett i utkant av verdsarvområda eller til anna farvatn, slik ein no ser ein forsmak av for TIER I. Aurland kommune ynskjer seg ikkje ein situasjon med stor omvelting

mot buss inn til turistdestinasjonen, men for næringa er det alternativet. Veginfrastrukturen på land er allereie pressa, og ytterlegare trafikk inneber m.a. meir trafikkork.

Basert på spørjeundersøkingar blant reiarlaga er det svært få cruiseskip (10%) som no vil klare TIER III krava innan 2025, der fleire av desse uansett er planlagt for andre farvatn. Det betyr i praksis svært få cruiseskip i verdsarvfjordane dersom dette kravet ikkje vert forskyvd.

TIER II og III krava inneber òg eit lite løysbart problem for andre fartøy over 1000 bruttotonn – som eit stort utval lastebåtar i høve utskipping av mineral frå Gudvangen nytta i isolasjonsmaterial til byggebransjen. Trafikken baserer seg på å ta med last på vegen forbi i nærområdet. Fornuftig logistikk og miljøvinst må ein klare å leggje til rette for. Alternativ drift med landbasert transport til nærliggande hamner, eller fleire, men mindre båtar under 1000 bruttotonn, er ikkje god samfunnsplanlegging. Det same er òg tilfelle for ei rekkje einskildtransportar som t.d. asfaltbåtar.

Dei strengaste TIER krava gjev for svært mange ikkje tilstrekkeleg økonomisk insentiv til ombygging eller nybygging av skip for trafikk til to-tre norske hamner.

5.2 Nullutslepp

Som det går fram av nullutsleppsrapporten, er konsekvensen av eit nullutsleppsvedtak utfordringar med utslepp av klimagassar (CO₂). CO₂-utslepp gjev ikkje lokale konsekvensar, så lokal helse- og miljøvinst er null. Andre utslepp enn CO₂ til sjøs er allereie strengt regulert (minst -80% jf. nullutsleppsrapporten) gjennom eksisterande regelverk, og gir uforholdsmessig liten vinst ved reduksjon til null før teknologien er klar. Andre utsleppskjelder enn sjøfart i verdsarvområdet vil uansett verte klart dominerande.

Som for TIER III-krava, inneber nullutslepp nesten null trafikk på fjorden i 2026.

Konsekvensen av å ikkje innføre nullutsleppskrav før 2030 er at mindre fartøy under 1000 BT ikkje møter strengare reguleringar før om ti år til. Bruk av dispensasjonsreglane for verneverdige og freda skip kan halde fram.

5.3 Helse og miljø

Luftmålingane dokumenterer so langt akseptable verdiar for luftforureining i høve offentlege normer og krav, og synleggjer ein lågare potensiell helse- og miljøvinst enn føreset ved innføring av forskriftskrav. Dagar med cruise har allereie i 2019 lite vesentleg skilnad i utsleppskonsentrasjonar jamfør dagar utan cruise. Innførte forskriftskrav vil forbetre dette forholdet ytterlegare.

5.4 Økonomi og lokalsamfunn

Aurland er definert som «ufrivillig åleine» som arbeidsmarknad, dårleg rusta til å stå i mot omfattande sjokk i hjørnesteinsnæringa, slik me no erfarer i koronasituasjonen.

Lokale økonomiske konsekvensar er så langt ikkje vurdert i saka. Ei avgrensa tilnærming er at cruise- og passasjerskip står for ei omsetning på over 300 mill. kroner per år i lokalt næringsliv, tilsvarande nesten to kommunale årsbudsjett eller 200 arbeidsplassar. I tillegg omset selskapet som skipar ut mineral i Gudvangen for 60 mill. kroner per år.

Aurland kommune og lokalt næringsliv er svært lite eigna for eit nytt sjokk i arbeidsmarknad og økonomiske føresetnader, slik konsekvensen vert av å innføre krav som gjev uforholdsmessige konsekvensar medan ein ventar på teknologiutviklinga.

Lokalt byrjar me å merke konsekvensane allereie no. Langsiktige investeringar krev nokolunde føreseielege rammeføresetnader.

6 Behov og løysingsrom

Lokalt har me følgjande behov som framtidens regelverk lyt ta høgde for.

6.1 Utvikling av ein grøn destinasjon

Dei økonomiske føresetnadane er ikkje til stades for etablering av strauminfrastruktur og

landstraumsanlegg for cruiseskip utan endringar i forskrift og nullutsleppsvedtak som sikrar tilstrekkeleg trafikkgrunnlag.

Framføring av strauminfrastruktur er nøkkelen for vidareutvikling av ein grøn destinasjon til sjøs både for cruiseskip og mindre fartøy, og på landsida for bussar og bilar. Prosjektet er ikkje økonomisk berekraftig utan landstrøm til cruise. Infrastrukturen krev bidrag frå Enova, kommune, hamn, energiverk og lokalt reiseliv for å realiserast.

Gjennomføring av elektrifisering på landsida krev ikkje nye reguleringar, det krev tilgang på straum.

6.2 TIER-krav

Det lyt finnast løysingar for justering av regelverket kring utslepp av NO_x som gjer at trafikkgrunnlaget på sjøen kan oppretthaldast på ein god måte. Sjøfartsdirektoratet utgreier no innføring av særkrava i verdsarvfjordane i andre norske farvatn. Samanfallande innføring av TIER II og TIER III kan endre nytte/kostnad for reiarlaga slik at investeringa vert prioritert.

Om krava framleis berre skal gjelde lokalt lyt dei utsetjast i minst to år. Etersom landstrømstilkopling gjev vel så god effekt for miljø- og folkehelse i verdsarvfjordane som TIER-krav, lyt tilkopling akseptert som alternativ eller i kombinasjon med eit lågare TIER-krav.

Det lyt finnast praktiske løysingar i regelverket for utskipping av mineral frå Gudvangen og anna tilfeldig sjøtransport for å sikre val av berekraftige løysingar.

6.3 Nullutslepp

Aurland kommune støttar Sjøfartdepartementet si tilråding i nullutsleppssaka, men har òg ei anna grunngeving; aktørane i verdsarvfjordane har ikkje eit særleg ansvar for utslepp av klimagassar.

Kommunen har ikkje eit behov for eit særregelverk for utslepp av globale klimagassar i verdsarvfjordane. Med riktige rammevilkår kan kommunen likevel i høgste grad bidra ved eigne investeringar, og leggje til rette for at andre lokalt kan vere med på å nå globale- og nasjonale mål.

Kommunen må ivareta lokalsamfunnet sine interesser i denne saka, og stiller spørsmål ved heimelsgrunnlaget for å stille særkrav til CO₂-utslepp i eit geografisk avgrensa område som verdsarvfjordane.

6.4 Minde fartøy

For mindre fartøy kan det innførast eit betydeleg strengare regelverk for utslepp med god miljøvinst, utan for store konsekvensar for trafikk og lokal verdiskaping. Teknologien er både kjend og implementert. Då lyt dette gjerast. Av omsyn til straum- og konkurransesituasjon kan ein vurdere å vente med dei strengaste krava til infrastrukturen er etablert.

Unntaksreglar for verneverdige og freda skip er ikkje ynskjeleg for anna enn einskildreiser.

7 Medverknad og løpande endringar

Kommunen er ikkje tilfreds med høve til medverknad ved gjennomføring av reguleringar med omfattande lokale konsekvensar gjennom sentralt lovverk. For kommunen er det ikkje tilstrekkeleg å vere høyringspart. Verdas strengaste reguleringar balanserer på ein knivsegg i høve den til ein kvar tid tilgjengelege teknologien for bruk på verdsarvfjordane. Dette fordrar også i framtida behov for endringar for å oppnå formålet med regelverket.


Ved utarbeiding av særkrav for verdsarvfjordane i 2017 gjorde Sjøfartsdirektoratet greie for den spreidde forvaltninga av verdsarvfjordane på elleve ulike offentlege forvaltningsaktørar. Sjøfartsdirektoratet syntte til at forvaltninga kunne verte lettare ved utarbeiding av eigen forskrift for verdsarvfjordane. Aurland kommune ber om at dette vert vurdert for gjennomføring. Basert på ulike faktiske forhold i dei to verdsarvfjordane, kan to lokale forskrifter for miljømessig sikkerheit for skip vere eit godt alternativ.

Eit betydeleg tettare samarbeid mellom sentrale og lokale myndigheiter vert uansett ein avgjerande suksessfaktor.

Med helsing,



Trygve Skjerdal
Ordførar



Steinar Sogaard
Rådmann



Tor Mikkel Tokvam
Hamnesjef



Olav Ellingsen
Styreleiar Aurland hamnestyre

Vedlegg:

03.06.2020 Luftforureining - Flåm - Aurland hamn

Likelydande brev er sendt til:

Klima- og miljødepartementet	v/Klima- og miljøminister Sveinung Rotevatn	0030	OSLO
Nærings- og fiskeridepartementet	v/Næringsminister Iselin Nybø	0032	OSLO
Samferdselsdepartementet	v/Samferdselsminister Knut Arild Hareide	0030	OSLO