

BETÆNKNING OM HAVNELOVEN



HAVNELOVUDVALGET
MAJ 2011

ISBN, netversion: 978-87-91013-64-5

Indhold

1. SAMMENFATNING	4
2. INDLEDNING	6
2.1. Udvalgets målsætning og opgaver	7
2.2. Udvalgets sammensætning.....	8
2.3. Havnelovudvalgets arbejde	9
3. DE LOVGIVNINGSMÆSSIGE RAMMER FOR HAVNENE	11
3.1. Havneloven	11
3.2. Europæisk kritisk infrastruktur på havneområdet	12
3.2.1. Anlæg, vedligeholdelse og nedlæggelse af havne.....	12
3.2.2. Adgang til benyttelse af en havn.....	12
3.2.3. Organisationsformer mv.	13
3.2.4. Sikring af havnefaciliteter, ordensreglement, klageadgang mv.	15
3.2.5. Begrænset anvendelsesområde	15
3.3. Andre regler end havneloven, der gælder for havne	16
3.3.1. Kommunalfuldmagten	16
3.3.2. Konkurrenceretlige regler	16
3.3.3. Selskabsretlige regler	17
3.3.4. Skatteretlige regler	17
3.3.5. Miljøretlige regler, herunder planloven	17
3.3.6. Forvaltningsretlige regler; offentlighedsloven.....	18
3.3.7. Almindelig kontrakt- og lejeret.....	18
3.3.8. Statens istjeneste; isbrydning	19
3.3.9. Copenhagen Malmö Port, (CMP)	20
4. HAVNENES UDVIKLING, OPGAVER OG UDFORDRINGER.....	21
4.1. Nøgletal for havnene.....	21
4.1.1. Godsomsætningen i de danske havne	22
4.2. Havnenes specialisering.....	24
4.3. Investeringerne i havnene og deres baglandsinfrastruktur.....	26
4.4. Havnens valg af organisationsform.....	26
4.4.1. Kommunale havne	29
4.5. De danske havnes position i den internationale konkurrence	29
4.6. Havnenes opgaver.....	31
4.6.1. Havnenes opgaver og samspil med det øvrige transportsystem.....	32
4.7. Havnenes brugere.....	33
4.8. Arealudviklingen.....	35
4.9. Havnenes udfordringer.....	36
5. UDVALGETS OVERVEJELSER OG FORSLAG	38
5.1. Ambitionerne for havnenes udvikling.....	39
5.2. Havnelovens betydning for udviklingen af havnene.....	40
5.3. Hvilke ændringer skal der til?.....	41
5.3.1. Lokalt	42
5.3.2. Nationalt.....	49
5.3.3. Internationalt	51
5.3.4. Havne af national interesse	52
6. UDVALGETS ANBEFALINGER	53
BILAG 1: UDVALGETS KOMMISSORIUM.....	55
6.2. Havnelovudvalgets sammensætning	55

1. Sammenfatning

Der har de seneste år været fokus på havnenes rolle som knudepunkter i infrastrukturen. Vedtagelsen af de såkaldte havnepakker I og II, hvor mere end 1 mia. kr. er blevet afsat til at styrke havnene og infrastrukturen op til havnene, vidner om, at der også fra politisk hold er et ønske om at styrke havnenes rolle i den danske infrastruktur.

Nedsættelsen af havnelovudvalget har haft til formål at sikre, at også havneloven er tilpasset de udfordringer og muligheder, som knytter sig til ambitionen om at have en infrastruktur og mobilitet i verdensklasse.

Havnelovudvalget har på baggrund af kommissoriet gennemført en række besøg på danske havne. Her har udvalget haft mulighed for at drøfte havnenes drift og udvikling med ledelsen i havnene såvel som med aktørerne på havnene. Besøgene har givet udvalget en god indsigt i, hvor der er potentiale for at styrke havnenes drift og udviklingsmuligheder til gavn for havnens brugere.

Derudover er der i regi af udvalget gennemført en række analyser med det formål at højne vidensniveauet om de udfordringer og muligheder, der nu og fremover vil møde havnene.

Udvalget har sat den ambition for arbejdet, at de danske havne også i fremtiden skal være kendetegnet ved at have en international konkurrencedygtig infrastruktur. Det gælder både i forhold til udenlandske havne såvel som i forhold til andre transportformer.

Det er udvalgets holdning, at den nuværende havnelov har vist sig at have levet op til formålet om at give havnene mulighed for at gøre deres fremtidige rolle i det samlede transportmønster mere dynamisk og konkurrencedygtig. Under besøgene er udvalget således blevet bekræftet i opfattelsen af, at havnene drives professionelt og ud fra en markedsbaseret tilgang, der sigter mod at give havnenes brugere de bedst mulige rammer for deres forretning.

Udvalget har konstateret, at der ligger mange udfordringer og venter havnene – men også rigtig mange muligheder. Der er stor efterspørgsel efter havnearealer på grund af de funktioner og generelle forretningsmæssige muligheder, som havnene tilbyder. Havnene er allerede ved at forberede sig på dette bl.a. ved at planlægge og gennemføre store investeringer i nye havnearealer og udbygninger ud fra de rammer, som havneloven i dag giver havnene mulighed for.

Men udvalget har også i arbejdet konstateret, at der er et potentiale for udvikling af havnene til gavn for havnens brugere ved at tilpasse og tilføje nye muligheder for havnene i en ny havnelov. Det skal understreges, at udvalget i arbejdet med anbefalingerne har lagt vægt på, at de udvidede forretningsmæssige muligheder gives med henblik på at give havnenes brugere større gavn af havnens infrastruktur og faciliteter og ikke for at skabe konkurrence mellem havnen og havnens brugere. Af samme årsag betoner udvalget, at de udvidede muligheder gives med respekt for gældende konkurrenceretlige regler mv.

Et eksempel på en sådan forretningsmæssig udvidelse er muligheden for, at havnene kan investere i såkaldte 'tørhavne', det vil sige områder, der ikke støder op til havnens nuværende arealer, men som kan have en nyttig funktion, når muligheden for at udvide de kajnære arealer ikke er tilstrækkelige.

Om end udvalgets kommissorium som udgangspunkt kun adresserer havneloven, har udvalget valgt også at komme med en række andre anbefalinger, der ikke umiddelbart knytter sig til selve havneloven, men som efter udvalgets mening også indeholder et potentiale med henblik på at give den samlede danske havnesektor endnu bedre udviklingsmuligheder til gavn for brugerne.

Det gælder bl.a. spørgsmålet om at sikre, at processerne forbundet med arealudviklingen i og omkring havnene tager afsæt i en tidlig dialog mellem havnenes mange interesser på nationalt og lokalt niveau.

Et andet initiativ er nedsættelsen af et nationalt Erhvervshavneråd, der får til opgave at udarbejde en strategi for en endnu mere effektiv godshåndtering – og procedurer i de danske havne.

Udvalgets anbefalinger, der præsenteres i betænkningens kapitel 5 og i kort form i kapitel 6, kan sammenfattes i følgende overskrifter:

1. Investeringer i landarealer
2. Forretningsmuligheder
3. Anvendelse af havnearealer
4. Økonomisk samarbejde mellem havne
5. Aflønning af bestyrelsesmedlemmer
6. Internationale investeringer
7. Branchedrøftelse af standardlejekontrakter
8. Sikring af statslige interesser i havne
9. Informationsmateriale om indflydelse på havnenes lokalplaner
10. Etablering af lokale havneråd
11. Nedsættelse af et nationalt Erhvervshavneråd
12. En strategi for havne i verdensklasse

2. Indledning

Danmark er historisk set en søfartsnation, hvor havnene i århundreder har fungeret som centre for samhandlen både nationalt og internationalt. Af samme årsag har havnene været et naturligt omdrejningspunkt for den økonomiske aktivitet i deres respektive nærområder.

Søfarten - og dermed havnene - er fortsat af stor betydning for dansk samhandel og økonomi. Til trods for at det danske erhvervsliv igennem de seneste årtier har gennemgået en udvikling hen imod, at serviceerhvervene udgør en større og større andel af økonomien, er produktionen inden for landbruget og industrien – der begge genererer et stort behov for godstransport - fortsat nogle af grundpillerne i dansk økonomi. Produktionen og afsætningen af vindmøller er et eksempel på, at nye forretningsområder skyder frem og skaber stadigt stigende krav til en velfungerende infrastruktur - også på havnesiden.

Alt peger samtidigt i retning af, at behovet for godstransport vil stige i årene fremover. Der har historisk været en tæt sammenkobling mellem væksten i den internationale økonomi og godstransportens udvikling. Den generelle tendens er således, at for hvert procentpoint BNP stiger, stiger de fragtede godsmængder med ca. 2 procentpoint.

I de danske havne modtages og afskibes godt 2/3 af alt gods ind og ud af Danmark. Mere end 44 mio. passagerer passerer årligt igennem en dansk havn og over 1 mio. tons fisk til en værdi af knap 3 mia. kr. landes hvert år i en dansk havn. Det gør havnene til vigtige knudepunkter i infrastrukturen, som binder sø- og landtransporten effektivt sammen og dermed bidrager til en velfungerende og international konkurrencedygtig infrastruktur.

Havnene er samtidigt vigtige erhvervsområder, hvor virksomheder med en tilknytning til søtransporten er lokaliseret. Det gælder både de mere traditionelle havneerhverv, som f.eks. havneoperatører – herunder stevedoreselskaber, pakhusvirksomheder, skibsagenter, skibsmæglere, andre maritime servicevirksomheder – skibsværfter og forsyningsvirksomheder til skibsbranchen, men også andre dele af erhvervslivet begynder at finde vej til havnene. Virksomheder med særlige transportbehov, som f.eks. biobrændsel- og vindmølleindustrien, ser i stadig stigende grad havnene som en naturlig platform for deres aktiviteter.

Endelig kan man betragte havnene som forsyningsled til vigtige erhvervssektorer som byggebranchen og landbruget, ligesom store dele af forsyningerne til de danske el- og kraftvarmeværker går gennem havnene.

De danske havne er således på mange måder en forudsætning for, at ikke kun dansk erhvervsliv men også samfundet generelt, kan fungere. Med udsigten til at endnu større godsmængder fremover forventes at komme ind over kaj i de danske havne, er det vigtigt, at havnene og rammevilkårene for havnene tilpasses de udfordringer og muligheder, som både havnene og havneerhvervene står overfor.

De danske havne har lovgivningsmæssigt fungeret inden for rammerne af den 'nye' havnelov i mere end et årti. Havneloven afløste i 1999 den tidligere trafikhavnelov og banede bl.a. vejen for, at havne drevet som selskab fik mulighed for større frihed i forhold til de opgaver, som de måtte varetage.

Det overordnede politiske formål med havneloven fra 1999 var via en ændring af havnenes rammebetingelser at medvirke til at ruste de danske havne til den skærpede konkurrence mellem europæiske havne om international godstransport og dermed at bidrage til fremme af regeringens målsætning om at styrke søtransporten som led i opprioriteringen af de miljørigtige transportformer.

Der har siden da været en udvikling i og omkring havnene, herunder i de godstyper, som skal igennem havnene og i de erhverv, der har en tilknytning til – og placering på – havnene. I samme periode har transportsektorens behov udviklet sig med et stadigt stigende fokus på at opnå en højere effektivitet og lønsomhed bl.a. gennem øget og mere effektiv brug af intermodale transportløsninger.

Nye udfordringer og muligheder for havnene melder sig også i takt med, at brugen af eksempelvis mere miljøvenlige teknologier som LNG¹ og landstrømsanlæg bringes i spil. Det giver nye muligheder for havnesektoren, der i forvejen bidrager væsentligt til grønne transportløsninger, men stiller samtidig krav om investeringer i ny infrastruktur og nye anlæg, hvis Danmark også på havneområdet skal være et foregangsland og internationalt konkurrencedygtigt.

Med udsigten til et stigende pres på de landsbaserede transportveje og -korridorer, samt det faktum at også transportsektoren skal bidrage til at nedbringe udledningen af CO₂, er det forventningen at søfarten - og dermed også havnesektoren - fremadrettet vil skulle håndtere en stadig større andel af godstransporten. Det stiller krav om en fortsat udvikling af havnene og havnenes arealer og rollen som effektive bindeled mellem sø- og landtransporten.

2.1. Udvalgets målsætning og opgaver

Målsætningen for udviklingen af de danske havne – og dermed også for udvalget – er klar: De danske havne og hele den maritime sektor skal være i verdensklasse! En effektiv infrastruktur er en af grundpillerne i skabelsen af økonomisk vækst, og her skal havnene fortsat aktivt bidrage til konkurrencedygtige transportløsninger.

Havnene har et rigtig godt udgangspunkt for at løfte denne opgave – men der ligger fortsat en stor og løbende udfordring i at sikre rammerne for en fortsat positiv udvikling i havnene.

Havnenes udvikling og konkurrenceevne afgøres ikke alene af investeringer i havneanlæg og infrastruktur. De lovgivningsmæssige rammer for havnenes drift og udvikling spiller naturligvis også en vigtig rolle. Med offentliggørelsen af regeringens redegørelse 'Fremtidens godstransport' i 2009 blev en række projekter igangsat, der bl.a. skal give havnene de bedst mulige rammebetingelser for havnenes udvikling.

Det gælder bl.a. en evaluering af havneloven, der skal belyse de erfaringer, der er opnået siden havnelovens ikrafttræden med henblik på at vurdere, om der er forhold i loven, som bør justeres. Nedsættelsen af havnelovudvalget er en udløber heraf.

¹ LNG: Flydende naturgas

Havnelovudvalget har på den baggrund haft til opgave at:

1. vurdere, hvorvidt havneloven lever op til formålet om at styrke havnenes dynamik og konkurrencedygtighed
2. så vidt det vurderes nødvendigt fremkomme med forslag til ændringer af havneloven, der styrker havnenes muligheder for at udvikles som effektive infrastrukturknudepunkter
3. vurdere, hvorvidt der er behov for at udpege havne, der har en særlig national interesse og derfor er underlagt særlig bestemmelser med henblik på, hvad arealerne kan bruges til.

Udvalgets kommissorium er vedlagt som bilag 1.

2.2. Udvalgets sammensætning

Havnelovudvalget er nedsat med en bred vifte af interessenter fra transportbranchen og beslægtede grene af dansk erhvervslivs interesseorganisationer med tilknytning til havnene. Herudover har transportministeren udpeget seks medlemmer af udvalget, herunder formanden. De ministerudpegede medlemmer er bl.a. valgt således, at der er en ligelig geografisk repræsentation i udvalget.

Følgende personer har deltaget i udvalgsarbejdet:

Orla Grøn Pedersen (formand)	Udpeget af transportministeren
Svend Heiselberg	Udpeget af transportministeren
Winni Grosbøll	Udpeget af transportministeren
Poul Fischer	Udpeget af transportministeren
Jens Andrézen	Udpeget af transportministeren
Anne Katrine Steenbjerge	Udpeget af transportministeren
Forhandlingssekretær Karsten Kristensen	3F
Markedsdirektør Martin Aabak	Dansk Erhverv
Bestyrelsesformand Uffe Steiner Jensen	Danske Havne
Næstformand Iver Enevoldsen	Danske Havne
Direktør Torben Kjærgaard	Danske Havne
Bestyrelsesformand Klaus G. Andersen	Danske Havnevirksomheder
Chefkonsulent Anne Mette Koch Bangsgaard (senere Chefkonsulent Søren Cajus)	Danske Havnevirksomheder
Direktør Michael Svane	Dansk Industri
Vicedirektør Jan Fritz Hansen	Danmarks Rederiforening
Bestyrelsesformand Tonny Paulsen	Danmarks Skibsmæglerforening
Afdelingschef Erling Friis Poulsen	Kommunernes Landsforening
Direktør Claus Søgaard-Richter	Landbrug og Fødevarer

Sekretariatet

Kontorchef Susanne Isaksen	Transportministeriet
Specialkonsulent Søren Clausen	Transportministeriet
Fuldmægtig Thomas Rousing-Schmidt	Transportministeriet
Afdelingschef Winnie Vestergaard	Kystdirektoratet

2.3. Havnelovudvalgets arbejde

Havnelovudvalget har holdt syv møder. Udvalget har i forbindelse med møderækken besøgt følgende havne:

- | | |
|-------------------|--------------|
| 1. Fredericia/ADP | 5. Grenaa |
| 2. Esbjerg | 6. Køge |
| 3. Hvide Sande | 7. Aalborg |
| 4. Aarhus | 8. Hanstholm |

På besøgene har repræsentanter fra havnenes ledelse samt fra virksomheder på havnene fremlagt deres synspunkter på de barrierer, udfordringer og muligheder, der er for at skabe større synergi og vækst i havnene til gavn for havnens rolle både som infrastrukturknudepunkt og som erhvervsområde.

Besøgene har på den baggrund bidraget meget positivt til at synliggøre havnenes potentiale og i forlængelse heraf den nuværende havnelovs betydning herfor.

Gennemførte analyser

Udvalgets medlemmer har i forbindelse med møderne konstateret et behov for at gennemføre analyser, der belyser en række konkrete problemstillinger og potentialer for havnenes udvikling. Analyserne beskriver således centrale emner som danske havnes internationale konkurrencesituation, nye potentielle forretningsområder for havnene og erhvervsvirksomhederne på havnene. Andre analyser adresserer havnelovens betydning for mere specifikke forhold som f.eks. sammensætningen af bestyrelserne i de danske havne.

Analyserne er som udgangspunkt blevet gennemført af havnelovudvalgets medlemmer med henblik på at indarbejde den viden og de erfaringer, som flere af medlemmerne har oparbejdet gennem deres daglige virke på havnene.

Følgende analyser er blevet gennemført i den forbindelse:

1. Når der kommer et skib	Danske Havne
2. Havnenes muligheder for samarbejde og investering	Danske Havne
3. Havnes oprettelse af operatørselskaber	Danske Havne
4. Overblik over aktører i havnene og logistikkæden	Danske Havnevirksomheder + Rederiforeningen
5. Internationalt benchmark af danske havne	DI + Danske Havne + Danske Havnevirksomheder
6. Havnebestyrelses sammensætning	Danske Havne
7. Efterspørgsel efter havne kapacitet	Tetraplan for Danske Havne
8. Barrierer for mere gods over havnene	Dansk Erhverv
9. Baggrundsinformation om Copenhagen Malmö Port AB	Transportministeriet
10. Klager efter havneloven	Kystdirektoratet
11. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens bemærkninger til Danske Havnes forslag om oprettelse af operatørselskaber	Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen
12. Oversigt over udvidelser og frasalg af havneareal blandt de større danske havne	Danske Havne

Analyserne har på den baggrund skabt en god ramme for møderne i udvalget, ligesom analyserne har bidraget til at sætte fokus på de emner og ønsker, som udvalgets medlemmer har ønsket drøftet i udvalget.

Analyserne er vedlagt som bilag til denne betænkning.

Afgrænsning af begreber

I denne betænkning skal der ved følgende benævnelser forstås:

Havn:

Ved omtale af retsregler, herunder den gældende havnelov, anvendes benævnelsen ”havn” i overensstemmelse med havneloven (det juridiske begreb).

Havn:

Ved omtale af havnen som geografisk erhvervsområde, anvendes benævnelsen ”havn” i overensstemmelse med den gængse forståelse af begrebet ”havn”.

Havnevirksomhed:

Ved omtale af havnens brugere – aktørerne, som driver virksomhed i og fra havnens geografiske område – anvendes benævnelsen ”havnevirksomhed”.

Havnesektoren:

Ved omtale af alle aktører i og på havnen, inklusiv havnevirksomhederne, havnen som juridisk begreb og geografisk erhvervsområde, anvendes begrebet ”havnesektoren”.

Transportcenteraktiviteter:

Ved transportcenter forstås knudepunkter, hvor to eller flere transportformer udveksler gods. Ved aktiviteter forstås den service, der normalt udføres af havneadministrationen i havnene.

3. De lovgivningsmæssige rammer for havnene

Den gældende lov om havne er i sin oprindelige version vedtaget i 1999. Formålet med den nye lov var at gøre havnene mere konkurrencedygtige både nationalt og internationalt og derigennem styrke søtransporten som en miljøvenlig transportform. Fra at varetage 'rene' infrastrukturelle opgaver blev der med loven åbnet for, at havnene i højere grad kunne varetage flere og forskelligartede opgaver. Der blev indarbejdet en incitamentsstruktur beroende på, at i jo højere grad havneselskabet indtager en kommerciel organisationsform desto flere beføjelser følger der til at varetage forretningsmæssige ydelser. Vedrørende de forskellige operatøropgaver blev det i det daværende udvalgsarbejde indskærpet, at alene de opgaver, der hidtil er blevet varetaget af havnene, kan fortsætte, og at opgaveområdet ikke udvides.

Det anføres desuden, at havnen bør lade private operatører overtage skibsrelaterede hjælpetjenester (f.eks. trosseføring og andre operatøropgaver), som havnen i dag udfører.

Det følgende afsnit beskriver både havneloven og de love, som udgør de lovgivningsmæssige rammer for havnenes virke.

3.1. Havneloven

Før havnelovens ikrafttræden i 1999 gjaldt trafikhavneloven, der regulerede en række af de samme områder, som den gældende havnelov regulerer, herunder havnenes organisationsformer samt anlæg og udvidelse af bestående havne.

Efter trafikhavneloven kunne havne organiseres som kommunale havne, kommunalt styrede havne, statshavne, fiskerihavne og privatejede trafikhavne. Dertil indeholdt trafikhavneloven en bestemmelse om, at anvendelsen af en havn som trafikhavn krævede trafikministerens godkendelse.

Havneloven af 1999 blev til på baggrund af Havnelovudvalgets betænkning af august 1998. Med havnelovens ikrafttræden blev trafikhavneloven ophævet².

Havneloven er siden 1999 ændret ved lov i 2003, 2005 og 2007. Ændringerne vedrører sikringen af havnefaciliteter, konsekvensrettelser som følge af kommunalreformen, og der er ligeledes indført mulighed for kommunale selvstyrehavne og helt eller delvist kommunalt ejede aktieselskabshavne til at udføre skibsrelaterede hjælpetjenester efter transportministerens tilladelse.

Foruden havneloven gælder en række bekendtgørelser trådt i kraft med hjemmel i havneloven. Det drejer sig bl.a. om:

1. Standardreglement for overholdelse af orden i danske erhvervshavne
2. Kystdirektoratets opgaver og beføjelser, om klageadgang og om kundgørelse af ordensreglementer for havne
3. Sikring af havne og havnefaciliteter

² Havneloven med ændringslove er gældende og findes sammenskrevet i LBGK 266/2009.

3.2. Europæisk kritisk infrastruktur på havneområdet.

Der er indført mulighed for valg af forskellige organisationsformer for alle erhvervshavne, herunder mulighed for at omdanne statshavne til aktieselskaber og kommunale selvstyrehavne. Der er ligeledes indført en pligt for havne til at modtage skibe, mens alle begrænsninger i de private havnes forretningsområder er ophævet.

Loven gælder for erhvervshavne, det vil sige havne, der anvendes til erhvervsmæssig ekspedition af gods, køretøjer, personer og landing af fisk. Mindre havne, som for det meste anvendes som lystbådehavne, men også i begrænset omfang bruges til landinger af fisk, og små jollehavne, der bruges af bierhvervsfiskere, er som udgangspunkt ikke omfattet af havneloven³.

Derudover er Københavns Havn⁴ og Forsvarets havne ikke omfattet af lovens bestemmelser.

3.2.1. Anlæg, vedligeholdelse og nedlæggelse af havne

Anlæg af en ny havn eller udvidelse af en bestående havn kræver tilladelse fra transportministeren. Administration af denne bestemmelse er delegeret til Kystdirektoratet. Bestemmelsen er begrænset til etablering af anlæg på søterritoriet, såsom kajanlæg, moler og opfyldninger på søterritoriet.

Bestemmelsen vedrører således ikke anlæg og arealer på land.

Transportministeren har mulighed for at meddele påbud om istandsættelse eller fjernelse af en havns værker, eller en havn som helhed, når den ikke længere anvendes. Denne bestemmelse gælder også for ikke-erhvervshavne.

Der er i loven ikke krav om, at kommunen skal ansøge om tilladelse til at nedlægge eller fjerne en havn.

3.2.2. Adgang til benyttelse af en havn

Erhvervshavne har pligt til at modtage skibe. Det vil sige, at havnene som udgangspunkt skal modtage ethvert skib, som ønsker at anløbe havnene. Dette gælder dog ikke havne med et begrænset anvendelsesområde. Disse havne kan i henhold til de givne havnetilladelser kun benyttes til begrænsede formål. Som eksempel kan nævnes Odden og Ebeltoft Færgehavne, som kun må benyttes af Mols-Linien A/S til færgeruten mellem Sjællands Odde og Ebeltoft. Som andre eksempler kan nævnes havne tilknyttet elværks- og raffinaderivirksomhed.

Modtagepligten gælder kun i den udstrækning, at pladsforhold og sikkerhedshensyn i den enkelte havn tillader det.

Hvis havnen nægter at give anløbsplads, kan en klage over dette indbringes for Havneklagenævnet.

³ Følgende bestemmelser gælder dog også for lystbådehavne og andre havne, som ikke kan klassificeres som erhvervshavne: Bestemmelserne om a) udgiftsfordeling mellem havne i tilfælde, hvor flere havne er beliggende ved samme fjord eller sejløb, b) meddelelse af påbud, c) forsvarlig istandsættelse af havnens værker m.v. og d) ordensreglementer

⁴ Københavns Havn fungerer under svensk lovgivning, jf. def. side 20-21

3.2.3. Organisationsformer mv.

Havneloven indeholder flere centrale bestemmelser om havnes organisationsformer, omdannelsesprocedurer, hvilke aktiviteter som havne med bestemt organisationsform må udføre og dispensationsbestemmelser.

En havn kan være organiseret som:

1. en statshavn
2. en kommunal havn
3. en kommunal selvstyrehavn
4. et helt eller delvist kommunalt ejet aktieselskab
5. en privatretligt organiseret havn.

Det er havnens ejer (det vil for de kommunalt ejede havne sige kommunalbestyrelsen) der har kompetence til at bestemme organisationsformen. Loven angiver dog kriterier for, hvornår en kommunal havn kan overgå til en anden organisationsform, og hvornår en kommunal selvstyrehavn kan overgå til en kommunal havn, samt hvornår den skal overgå til en kommunal havn.

De forskellige organisationsformer er opbygget således, at de giver forskellige frihedsgrader ved valg af havnens forretningsområde, hvilket fremgår af nedenstående skema.

Opgaver	Organisationsform				
	Kommunal havn	Statshavn	Kommunal selvstyrehavn	Kommunal aktieselskabshavn	Anden privatretligt organiseret havn
Udføre skibsrelaterede hjælpetjenester			Hvis dispensation	Hvis dispensation	X
Forestå havnerelateret operatørvirksomhed			Hvis dispensation	X	X
Stille kraner, pakhuse og lign. til rådighed		X	X	X	X
Anlæg og drift af havneinfrastruktur	X	X	X	X	X

Som oversigten viser, kan den *kommunale havn*, som styres af kommunalbestyrelsen, stå for anlæg og drift af havneinfrastruktur på havnen og de tilstødende landarealer. Det vil sige, at havnen sikrer, at den basale infrastruktur for at kunne drive havnevirksomhed er til stede. Det omfatter etablering og drift af anlæg, som moler, veje, kajer mv. samt uddybning af havnebasin og sejlrender. Havnen må således foretage vedligeholdelse af sine havneanlæg, ligesom den kan udføre opgaver, som er en almindelig del af det at drive virksomhed. Derudover kan

havnen bruge havnebåden til isbrydning med henblik på at sikre adgangsforholdene i/til havnen. Havnebåden kan også bruges til farvandsafmærkning, vedligehold etc.

Den kommunale selvstyrehavn, som er en selvstændig virksomhed under kommunalbestyrelsens tilsyn, kan varetage samme funktioner som en kommunal havn, men kan også stille faciliteter og bygninger, som f.eks. kraner og lagerfaciliteter på havnens arealer, til rådighed for havnenes brugere. Den kommunale selvstyrehavn kan således etablere og eje anlæggene men skal efterfølgende udleje dem til havnens brugere, da selskabet ikke selv aktivt må drive disse. En selvstyrehavn kan således lovligt udnytte eksisterende kapacitet på havnens arealer til udlejningsformål. Efter dispensation fra Transportministeren kan selvstyrehavne forestå havnerelateret operatørvirksomhed samt skibsrelaterede hjælpetjenester (se efterfølgende afsnit).

Til forskel fra en kommunal havn skal driften af en selvstyrehavn være adskilt fra kommunen både formue- og driftsmæssigt, administrativt og regnskabsmæssigt. Hvis en kommunal selvstyrehavn ikke er selvfinansierende, skal den omdannes til en kommunal havn. Kommunalbestyrelsen kan dog efter transportministerens godkendelse beslutte at tilføre havnen ny kapital i stedet.

Statshavnen har samme forretningsområde som kommunale selvstyrehavne.

Helt eller delvist kommunalt ejede aktieselskabshavne kan varetage samme funktioner som den kommunale selvstyrehavn samt havnerelateret operatørvirksomhed, hvilket vil sige stevedore (lastning og losning af skibe) og transportcenteraktiviteter i tilknytning til havnen. Havnen kan dermed deltage i aktiviteter, der letter forholdene for skibstrafikken, der benytter havnen. A/S-havne må ikke drive rederiaktiviteter men kan efter dispensation udføre skibsrelaterede hjælpetjenester (se efterfølgende afsnit).

Privatretligt organiserede havne er ikke begrænset i deres adgang til at drive virksomhed efter havneloven.

Havnenes forretningsområder er – med undtagelse af de private havne – således begrænsede i relation til hvilke forretningsområder, havnene kan udføre, og hvor havnene kan indgå i konkurrence med private aktører. Havnene skal i henhold til den eksisterende havnelov så vidt muligt udøve støttefunktioner, der understøtter havnens funktioner og havnens brugere. Begrænsninger i havneloven regulerer ikke forhold, der vedrører generel virksomhedsdrift. Havnene kan for eksempel lovligt servicere egne medarbejdere i forbindelse med den almindelige drift ved eksempelvis kantinedrift og rengøring.

Den enkelte havns aktiviteter er - uanset dens organisationsform – begrænset til aktiviteter inden for havnens geografiske område og tilstødende arealer. Havnens aktiviteter kan med den nuværende lov eksempelvis ikke udvides geografisk til at omfatte arealer i oplandet, der ikke er tilstødende arealer til havnen (som f.eks. transportcentre/tørhavne inde i landet).

Kommunale selvstyrehavne kan som nævnt opnå dispensation til at udføre skibsrelaterede hjælpetjenester og forestå havnerelateret virksomhed, og de helt eller delvist kommunalt ejede havneaktieselskaber kan opnå dispensation til at udføre skibsrelaterede hjælpetjenester. Det gælder lodsning, bugsering og trosseføring – altså opgaver, hvor der er 'direkte møde' mellem havn og skib.

Havnene kan ikke yde services til land- og banetransporten og til intermodale transportløsninger, da sådanne services falder uden for 'skibsrelaterede hjælpetjenester' og 'havnerelateret operatørvirksomhed'. Kommunale selvstyrehavne må derimod gerne tilbyde tjenester, der har til formål at servicere havnens brugere og understøtte havnens funktioner

3.2.4. Sikring af havnefaciliteter, ordensreglement, klageadgang mv.

Alle havne, både erhvervshavne og lystbådehavne/ikke-erhvervshavne, skal have godkendte ordensreglementer. Ordensreglementer skal godkendes af Kystdirektoratet.

Der er udstedt bekendtgørelser om standardreglementer for overholdelse af orden i danske erhvervshavne og for overholdelse af orden i danske lystbådehavne og mindre fiskerihavne. De individuelle ordensreglementer består af en henvisning til et standardreglement samt en individuel del, som beskriver havnens land- og søområde, regler gældende for sejlads i havne og evt. særlige regler for den pågældende havn, såsom fastsatte bestemmelser der fraviger de almindelige søvejsregler og ordensbestemmelser m.v.

I henhold til loven er der nedsat et havneklagenævn af transportministeren, der behandler klager over tildeling af anløbsplads i havne, som har modtagepligt. Nævnet består af fem sagkyndige medlemmer, der udpeges af transportministeren.

For så vidt angår klageadgangen er der ikke mulighed for at klage over afgørelser om etablering eller udvidelse af havne, men der er mulighed for at klage over forvaltningen af en havn.

Klageadgangen er begrænset til forhold omfattet af havneloven. Derimod kan der klages, hvis man mener, at kommunalbestyrelsen eller havnebestyrelsen ikke varetager havnens interesser ved udøvelsen af deres kompetence.

3.2.5. Begrænset anvendelsesområde

I henhold til tidligere lovgivning kunne transportministeren i sin tilladelse til oprettelse og udvidelse af en havn pålægge havnen et begrænset anvendelsesområde, således at havnen ikke var pligtig til at modtage skibe. Udstedelsen af sådanne tilladelser til anlæg af en havn ved elværker, raffinaderier m.v. var betinget af, at havnen kun benyttedes til formål, der vedrørte virksomhedens anlæg og drift og ikke til almindelig godsomsætning.

Offentligt styrede havne var dermed beskyttet mod konkurrence fra private havne, da den almindelige godsomsætning var forbeholdt offentligt styrede havne. Denne beskyttelse af offentligt styrede havne, ophævedes med gældende lov efter en overgangsperiode på fire år, således at havne kan anmelde til transportministeren, at havnen vil udvide sit anvendelsesområde. Dette medfører automatisk, at disse havne skal overholde bestemmelserne om modtagepligt.

Transportministeren kan dog under ganske særlige omstændigheder tillade enkeltstående transporter af gods, der ligger uden for havnens anvendelsesområde. En ansøgning om tilladelse til dette skal angive, hvad transporterne indeholder, og i hvilket tidsrum transporterne vil finde sted.

3.3. Andre regler end havneloven, der gælder for havne

Havneloven er en rammelov, der udgør rammebetingelserne for havnene og kommunernes ejerskab af disse. Havneloven er hverken udtømmende eller fuldstændig.

Parallelt med havneloven gælder en lang række andre regler for havne. Disse parallelle regelsæt kan opdeles i særregler, der gælder særligt for havne og mere generelle regler, der også gælder for mange andre områder. Dertil ligger en række regler og principper til hensyn bag havneloven, som skal tages med i anvendelsen og fortolkningen af havneloven. Fælles for de regler, der gælder ved siden af havneloven er, at de hører under andre ressortministerier.

Nedenfor følger en kort gennemgang af en række af de væsentligste regler, der finder anvendelse på havne parallelt med havneloven. Gennemgangen er ikke udtømmende.

3.3.1. Kommunalfuldmagten

Kommuner har mulighed for at varetage visse opgaver med hjemmel i uskrevne kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse – de såkaldte kommunalfuldmagtsregler. Kommunalfuldmagtsreglerne er udviklet gennem praksis og viger for den skrevne lovgivning.

Det er antaget, at en kommune efter kommunalfuldmagtsreglerne som udgangspunkt ikke uden lovhjemmel kan drive handel, håndværk, industri og finansiel virksomhed.

Denne afgrænsning beror på principielle overvejelser om, hvilke opgaver der hører under henholdsvis den offentlige og den private sektor. Derudover beror afgrænsningen på hensynet til lige konkurrence på erhvervsmarkedet til at undgå indgreb i de markedsmekanismer, der regulerer erhvervslivet, samt hensynet til kommunens økonomi. Endvidere er kommunestyret ikke opbygget med henblik på at producere og afsætte varer og tjenesteydelser på et marked, men derimod med henblik på varetagelse af fællesskabsopgaver for et lokalsamfund.

Kommunerne har i tidens løb – før området blev lovreguleret – med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne deltaget i havnedrift. Kommuners deltagelse i havnedrift er nu reguleret i havneloven, der bl.a. udvider kommunernes muligheder for at udøve erhvervsvirksomhed. Havneloven er derfor en nødvendig forudsætning for de dispositioner og aktiviteter, som havne med kommunal tilknytning ønsker at udføre.

3.3.2. Konkurrenceretlige regler

EU har fastsat en række konkurrenceregler i EUF-traktaten, som finder direkte og umiddelbart anvendelse i medlemsstaterne. Der gælder et tilsvarende regelsæt i konkurrenceloven.

Meget kort fortalt forbyder konkurrencereglerne, at virksomheder, herunder statens virksomheder, indgår konkurrenceforvridende aftaler med hinanden (karteller mv.), samt at virksomheder misbruger deres dominerende stilling på markedet (monopoler). Derudover begrænser konkurrencereglerne medlemsstaternes økonomiske støtte til private virksomheder (statsstøtte). Under konkurrencereglerne gælder der et princip om fusionskontrol, hvorefter de helt store fusioner kræver EU-kommissionens godkendelse.

Konkurrencereglerne gælder som hovedregel både for private og statslige virksomheder. Både de private havne og de kommunalt ejede havne skal således overholde konkurrencereglerne.

3.3.3. Selskabsretlige regler

Foruden de begrænsninger, som gælder efter havneloven, er havneaktieselskaber drevet i anparts- eller aktieselskabsform, underlagt de selskabsretlige regler, frem for alt selskabsloven. Selskabsloven stiller en lang række krav til selskaber, der er organiseret i aktie- eller anparts-selskabsform. Dertil indeholder selskabsloven en række særlige regler for statslige aktieselskaber.

Selskabsloven trådte delvist i kraft 1. marts 2010, hvorved aktieselskabsloven og anpartsselskabsloven blev ophævet og erstattet af den nye selskabslov. En række af selskabslovens regler er endnu ikke trådt i kraft. De regler i selskabsloven, som er sat i kraft, suppleres af de midlertidige regler i ikrafttrædelsesbekendtgørelsen, der gælder i stedet for de regler i selskabsloven, som ikke er sat i kraft.

3.3.4. Skatteretlige regler

Havne er underlagt en særskilt bestemmelse i selskabsskatteloven, som bl.a. undtager havne, der er åbne for offentlig trafik, fra skattepligt. Efter samme bestemmelser er en havn, der udøver aktivitet, der falder uden for formålet om at havnen skal drive havnevirksomhed, stadig undtaget fra skattepligt, såfremt de pågældende aktiviteter udøves i et skattepligtigt datterselskab.

3.3.5. Miljøretlige regler, herunder planloven

Miljølovgivningen indeholder en lang række regler, som er relevante for havne, herunder regler om støjforhold. Især miljølovgivningen på området for arealplanlægning (planloven) er af stor betydning for havnene, idet loven sætter grænser for havnenes anvendelse af arealerne.

Planloven indeholder regler, der bl.a. skal forebygge at boliger mv. ikke placeres i områder med støj fra virksomheder i forbindelse med omdannelser af tidligere havnearealer. Desuden indeholder planloven særlige bestemmelser om planlægning i omdannelsesområder, der bl.a. sikrer fleksibilitet i forhold til eksisterende virksomheder.

Et væsentligt element i tilblivelsen af kommune- og lokalplaner er bestemmelserne om høring. Ofte vil der være en foroffentlighedsfase inden der udarbejdes udkast til kommuneplan. Foroffentlighedsfasen varer som minimum otte uger. Formålet med denne periode er at skabe en bred offentlig debat forinden den egentlige planlægning iværksættes. Her kan alle borgere og virksomheder i kommunen komme med bemærkninger og kommentarer.

Herefter udarbejdes forslag til kommuneplan/-tillæg, som kommer i minimum otte ugers høring. Her kan alle borgere og virksomheder i kommunen samt staten komme med deres bemærkninger. Efter høringsfristen udarbejder kommunen den endelige kommuneplan/kommuneplantillæg, som skal vedtages af kommunalbestyrelsen.

Når kommuneplanen/-tillægget er vedtaget, skal der udarbejdes en lokalplan, som er den detaljerede regulering af området og den, som direkte regulerer borgere og erhvervs fremtidige anvendelse af området. Udkast til lokalplan skal i otte ugers høring, hvor alle berørte af lokal-

planen herunder staten kan komme med bemærkninger. Som med kommuneplanerne har staten også her en vetoret. Endelig lokalplan vedtages i kommunalbestyrelsen.

Kommunerne har det primære ansvar for den fysiske planlægning og fastsætter rammerne for arealanvendelsen på og omkring havnen i kommune- og lokalplaner. Så længe kommunernes planlægning ikke strider mod planloven eller statslige interesser, er det op til kommunerne at sikre en afbalanceret udvikling på og omkring havnene.

Hvis dele af havnens arealer omdannes til fx boliger, vil det kræve ændringer af den anvendelse, som er fastlagt i kommune- og lokalplaner.

Er et kommuneplanforslag i strid med de overordnede interesser har miljøministeren pligt til at komme med indsigelse mod forslaget. Indsigelsen betyder, at kommunalbestyrelsen ikke kan vedtage planen endeligt, før der er opnået enighed.

I kommuneplanerne kan støjbelastede arealer som hovedregel ikke udlægges til støjfølsom anvendelse, medmindre den fremtidige anvendelse kan sikres mod støjgener i lokalplanlægningen. Det kan fx betyde, at et område, der ligger tæt på et erhvervsområde med støjende virksomheder, ikke kan udlægges til boliger, medmindre der kan etableres en støjafskærmning. Omkostningerne til støjafskærmning kan ikke pålægges de støjende virksomheder.

I et samspil mellem plan- og miljølovgivningen kan planlægningen være med til at forebygge, at der opstår fremtidige miljøkonflikter mellem anvendelsen af forskellige områder i byerne, fx mellem boligområder og områder til miljøtunge virksomheder. Der kan foretages en zoning af erhvervsområder, der rummer miljøbelastende virksomheder. Det kan fx ske ved, at der fastsættes bestemmelser om, at der ikke kan placeres miljøtunge virksomheder i kanten af erhvervsområder, der grænser op til miljøfølsom anvendelse som fx boliger eller rekreative områder.

3.3.6. Forvaltningsretlige regler; offentlighedsloven

Statshavne, kommunale havne og kommunale selvstyrehavne er underlagt reglerne om offentlighed i henhold til den gældende offentlighedslov.

Vedtages det verserende lovforslag om en ny offentlighedslov, vil offentlighedsloven som udgangspunkt komme til at gælde for offentlige selskaber, hvis mere end 75 pct. af ejerandelene tilhører danske offentlige myndigheder. Det betyder, at kommunalt ejede havneaktieselskaber som noget nyt vil være omfattet af offentlighedsloven.

3.3.7. Almindelig kontrakt- og lejeret

Havnenes forretningsaktiviteter er underlagt almindelige kontraktretlige regler. Der findes ikke en offentligretlig regulering af aftaler om leje af arealer. Erhvervslejeloven finder kun anvendelse på aftaler om leje af lokaler – ikke arealer – der udelukkende er udlejet til andet end beboelse. I en aftale om leje af et havneareal er det således op til parterne selv at aftale vilkårene for lejeforholdet.

Havnene har en standardlejeaftale ”Generelle bestemmelser for Kontrakt om leje af havneareal”. Lejeperioden aftales mellem parterne og løber typisk over en lang periode dvs. 20-30 år.

Lejekontrakterne kan frit fornyes og forlænges efter aftale mellem parterne. Kontrakterne indeholder blandt andet opsigelses- og varslingsbestemmelser, bestemmelser om lejeregulering, afleveringsbestemmelser etc.

I praksis investerer flere havnevirksomheder i store produktionsanlæg, som reelt afskrives over længere perioder end lejeperioden løber i henhold til aftalen om leje af arealet, produktionsanlægget er placeret på. I de tilfælde vil parterne typisk aftale en lejeperiode, der er tilpasset investeringen. Hvis virksomheden undervejs i perioden ønsker at investere yderligere i anlægget, vil den tage kontakt til havnen for at få forlænget lejemålet. Lejeperioden tilpasses de investeringer, der vil blive lagt i anlægget. Sådanne forlængelser er helt almindelige og kan uden at binde parterne ud over aftalegrundlaget forlænges flere gange. Hvis havnen ikke ønsker at forlænge aftalen, må virksomheden tage højde for det i sin investeringsplan.

Som udgangspunkt kan lejeaftaler ikke opsiges af havnen før udløb. En undtagelse er dog, hvis havnen selv får brug for arealet f.eks. af hensyn til havnens samlede logistik. I de tilfælde er det i kontrakten indeholdt, at havnen skal tilbyde et erstatningsareal og betale for flytning, tabt produktion mv. Kan det ikke lade sig gøre, eller ønsker lejeren ikke at flytte, skal havnen betale erstatning. Det er op til parterne selv at aftale en økonomisk kompensation til lejeren, så havnevirksomheden holdes skadefri, hvis havnen opsiger lejekontrakten før tid.

Normalt vil parterne i god tid inden lejeperiodens udløb tage stilling til, om de hver især ønsker at forlænge eller evt. genforhandle aftalen. Efter en endt lejeperiode er havnevirksomheden pligtig til at fraflytte arealet og efterlade det i den stand, det blev overtaget, dvs. det kan være uden bygninger. Dette tidspunkt og vilkår er fastsat i kontrakten. Selvom anlægget er afskrevet, kan det selvfølgelig være en økonomisk udfordring for virksomheden, hvis havnen mod virksomhedens ønske ikke vil forlænge lejeperioden, og virksomhederne ønsker at flytte anlæggene.

Hvis der ikke kan opnås enighed mellem parterne, afgøres sagen ved voldgift. I skrivende stund har standardlejekontrakten ikke givet anledning til voldgiftssager mellem parterne.

Standardlejekontrakten er blevet til efter forhandling mellem Danske Havnevirksomheders forgænger, Areallejerforeningen, og Danske Havne. Der opstod under forhandlingerne en uenighed om oprydning efter jordforurening, men alle andre punkter var der enighed om. Senere har Standardlejekontrakten været forelagt Konkurrencestyrelsen, som har godkendt kontrakten.

3.3.8. Statens istjeneste; isbrydning

Statens istjeneste blev oprindeligt oprettet i 1922 som følge af et behov for at sikre forsyningssikkerheden og fremkommeligheden mellem landsdelene under isvintre. Som følge af den generelle samfundsudvikling, og særligt etableringen af Storebæltsbroen og Øresundsbroen, er hverken forsyningssikkerhed eller fremkommelighed i samme grad truet af isvintre i dag. Dertil kommer, at udviklingen i skibes konstruktion og maskinkraft i et vist omfang overflødiggør en egentlig isbrydertjeneste. Fra erhvervets side har der således længe eksisteret et ønske om, at den statslige isbrydertjeneste omlægges, og at kapacitet og udgifter tilpasses fremtidens behov.

Regeringen besluttede i august 2010 at nedsætte en tværministeriel embedsmandsgruppe, som fik til opgave at udarbejde forslag til en omlægning af Statens istjeneste under Forsvarsministeriet. Arbejdet forventes at resultere i en ny model for isbrydning i de danske farvande, som kan træde i kraft vinteren 2011/2012.

3.3.9. Copenhagen Malmö Port, (CMP)

Copenhagen Malmö Port AB (CMP), der er et dansk-svensk joint venture bestående af den tidligere Københavns Havn og Malmø Havn, besidder en særstilling set i forhold til resten af de danske havne, idet selskabet CMP er underlagt svensk selskabslovgivning – og ikke den danske selskabslov eller havnelov. Visse aktiviteter, der foregår på dansk grund, er dog reguleret af dansk lovgivning, f.eks. godkender Kystdirektoratet maritim sikring på den danske del af CMP.

CMP er et svensk indregistreret aktieselskab, ligeligt ejet af By & Havn og havnen i Malmø. By & Havn ejes af Københavns Kommune (55 %) og den danske stat (45 %). Svenske Malmö Port AB er ejet af Malmø Kommune (55 %) og private investorer (45 %). Ejer kredsen afspejler således både offentlige og private interesser, men skal som ejere alene varetage selskabets økonomiske interesser.

CMP's bestyrelse er ligeligt sammensat af fire medlemmer valgt af Malmø Havn, fire medlemmer valgt af By & Havn og fire medarbejderrepræsentanter, to fra Danmark og to fra Sverige. Posten som bestyrelsesformand vælges skiftevis af de to ejere for en toårig periode. Den ejer, der ikke vælger bestyrelsesformanden, vælger i stedet næstformanden.

CMP er som nævnt indregistreret som et svensk aktieselskab og er ikke begrænset i hvilke opgaver, selskabet må varetage som havneselskab, Der findes ingen svensk havnelov.

Som aktieselskab er CMP desuden skattepligtig. Der betales skat i Danmark af CMP's danske aktiviteter. Efterfølgende udarbejdes skatteregnskab for CMP som helhed. Den danske skat modregnes i den skat, der svares i Sverige.

CMP har fra det tidligere Københavns Havn overtaget den såkaldte Frihavn, der har en særlig status, der indebærer, at gods kan gå i transit over frihavnens område, uden at der skal betales told. Tages varerne ud fra Frihavnens område og ind i Danmark svares told efter de almindelige regler.

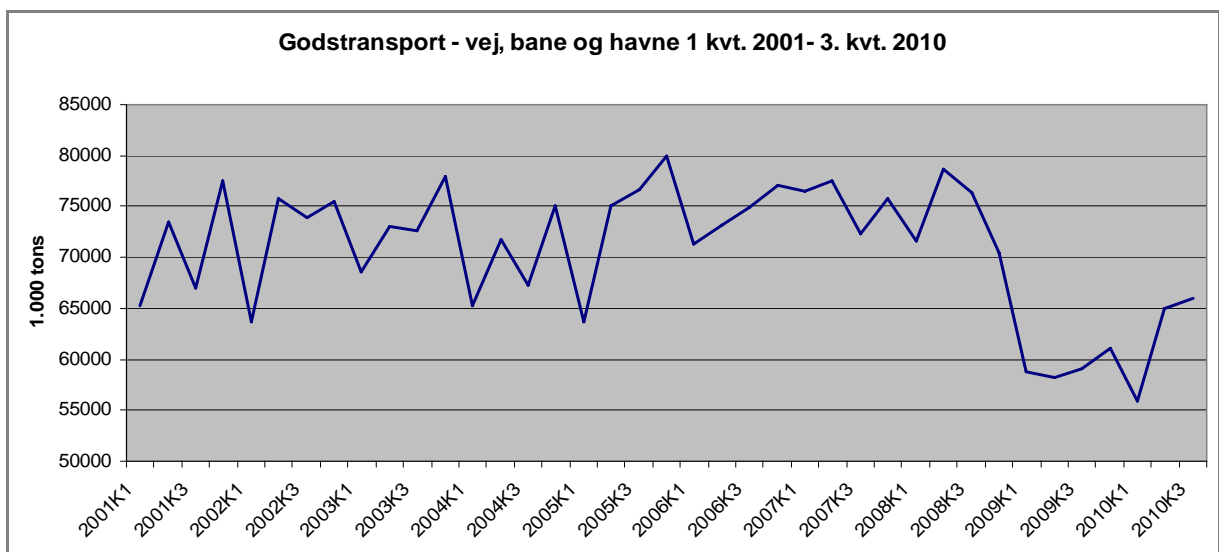
I og med at CMP er organiseret som det er, falder CMP uden for havnelovens rammer og dermed også udvalgets arbejde.

4. Havnenes udvikling, opgaver og udfordringer

I det følgende beskrives havnenes udvikling og rolle i infrastrukturen set i forhold til den periode, som den nuværende havnelov har fungeret.

4.1. Nøgletal for havnene

Den nationale og internationale godstransport i Danmark har gennem det seneste årti været præget af en strukturel stigning, dog med et stort fald i forbindelse med etablering af de faste forbindelser samt finanskrisen og den afledte økonomiske krise, som slog igennem i statistikkens slutningen af 2008 samt i 2009. De seneste tal fra Danmarks Statistik viser imidlertid, at udviklingen er vendt i retning mod niveauet fra før krisen.



Kilde: Statistikbanken.dk og egne beregninger⁵

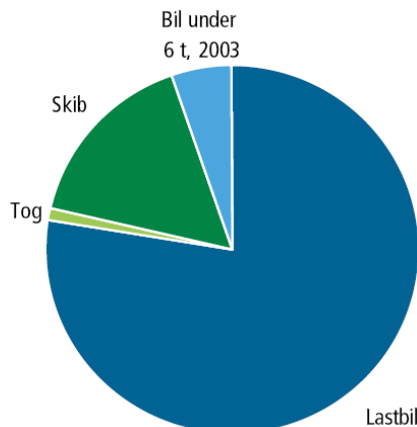
De seneste årtier har været præget af en globalisering af vareproduktionen, en øget international integration og generel økonomisk vækst i vores del af verden. Historisk har den voksende handel mellem landene ført til øget godstransport.

I forhold til hvordan godset transporteres, er der forskel på nationale og internationale godstransporter.

Lastbiltransporterne dominerer med en andel på mere end 75 pct. af den samlede indenlandske godstransport, mens skibstransporterne kun står for knapt 20 pct. Denne fordeling skal ses i sammenhæng med, at de nationale godstransporter typisk er forholdsvis korte, og at en om-ladning fra lastbil til skib derfor ikke er så lønsom som over længere strækninger.

⁵ Tal fra jernbanen indgår først fra og med 1 kv. 2006 og udgør i gennemsnit 2 mio. tons pr kvartal. Tal for lastbiler er pålæssede godsmængder i dansk indregistrerede lastbiler (<6 tons.)

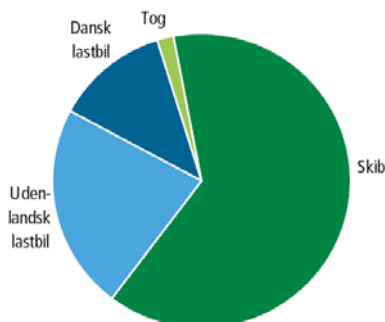
Fordelingen af godstransportarbejde i mio. tonkm. National trafik 2009



Kilde: Nøgletal for transport, 2009

For den internationale godstransport gælder det derimod, at søtransport er den helt dominerende transportform. Knap 2/3 af godsmængderne transporteres med skib med landing i en dansk havn, mens den resterende del fortrinsvis transporteres med lastbil⁶.

Fordelingen af godsmængde i tusinde tons. International trafik 2009

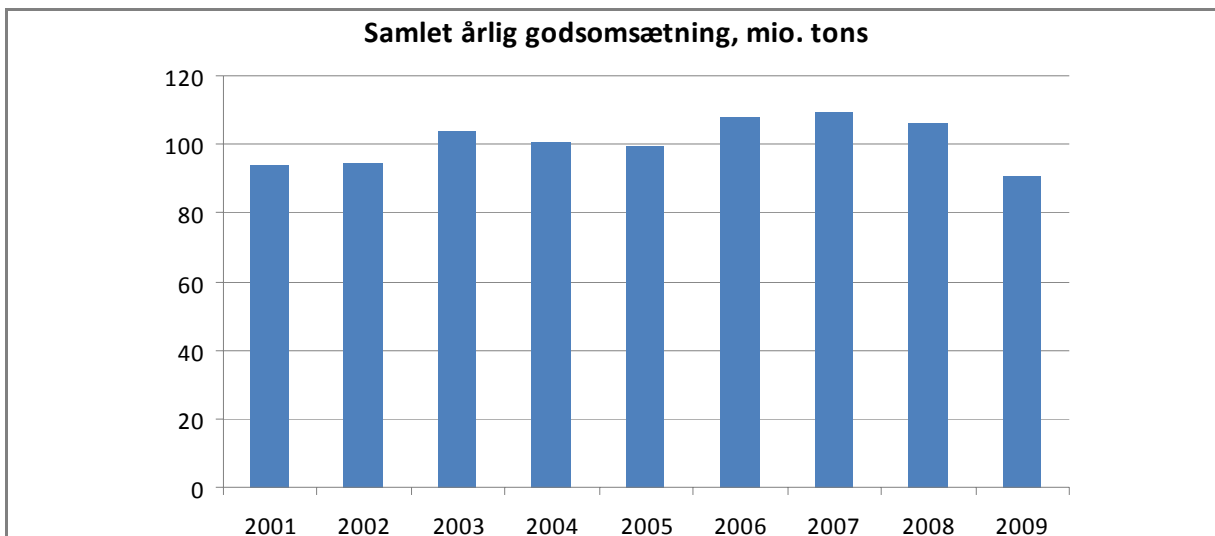


Kilde: Nøgletal for transport, 2009

4.1.1. Godsomsætningen i de danske havne

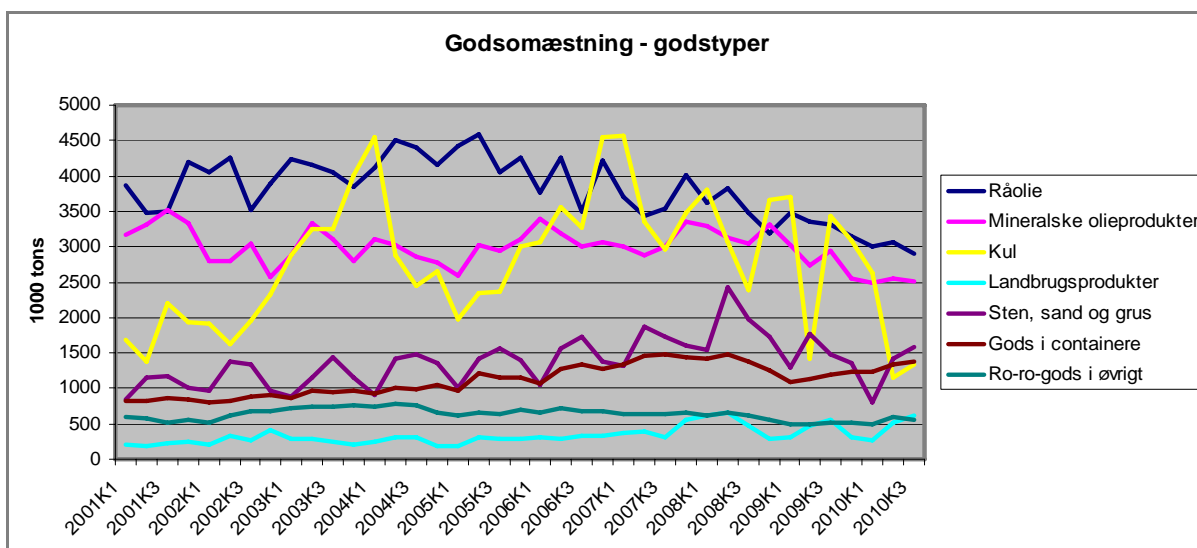
Frem mod finanskrisen og den afledte økonomiske krise har der været en strukturel stigning i godsomsætningen i danske havne. Fra 2001 til 2007, hvor omsætningen foreløbigt toppede, steg omsætningen godt 15 pct., hvorefter den faldt i perioden 2007-2009.

⁶ Ro-ro trafik på færger registreres i Danmarks Statistik både som søtransport og lastbilstransport på vej. Fraregnes denne andel fra lastbilstransporten udgør søtransporten ca. 3/4 af godstransporten.



Kilde: Statistikbanken

Udviklingen inden for de enkelte godstyper viser, at der er tale om væsentlige forskelle inden for udviklingen i de forskellige segmenter. Hvor der i perioden fra 2001 og frem har været en nedadgående tendens inden for segmenter som råolie, mineralske produkter og kul, har bl.a. containergods og landbrugsprodukter udvist en gennemsnitlig stigning i samme periode:

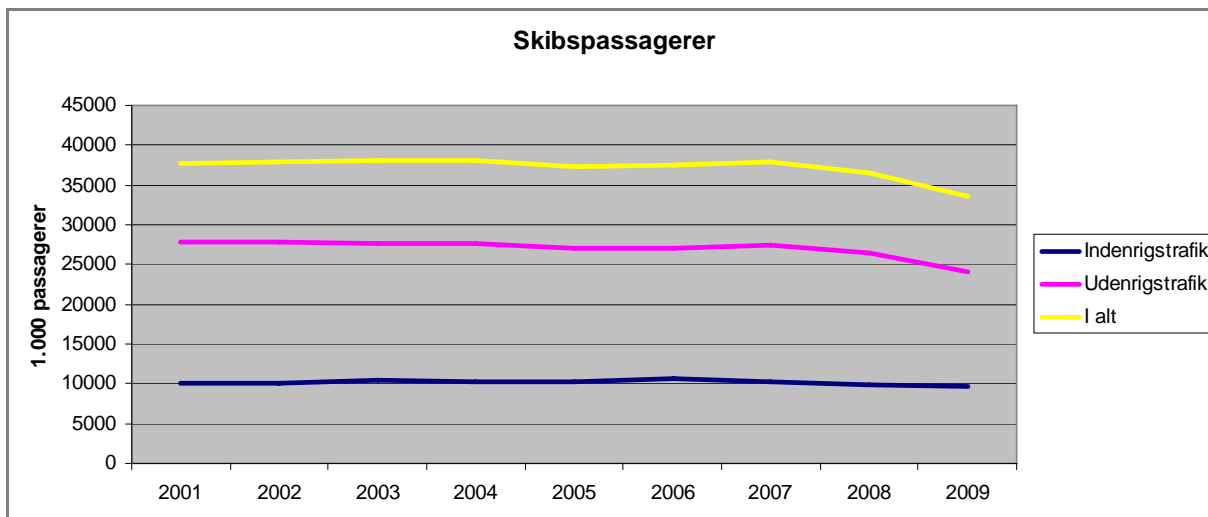


Kilde: Statistikbanken, SKIB 71

Forventningen er, at omsætningen af råolie og kul vil udvise en generel nedadgående tendens de kommende år, som følge af en faldende olieproduktion i Nordsøen, samtidig med at brugen af kul i de danske kraftvarmeværker forventes at falde i de kommende år. Derimod forventes omsætningen på områder som containere, ro-ro og stykgods (herunder vindmøllekomponenter) at stige i takt med, at den internationale handel nærmer sig niveauet fra før krisen.

Passagerhavne

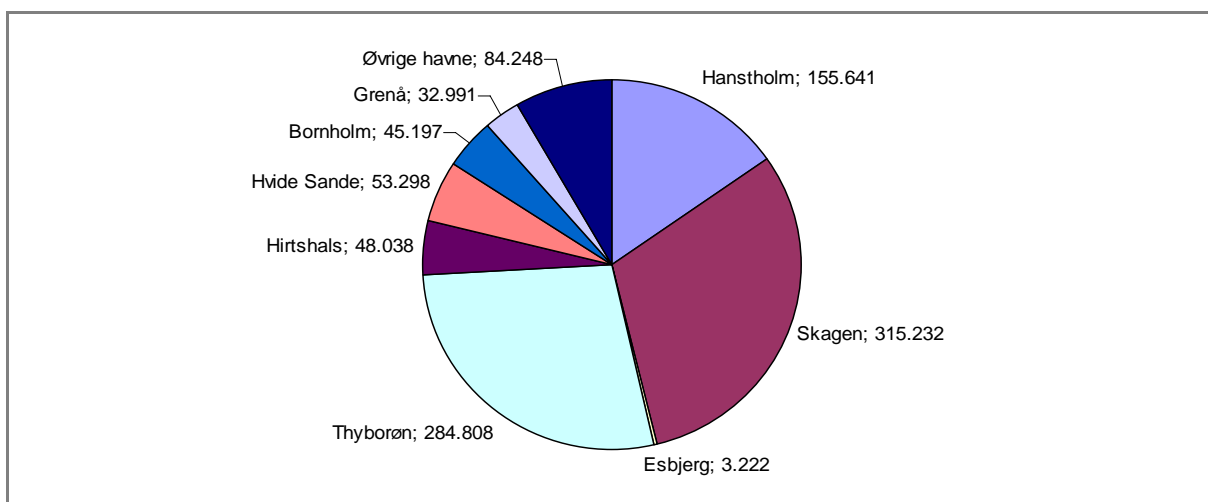
Også i forhold til persontransport indtager havnene en vigtig rolle. Ses der på passagersiden har udviklingen været stabil det seneste årti med en forholdsvis beskedne nedgang de seneste tre år.



Kilde: Statistikbanken.dk

Fiskerihavne

Godsomsætningen på de danske fiskerihavne er først og fremmest lokaliseret på den jyske vestkyst, hvor de tre største havne, Skagen, Thyborøn og Hanstholm, tegner sig for knap 75 pct. af omsætningen målt i tons.



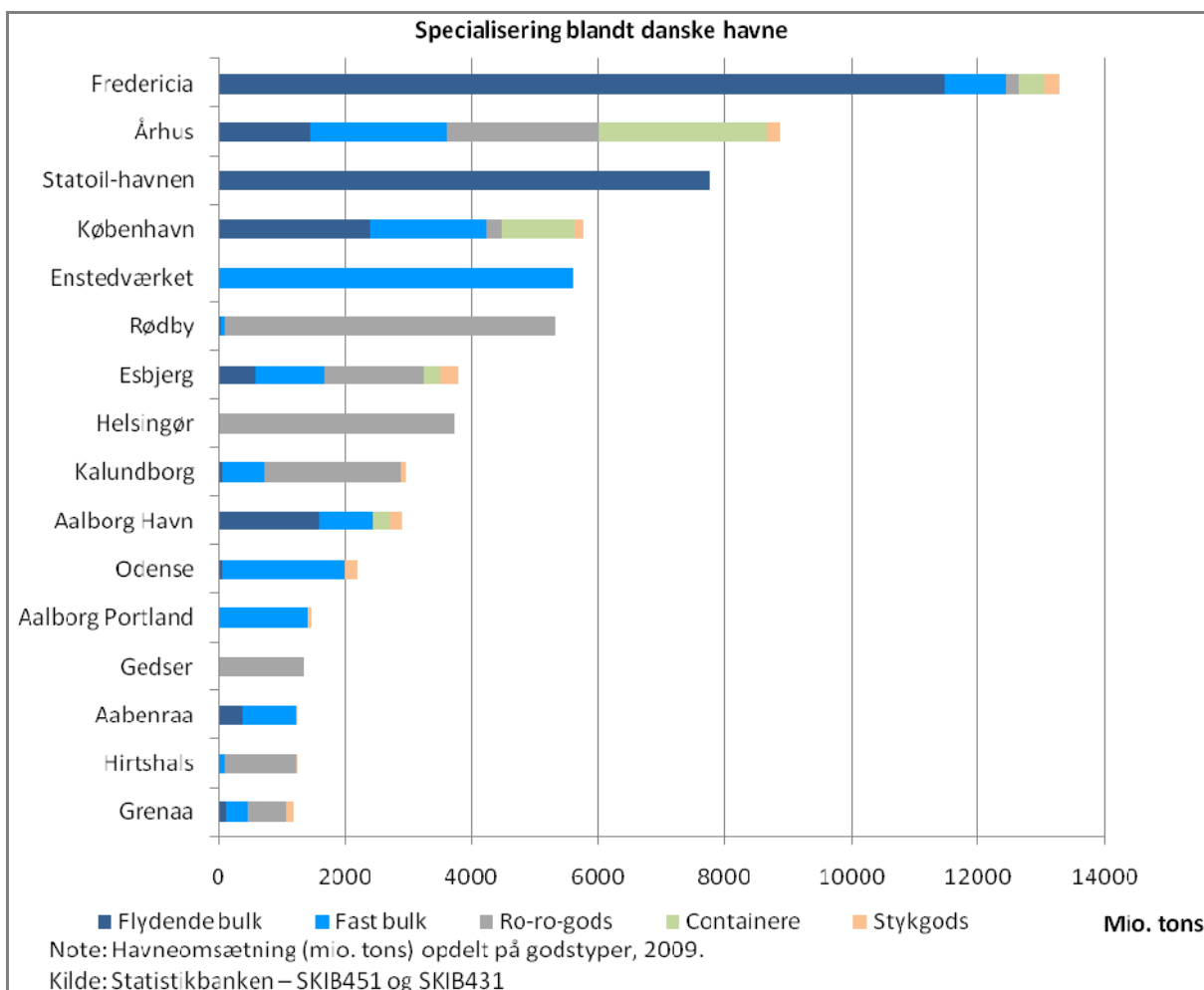
Kilde: Fiskeridirektoratet

4.2. Havnenes specialisering

Som nævnt er den danske havnesektor kendetegnet ved et stort antal havne i forhold til godsomsætningen. Danmark har 137 aktive erhvervshavne, der bliver anvendt til ekspedition af gods, fisk eller passagerer. Heraf er 80 havne ISPS-godkendte, dvs. at de kan modtage fragtskibe i international trafik.

Flertallet af de danske havne har en forholdsvis lille omsætning– ikke kun i et internationalt perspektiv men også nationalt. Således tegner de 16 største havne i Danmark sig for 76 pct. af havnenes internationale godsomsætning.

Med henblik på at opnå stordriftsfordele har flere af de største danske erhvervshavne specialiseret sig i at håndtere forskellige godstyper:



Note: Havneomsætning (mio. tons) opdelt på godstyper, 2009.

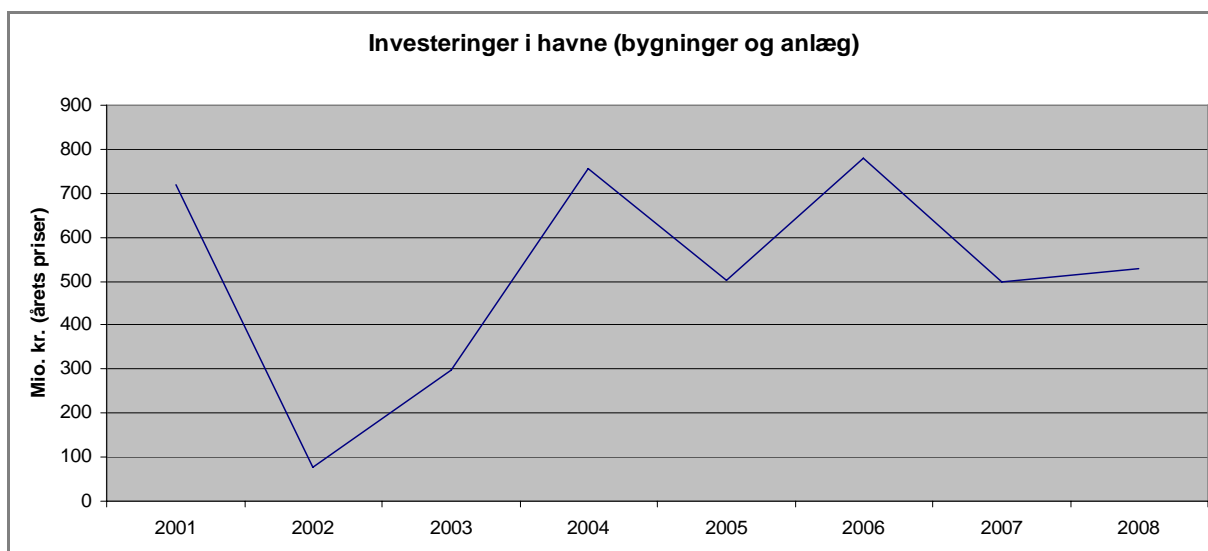
Kilde: Statistikbanken – SKIB451 og SKIB431.

Opdelt på godstyper kan følgende specialisering i de danske havne fremhæves:

1. *Flydende bulk*
Fredericia Havn og Statoil-havnen i Kalundborg er knudepunkter for transport med råolie, som skal anvendes til de danske olieraffinaderier.
2. *Fast bulk*
Havnene for Enstedværket og Odense understøtter en anden del af energisektoren – nemlig de kulforbrugende kraftvarmeværker.
3. *Ro-ro-gods*
Rødby, Helsingør, Kalundborg, Gedser og Hirtshals er primært færgehavne, som understøtter ro-ro-gods. Esbjerg Havn er endvidere en vigtig dansk ro-ro havn.
4. *Containere*
I praksis er Aarhus Havn anerkendt som det afgørende containerknudepunkt i Danmark, mens København-Malmø Havn er Øresundregionens feederhavn.

4.3. Investeringerne i havnene og deres baglandsinfrastruktur

Ser man på investeringerne i de danske havne fra 2001 og frem til 2008 (med undtagelse af 2002 og 2003) har niveauet for havnenes egne investeringer ligget på mellem 500 og 800 mio. kr. årligt. Det skal bemærkes, at den markante nedgang i 2002 sandsynligvis kan forklares ved, at indtægter fra frasalg af arealer er modregnet jf. noten nedenfor.



Kilde: Danmarks statistik (fra 2003 er frasalg ikke modregnet i investeringer i bygninger og anlæg). 'Investeringer' dækker alene landanlæg og ikke investeringer i f.eks. uddybning af sejlrender og havnebassiner.

Ifølge Danske Havnes publikation 'Her udvider havnene' havde 24 af de største havne i 2010 et samlet areal på ca. 2.500 ha. Frem mod 2015 planlægger disse havne udvidelser på ca. 500 ha., mens frasalget af havnearealer i samme periode forventes at blive på 65 ha. Altså en forventet nettoforøgelse på ca. 435 ha. På længere sigt er der i havnene planlagt yderligere 700 ha. nyt havneareal.

Havnepakke I og II

Havnenes funktion og effektivitet som infrastrukturknudepunkter og erhvervsområder afgøres ikke alene af at der investeres i infrastrukturen i havnene. De danske havne er også afhængige af en velfungerende infrastruktur til og fra havnene - både fra land- og søsiden.

Fra statens side er havnenes udvikling gennem de seneste år understøttet gennem de såkaldte havnepakker, hvor mere end,1 mia. kr. er afsat til dette formål. Investeringerne er afsat til bedre jernbane- og vejforbindelser til havnene, såvel som til nye moler og uddybninger af havneindløb.

4.4. Havnens valg af organisationsform

Havneloven fra 1999 åbnede som nævnt op for, at havnene kunne opnå flere forretningsmæssige frihedsgrader. Formålet hermed var at give havnene et bedre udgangspunkt for at indgå i kommercielle løsninger og konkurrence med udenlandske havne.

Det er derfor interessant at se på, hvordan havnene har valgt at organisere sig efter den nuværende havnelovs ikrafttræden.

I det følgende redegøres der for, hvordan en række (større) danske havne har valgt at organisere sig.

Havnene er udvalgt efter følgende parametre:

1. Havne der omsætter for mere end 1 mio. ton gods årligt (2009, Danmarks statistik) og/eller
2. Havne med mere end 300.000 passagerer årligt (2009, Danmarks Statistik)
3. Væsentlige fiskerihavne (i henhold til Fiskeridirektoratets statistikker)

	Kommunal havn	Statsejet havn	Kommunal selvstyrehavn	Aktieselskabshavn	Privat havn
Fredericia Havn				x	
Århus Havn			x		
Statoil-havnen					x
Københavns Havn					* ⁷
Enstedværkets Havn					x
Rødby Færgehavn					x
Esbjerg Havn			x		
Helsingør Havn			x		
Kalundborg Havn			x		
Aalborg Havn				x	
Frederikshavn Havn				x	
Odense Havn			x		
Sjællands Odde Havn					x
Aalborg Portland Havn					x
Nordby Havn, Fanø	x				
Rønne Havn				x	
Gedser Havn			x		
Køge Havn			x		
Aabenraa Havn			x		
Hirtshals Havn			x		
Thyborøn Havn			x		
Grenaa Havn				x	
Studstrupværkets Havn					x
Nordjyllandsværkets Havn					x
Asnæsværkets Havn					x
Randers Havn			x		
Tårs Havn (Sund og Bælt)					x
Spodsbjerg Havn (Sund og Bælt)					x
Hanstholm Havn			x		
Ebeltoft Havn (Sund og Bælt)					x
Skagen Havn			x		
Branden Havn	x				
Fur Havn	x				
I alt	3	0	13	5	12

Kilde: KDI og de respektive havnes hjemmesider

⁷ Københavns Havn/CMP er registreret som et svensk aktieselskab og opererer således efter svenske regler. Overføres disse til danske regler, er CMP at sidestille med en privat havn.

Danske Havne har med udgangspunkt i Danske Havnes medlemskreds undersøgt sammensætningen i havneaktieselskaberne, selvstyrehavnene og de kommunale havne. Undersøgelsen er gennemført for de nuværende havnebestyrelser og havneudvalg, der som hovedregel er udpeget pr. 1. januar 2010. Der er også foretaget en sammenligning med bestyrelserne i sidste kommunale valgperiode – nemlig 2006-2009, selvom ikke alle følger samme periode.

Der er lavet en opdeling på andelen af kommunalbestyrelsesmedlemmer og ikke-kommunalbestyrelsesmedlemmer.

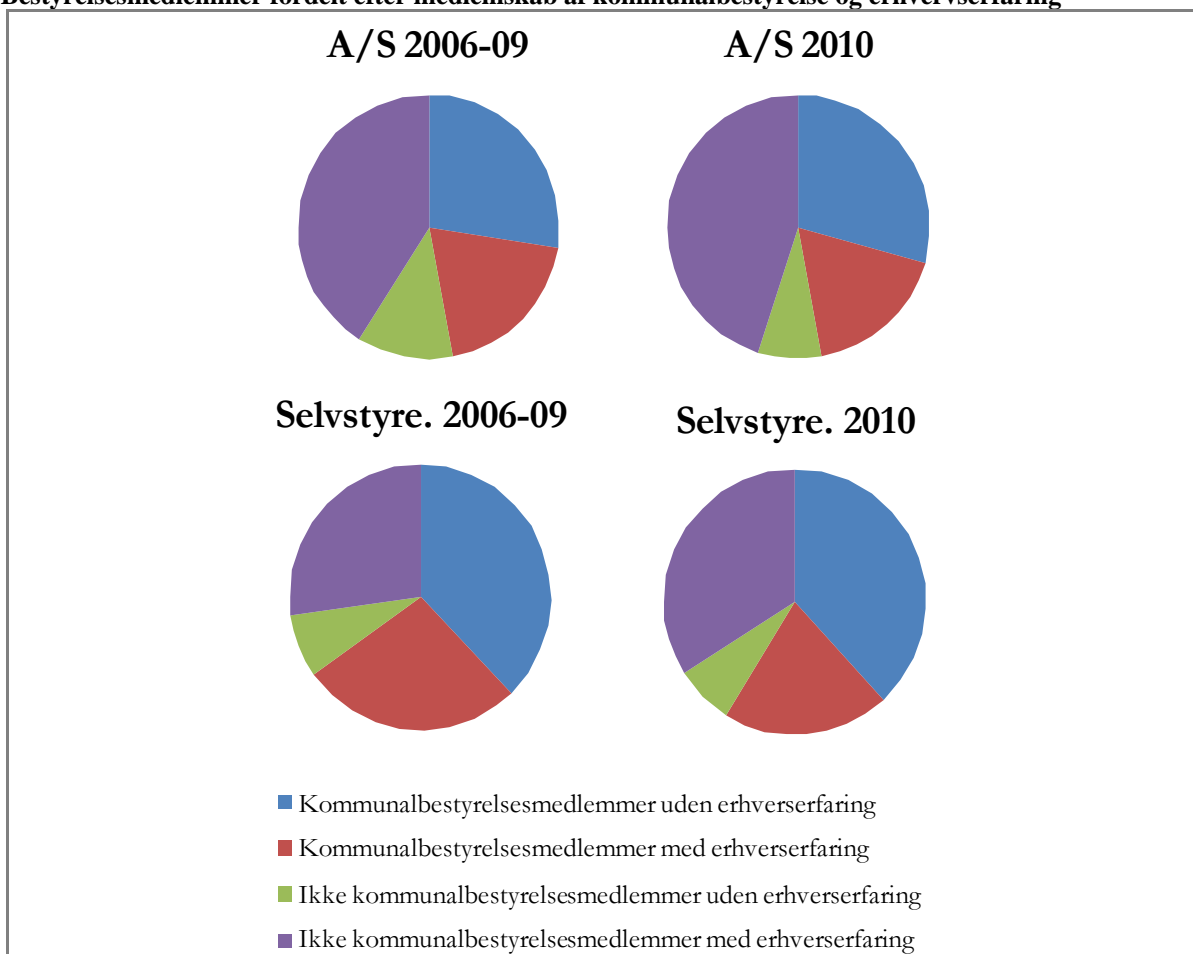
Andelen af ikke-kommunalbestyrelsesmedlemmer udgør en majoritet i aktieselskabshavnenes bestyrelser. 53 % af bestyrelsernes medlemmer har ikke samtidig plads i kommunalbestyrelsen.

I 2010 udgør andelen af ikke-kommunalbestyrelsesmedlemmer 41 % af bestyrelsesmedlemmerne i selvstyrehavnens bestyrelser.

Udover at se på sammenfald mellem medlemskab af kommunalbestyrelsen og havnebestyrelsen har Danske Havne også undersøgt de enkelte medlemmers erhvervsmæssige erfaring. Det er i denne forbindelse defineret således: Bestyrelsesmedlemmet skal have egen erfaring fra ledelse og økonomisk ansvar i private virksomheder og/eller have bredere erfaring med bestyrelsesarbejde i private virksomheder.

Denne vurdering er foretaget både i forhold til kommunalbestyrelsesmedlemmer og ikke-kommunalbestyrelsesmedlemmer. I alle tilfælde er andelen ganske stor. Der er sket visse mindre forskydninger mellem de to perioder i de enkelte havnebestyrelser, hvilket til dels udlignes ved den summariske fremstilling. En række havne har medarbejderrepræsentanter. De er ikke medtaget her.

Bestyrelsesmedlemmer fordelt efter medlemskab af kommunalbestyrelse og erhvervs erfaring



4.4.1. Kommunale havne

De kommunale havne er en del af den kommunale forvaltning. Blandt de 100 udvalgsmedlemmer, der er i de 19 undersøgte havne, har kun én kommune valgt at pege på to medlemmer uden for kommunalbestyrelsen. Nogle kommuner har nedsat et havneudvalg, mens andre har havnene under Teknik- og Miljøudvalget. Der er ikke foretaget en opdeling på, om medlemmerne har erhvervs erfaring.

4.5. De danske havnes position i den internationale konkurrence

To internationale institutioner, World Economic Forum og IMD (International Institute for Management Development), udgiver årlige rapporter over landenes konkurrencedygtighed inden for forskellige områder, bl.a. infrastruktur og herunder havnesektoren.

De danske havne er hos World Economic Forum faldet en smule i placering fra 2006 til 2010. Karakteren for de danske havne er faldet fra 6,3 til 6,1 – på en skala fra 1-7 i løbet af de seneste tre år. I samme periode er de danske havne faldet fra en 5. plads til en 10. plads. Faldet kan både forklares ved den lidt lavere score, men også ved at andre lande som Sverige, Finland og Island har overhalet Danmark i perioden.

World Economic Forum

År	Placering for dansk havne- infrastruktur	Point for dansk havne- infrastruktur (af 7)	Placering for Danmarks sam- lede infrastruktur
2006-07	6. plads	NA	NA
2007-08	5. plads	NA	NA
2008-09	5. plads	6,3 point	8. plads
2009-10	7.-9. plads (delt)	6,2 point	12. plads
2010-11	10. plads	6,1 point	13. plads

Kilde: World Economic Forums Global Competitiveness Report

Quality of Port Infrastructure: How would you assess port facilities in your country?

(1 = extremely underdeveloped; 7 = well developed and efficient by international standards) – Two-year weighted average.

NA = Oplysninger ikke tilgængelige

De danske havne kan således fortsat anses som effektive og konkurrencedygtige på verdensplan, om end de seneste års udvikling vidner om, at de danske havne er i skarp konkurrence med bl.a. vores nabolande.

Hos IMD holder den danske maritime transportinfrastruktur en fin placering blandt verdens top 3. Konkurrencen i top 10 er dog blevet hårdere i perioden – i 2006 lå nr. 10 på 8,00 point, men i 2010 opnåede nr. 10 8,48 point. Der er ingen tvivl om, at de europæiske havne har udviklet sig hastigt i de senere år.

International Institute for Management Development

År	Placering for Danmark	Point for Danmark (af 10)
2006	2. plads	9,00
2007	3. plads	8,78
2008	5. plads	8,84
2009	3. plads	9,04
2010	3. plads	8,89 point

Kilde: IMDs World Competitiveness Yearbook

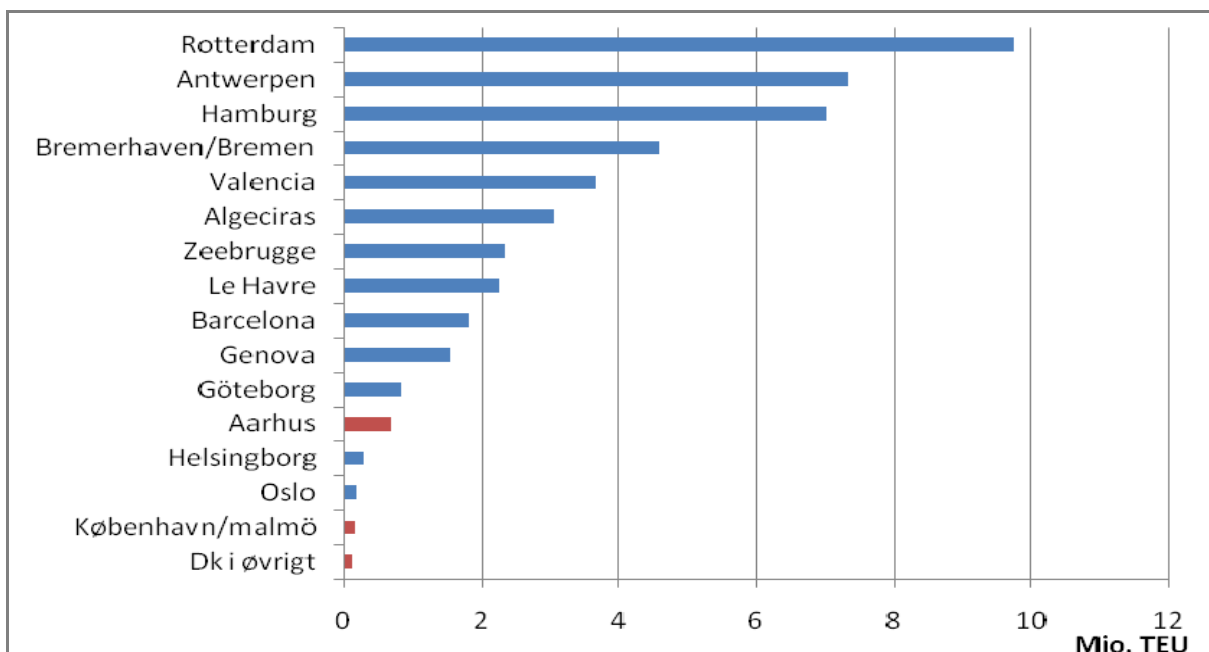
Water transportation: Measures if harbors, canals, etc. meet business requirements.

Danske havne er relativt set små sammenlignet med de øvrige europæiske havne. Ingen dansk havn optræder f.eks. på den europæiske top 50, målt i tons.

De danske havne fungerer kun i begrænset omfang som modtagehavne for den interkontinentale skibstrafik, da kun 15-20 % af de håndterede mængder på de danske havne stammer herfra. Hvis man ser på containermarkedet, som stiger i takt med globaliseringen og den internationale arbejdsdeling, spiller de danske havne en marginal europæisk rolle.

De store oversøiske containerskibe anløber typisk 3-4 europæiske havne pr. tur. Gods til det skandinaviske marked bliver i høj grad distribueret fra de store europæiske havne – typisk Rotterdam, Hamborg, Antwerpen og Bremerhaven. Containere til og fra Danmark transporteres hovedsageligt med feederskibe eller lastbiler.

I Skandinavien har Göteborg Havn den største containeromsætning på godt 818.000 TEU (2009). De danske havne har samlet en omsætning på godt 637.000 TEU. Med 1.500 årlige skibsanløb og cirka 385.000 containerenheder er Aarhus Havn Danmarks vigtigste internationale containerhavn og nummer 33 i Europa i 2009. Som den eneste danske havn har Aarhus Havn regelmæssige direkte forbindelser til Kina og det øvrige Fjernøsten.



Note: Containeromsætning i 2009.

Kilde: www.espo.be, statistikbanken – SKIB49, cmport.com og port.helsingborg.se

4.6. Havnenes opgaver

Havnene kan kort fortalt defineres som knudepunkter, der binder søfarten og landtransporten sammen.

Det er dog et ufuldstændigt billede af havnenes rolle og deres økonomiske betydning i øvrigt. Gennem deres position som bindeled mellem forskellige transportformer er havnene blevet moderne transportcentre, hvor en bred vifte af aktører og funktioner kobles sammen i transportløsninger.

Havnens betydning er således ikke alene begrænset til at være et infrastrukturelt bindeled. Netop fordi en lang række aktørers aktiviteter og produkter bindes sammen på havnene, kan havnene også betragtes som vigtige erhvervsområder, hvorfra en væsentlig del af den lokale og regionale økonomi genereres.

Udover transporten af gods og passagerer sker der også en værditilvækst på havnen, hvor både transportløsninger og produkter tilføres værdi. Som eksempel herpå kan nævnes fiskeindustrien, hvor man på havnen ikke kun modtager skibe, men også lossere dem for efterfølgende at laste fiskene på lastbiler, der kører fiskene videre ud på eksportmarkederne. Fiskene bliver i visse tilfælde forarbejdet på havnen, ligesom de typisk auktioneres i fiskehaller, der ligger på havnens arealer. Fiskehallerne er igen afhængige af leverancer fra bl.a. isfabrikkerne, ligesom fiskefartøjerne serviceres af lokale værksteder, skibsværfter mv.

Det illustrerer, at havnen rummer en lang række støttefunktioner for skibsfarten såvel som for de øvrige aktører i transportkæden udover de 'rene' havnerelaterede funktioner, og at havnesektorens funktion og dynamik er bestemt og påvirket af en lang række aktører og af samspillet imellem dem.

Det vidner samtidig om, at betydningen af de aktiviteter der foregår på havnene, rækker langt udover havnene, hvor havnene er en del af en samlet transportløsning, der involverer mange led og aktører.

4.6.1. Havnenes opgaver og samspil med det øvrige transportsystem

En havn stiller infrastruktur til rådighed for havnens brugere. Infrastruktur defineres både som veje og jernbaner på havnen, såvel som kajer, havnearealer, moler mv.

Dertil kommer de mere skjulte eller indirekte – men alligevel vitale – tjenester som isbrydning, uddybning af sejlrender og havnebassiner mv. Aktiviteter, som isoleret set foregår uafhængigt af logistikkæderne og aktørernes samspil, men som kan have store konsekvenser for havnenes funktionalitet og effektivitet, hvis ikke de bliver løftet.

Som gennemgået i afsnit 3.3 har havnene mulighed for at varetage opgaver, der ligger ud over disse opgaver. Princippet i havneloven er, at i jo højere grad en havn frigør sig fra den kommunale administration og ejerskab, desto flere frihedsgrader opnår havnen.

Kommunale selvstyrehavne kan således også stille kraner, pakhuse og lignende til rådighed med henblik på at betjene havnens brugere, mens en kommunal aktieselskabshavn herudover kan udføre havnerelateret operatørvirksomhed.

Uanset organisationsform kan havnesektoren betragtes som leverandører af effektive og konkurrencedygtige rammer for søtransport, forstået således, at havnene så vidt muligt søger at understøtte de aktiviteter, hvor søtransport indgår som en del af en transportløsning.

Havnene som selskaber indtager i sagens natur således en meget vigtig rolle som infrastrukturforvalter og -udvikler, der sigter mod at tilvejebringe en moderne og effektiv infrastruktur i havnene. Det sker selvfølgelig først og fremmest ved at drive og udvikle en passende og tidsvarende infrastruktur i form af moderne og velfungerende kajarealer, moler, veje, havnebasiner.

Et eksempel herpå er den rolle Esbjerg Havn indtager i forhold til transporten af vindmøller. Med henblik på at tilvejebringe de nødvendige fysiske rammer for opbevaring af vindmøllekomponenter i havnen, har Esbjerg Havn gennemført følgende tiltag:

1. Investeringer i nye kraner
2. Omlægning af vejnet / etablering af højderute
3. Modificering / etablering af nye rundkørsler med ”drive through” mulighed
4. Flytning af skilteportaler
5. Ændringer af lyskryds
6. Shunts i kryds
7. Etablering af udstyr til at stille trafiklys på rødt i alle retninger
8. Modificeringer af eksisterende bygningskonstruktioner
9. Etablering af sikkerhedshegn

Håndteringen af vindmøller optager omkring ca. 600.000 m² svarende til godt 1/3 af havnens samlede udlejede areal.

Men havnenes rolle er – uanset organisationsformen - ikke kun begrænset til planlægningen og etableringen af infrastruktur. Havnen agerer i flere henseender også som bindeled, der gennem dialog og samarbejde med brugerne, myndighederne og øvrige interessenter bidrager til, at aktiviteterne kan gennemføres så optimalt som muligt.

Eksempelvis skal havnen i kraft af dens rolle som myndighed have information om bl.a. skibenes ankomsttidspunkt samt detaljer om lasten. Disse oplysninger leveres til havnen af skibets agent, der skal sikre, at håndteringen af skibene og deres last kan påbegyndes så hurtigt og effektivt som muligt, når skibene ankommer til den plads, som havnen har tildelt skibet. Det er agenten der har den koordinerende rolle og samarbejder med speditører, stevedoreselskaber, lastinteresser og andre.

Havnene har pligt til at videregive oplysninger bl.a. til SKAT, Søværnets Operative Kommando, Søfartsstyrelsen og udfører i denne forbindelse en vigtig myndighedsopgave. Dialogen med de forskellige relevante myndigheder er vigtig og skal foregå korrekt, da der ellers kan ske forsinkelser, ekstra omkostninger med mere.

Et eksempel på de processer der går i gang, når et skib anløber en havn, er søgt illustreret i følgende eksempel vedrørende håndteringen af korn i Kalundborg Havn:

4.7. Havnenes brugere

Havnenes brugere er i denne betænkning defineret som de virksomheder, hvis tilknytning til havnen er betinget af, at deres aktiviteter direkte eller indirekte er rettet mod behovet for søtransport. Det anerkendes, at havnene i flere tilfælde har andre brugere, som dog ikke er målgruppen for denne betænkning.

Havnenes brugere kan ud fra denne afgrænsning opdeles i to grupper, nemlig virksomheder, som indgår i transportløsninger og virksomheder, hvis produktion er betinget af en beliggenhed på havnen, bl.a. fordi at det er en forudsætning for virksomhedens drift, at forsyningerne til – eller produkterne fra – virksomhederne forudsætter, at godset kan lodeses/lastes direkte til/fra skib. El- og kraftvarmeværker er således eksempler på virksomheder med sådanne behov.

Nedenstående figur viser de aktører, der (potentielt) indgår i transportløsninger på havnen:



Figuren illustrerer, at havnen indgår i et tæt netværk af aktører, der har forskellige roller og derfor forskellige krav til havnens funktionalitet.

Havnenes brugere er - uanset deres tilhørsforhold til havnen - afhængige af en konkurrencedygtig infrastruktur på havnen, der understøtter deres forretningsområde.

I Aarhus Havn er det således afgørende for terminaloperatørerne, at containerne håndteres effektivt og hurtigt af havnens kraner. I Esbjerg Havn er det vigtigt for vindmølleproducenterne og DONG Energy, at adgangsvejene til havnen og forholdene på havnen tillader transport af større og større vindmølleenheder, mens det for fiskerne i Hvide Sande er afgørende, at besejlingsforholdene – herunder vanddybden i indsejlingen især – kan håndtere de større og større fiskefartøjer.

Det illustrerer, at havnenes brugere har differentierede behov, men at de alle har det tilfælles, at de er afhængige af, at havnen har passende rammevilkår og indgår i et samarbejde om konkurrencedygtige transportløsninger.

De for havnevirksomheder vigtige arbejdsbetingelser udgøres ikke alene af de fysiske forhold i havnen, men også af mere administrative forhold som myndighedskontrol, åbningstider, sikringsforhold etc. Havnen er som andre aktører underlagt en lang række myndighedskrav, som de ikke umiddelbart har mulighed for at påvirke. I samarbejde mellem havn og kunder forsøges fundet løsninger, der mindsker byrderne, så brugernes behov kan tilgodeses.

Endelig er det i sagens natur afgørende for brugerne, at den pris som betales for at benytte havnen og dens faciliteter er konkurrencedygtig. Både i forhold til andre havne, nationale såvel som internationale, og i forhold til andre transportformer. Er prisen ikke konkurrencedygtig, risikerer man at godset overføres til andre transportformer, typisk til lastbiler eller til andre europæiske havne.

4.8. Arealudviklingen

Skal havnene drives og udvikles som konkurrencedygtige havne, der kan fastholde og udvikle aktiviteter på havnen, er det en naturlig betingelse, at de fornødne arealer til at udvikle infrastrukturen og støttefunktionerne er tilgængelige.

Udvalget har konstateret, at der i de besøgte havne arbejdes meget aktivt med planer for at udvikle nye arealer, således at havnen løbende tilpasses brugernes behov. Tetraplan har i den henseende for Danske Havne gennemført en analyse af den forventede efterspørgsel efter havnekapacitet i Danmark:

Spørgsmålet om havnearealerne og tilgængeligheden heraf er også et kardinalpunkt for havnenes virksomheder.

Eftersom havnen er et dynamisk og sammenhængende område, hvor brugen af arealerne løbende skal tilpasses de skiftende behov, vælger de fleste havne at udleje arealerne, således at der ikke opstår 'øer' med forskellige ejere på havnen.

Havnevirksomhederne lejer sig derfor som oftest ind på havnen på en længerevarende lejekontrakt, der typisk løber op til 20-30 år. På arealerne kan virksomheden enten leje eksisterende bygninger eller vælge selv at opføre bygningerne på lejet grund.

I sidstnævnte tilfælde er det i sagens natur vigtigt for virksomheden, at investeringerne i bygningerne kan afskrives over en så lang periode som muligt, bl.a. for at kunne opnå de mest fordelagtige lånebetingelser til opførelse af bygningerne.

Der skal således være en balance mellem havnens behov for løbende at kunne tilpasse arealerne til udviklingen og samtidig tage hensyn til virksomhedernes ønske om at få størst mulig sikkerhed for, at deres aktiviteter kan ligge på havnen så længe som muligt.

De standardlejekontrakter som anvendes, indeholder vilkår for både lejeperiodernes varighed og for de situationer, hvor en lejer opsiges inden kontraktens udløb.

Havnenes arealer reguleres samtidigt af den kommunale arealplanlægning. Kommunerne har det primære ansvar for den fysiske planlægning og fastsætter arealanvendelsen på og omkring havnen. I og omkring havnene skal der således i planlægningen tages højde for, at havnene er aktive erhvervsområder, der har en række særlige behov, men som samtidig også kan være en 'besværlig nabo', især hvis der i planlægningen ikke tages højde for, at der i havnen bl.a. foregår støjende aktiviteter, ligesom der afvikles en masse trafik på både sø- og landsiden.

Siden årtusindeskiftet har der i visse havne været en udvikling, hvor havneområder er blevet omdannet til bl.a. boligområder. Det har været en fornuftig udvikling i de havne, hvor de havnerelaterede aktiviteter var ophørt. Men i havne hvor der fortsat er havnerelaterede aktiviteter,

kan en sådan udvikling være en stor udfordring. Der er risiko for, at havnen og havnens brugere kastes ud i en konflikt med den omkringliggende by.

Tetraplan gennemførte i 2009 for Transportministeriet en analyse af arealudviklingen i 12 danske havne⁸. I analysen konkluderes det, at der i krydsfeltet mellem havn, by og virksomheder er en generel god erfaring med at få samspillet mellem interessenterne til at fungere. Det begrundes bl.a. med, at flertallet af kommunerne har udmeldt en klar prioritering af erhvervshavnens betydning.

Tetraplan vurderer på den baggrund, at der i havne med større arealreserver næppe vil opstå konflikter om brugen af de havnenære arealer. Derimod ser Tetraplan en udfordring i de havne, som har begrænsede (potentielle) havnearealer.

Udfordringen ligger ifølge Tetraplan i, at havnenes virksomheder vil føle sig presset, hvis arealer tæt ved – eller på – havnearealerne omdannes til formål som boliger eller rekreative funktioner. Presset opstår bl.a. som konsekvens af, at virksomhederne i givet tilfælde frygter at blive underlagt skærpede miljøkrav i forhold til deres aktiviteter. Hvis ikke nye havnearealer er tilgængelige, kan virksomhederne føle, at de generelt bliver presset ud af havnen.

Tetraplan peger i den henseende på, at en tidlig dialog kommunen, havnen og virksomhederne imellem er nødvendig, dels for at synliggøre at kommunen i givet fald prioriterer erhvervshavnens udvikling, dels for at forebygge potentielle misforståelser omkring konsekvenserne af en eventuel byomdannelse. Skal dette lykkes, er det i sagens natur afgørende, at kommunen og havnen har konkrete udvidelsesplaner for havnens arealmæssige udvikling.

Tetraplans analyse lå – sammen med to analyser gennemført af Niras Konsulenterne⁹ – bl.a. til grund for en fælles redegørelse af Transportministeriet og Miljøministeriet, der havde til formål at belyse, om der på nationalt niveau var en generel problemstilling omkring arealudviklingen i og omkring de danske havne¹⁰.

4.9. Havnenes udfordringer

Den globale konkurrence stiller krav også til havnenes udvikling, herunder også vanddybden. 'Just-in-time'-leverancer kræver en effektiv infrastruktur, der matcher brugernes behov for hurtig ekspedition af gods. Eksempelvis er det for fiskeindustrien en afgørende konkurrenceparameter, at fiskene kan håndteres og auktioneres hurtigt på havnen, så de hurtigst muligt kan komme videre til slutbrugerne.

Som eksemplet med de udviklingstiltag, som Esbjerg Havn har gennemført for at kunne håndtere vindmøller, illustrerer, er det nødvendigt med ganske betragtelige investeringer for at kunne tiltrække og fastholde vindmølleindustrien. For at være konkurrencedygtige ikke kun i forhold til andre transportformer men også andre europæiske havne skal havnene løbende kunne tilpasse sig ofte ganske komplekse transportbehov og -løsninger.

⁸ 'Havne som transportcentre. Undersøgelse af konflikter i relation til havnens transportcenterrolle i 12 havne', Tetraplan, August 2009.

⁹ 'Havne i bølgegang', Niras Konsulenterne, 2009

¹⁰ 'Arealanvendelsen på danske havne', Transportministeriet og Miljøministeriet, 2010

I de kommende år vil havnene også skulle kunne løfte den nødvendige infrastruktur og de tjenester, som gør det muligt at leve op til bl.a. de miljøkrav, som skibstransporten vil blive mødt med. Fra 2015 vil der således være internationalt krav om, at svovlindholdet i skibenes udledningsgasser ikke overstiger 0,1 pct., ligesom skibsfarten generelt må forventes at skulle levere bidrag til reduktionen af drivhusgasser.

Havnene må forventes at skulle levere den infrastruktur, der muliggør, at skibsfarten kan opnå disse mål. Det være sig investeringer i løsninger som LNG (flydende naturgas) og landbaseret strømforsyning af skibe, ligesom havnen kan være et meget naturligt mål for opstillingen af vindmøller.

Herudover vil havnene skulle tilpasse sig ny regulering og nye administrative procedurer. Udviklingen af indrapporteringssystemer som SafeSeaNet samt tilpasning til nye regler for havnesikring og håndtering af opgravet sediment fra havnebassiner er eksempler på forhold, som er afgørende for, at havnene kan modtage skibe. De er imidlertid samtidig omkostningsfyldte, da der skal investeres i ny teknologi.

En anden potentiel udvikling som både repræsenterer en udfordring og en mulighed for havnene, er at stadig flere virksomheder kan forventes at finde det naturligt at lokalisere sig på havnens arealer. Et eksempel kan være, at vindmølleindustrien vil se et behov for at lokalisere sig på havnen med henblik på at undgå de besværlige og kostbare transporter til havnene, hvorfra vindmøllerne udskibes.

Det er en særlig udfordring for især de havne, der enten af naturlige årsager, eller fordi de er omgivet af den omkringliggende by, kun meget vanskeligt – og dermed bekosteligt – kan udvikle de påkrævede arealer. Eksempelvis koster anlæggelsen af én meter kaj fra 70.000 kr. og helt op til 300.000 kr. Det sidste er fx tilfældet i Fredericia Havn.

Samlet synes udfordringerne for de danske havne og aktørerne på havnene at være, at den globale konkurrence kontinuerligt vil aflede et behov for tilpasninger med henblik på at kunne levere stadigt mere effektive og konkurrencedygtige transportløsninger. For at havnen kan tilvejebringe de fornødne rammer, er det afgørende, at havnens udvikling sker i et tæt samspil med havnens brugere. Derigennem opnås det bedste udgangspunkt for at tage de fornødne strategiske valg om havnens udvikling.

De danske havne er som tidligere illustreret havne 'i verdensklasse'. I regi af udvalgets kommissorium er det derfor udfordringen at vurdere, hvordan havneloven bedst muligt understøtter en udvikling, der forsat sikrer, at den danske havnesektor er konkurrencedygtig i forhold til både konkurrerende europæiske havne og til andre transportformer.

5. Udvalgets overvejelser og forslag

Den danske havnesektor er kendt for at være international konkurrencedygtig både under ét, men også i forhold til de enkelte dele af infrastrukturen og leverandørerne af transportydelser. Som nævnt tidligere i betænkningen er de danske havne meget konkurrencedygtige i international målestok. Det er de i kraft af en moderne og effektiv infrastruktur, og at samspillet mellem aktørerne på havnen fungerer godt.

De danske havne og de virksomheder, som har deres forretninger på havnen, er således i dag aktive medspillere og bidrager gennem deres virke til at skabe grundlaget for øget mobilitet og økonomisk vækst. For at dette kan realiseres skal havnene have velfungerende rammer. Infrastrukturen skal være moderne og fleksibel, og havnene skal kontinuerligt sikre, at grundlaget for samspil mellem transportformerne og -aktørerne kan fungere optimalt.

Havneloven er med til at skabe rammerne for at konkurrencedygtige transportløsninger kan udvikles og implementeres på havnene. Målsætningen med den 'nye' havnelov fra 1999 var, at havnene med de udvidede forretningsmuligheder skulle kunne levere bedre rammer for konkurrencedygtige og miljøeffektive transportløsninger.

Det er udvalgets opfattelse, at havneloven har levet op til denne ambition. De udvidede forretningsmæssige muligheder har i mange havne bidraget til, at havnene som forretningsmæssige enheder er blevet endnu mere professionelle og på den baggrund har formået at højne niveauet på mange områder. Udvalget har i de besøgte havne således set mange gode eksempler på, at både de kommunale selvstyrehavne og de kommunale aktieselskabshavne indgår som samarbejdspartnere med – og leverandører til – det lokale og regionale erhvervsliv, ligesom havnesektoren også generelt har stor betydning for erhvervslivet nationalt og internationalt.

Der har imidlertid også været eksempler på udfordringer i samarbejdet mellem havnene og havnenes brugere, som nogle af havnens brugere gerne ser løst indenfor den nuværende havnelov og andre via nye regler.

Men det er samtidig udvalgets opfattelse, at udviklingen i transportsektoren har vist, at der på visse områder bør gives bredere og mere fleksible rammer for havnenes virke. Havnesektoren er, som så mange andre erhvervsområder, kendetegnet ved en stadig stigende konkurrence.

For at sikre at havnene er konkurrencedygtige, er det nødvendigt, at havnene har de fornødne muligheder for at effektivisere og investere i løsninger, der tjener formålet om at skabe konkurrencedygtige rammer for transportsektoren. Dette skal havneloven så vidt muligt understøtte.

Omvendt har udvalget også under besøgene konstateret, at helt grundlæggende vilkår for havnenes brugere er, at der er en lige, fri og åben konkurrence på havnene.

For de privat ejede havne, af hvilke der kun er meget få i Danmark, er havnen ikke som udgangspunkt underlagt restriktioner i forhold til, hvilke ydelser havnen må levere. De fleste private havne i Danmark bliver drevet af f.eks. kraftværksvirksomhed eller færgedrift. I de oprindelige tilladelser til disse havne står, at havnene kun må bruges til aktiviteter i forbindelse med den bagvedliggende virksomhed. Hvis sådanne havne ønsker at indgå i åben og fri

konkurrence, kan de gøre dette, ved at meddele Transportministeriet, at de nu ønsker at være åbne offentlige havne, og de bliver dermed omfattet af havnelovens generelle modtagepligt.

Udvalget finder ikke anledning til at foreslå ændringer i havneloven for de private havne.

For de kommunalt ejede havne finder udvalget, at princippet i den nuværende havnelov om, at havnene først og fremmest skal stille de bedst mulige rammer til rådighed for havnens brugere, skal fastholdes. De kommunalt ejede havne skal arbejde for at drive og udvikle en moderne og effektiv infrastruktur og faciliteter som kraner, pakhuse mv., der giver havnens brugere det bedst mulige udgangspunkt for at kunne agere i et konkurrenceudsat marked om gods, fisk, passagerer mv.

Af samme årsag er det helt afgørende for udvalget, at udvidede forretningsmuligheder til de kommunalt ejede havne alene gives på et grundlag, hvor de udvidede beføjelser:

1. giver havnene bedre mulighed for at udvikle infrastruktur, faciliteter, forretningsmuligheder mv. til gavn for havnens brugere
2. ikke gives på en sådan måde, at havnene kommer i konkurrence med havnens brugere.

En ny havnelov skal tage det overordnede hensyn, at havnen og havnens brugere udvikler transportløsninger i samarbejde - og ikke i konkurrence - på basis af en klar rollefordeling. Den målsætning og balance har været afgørende for udvalget at bevare og udvikle i forhold til de anbefalinger, som udvalget har arbejdet med. For så vidt angår havnene som selskaber skal konkurrenceelementet fortsat være der, da det virker fremmende for de ydelser, som havnene leverer, men konkurrencen skal ske mellem havnene nationalt og internationalt og ikke mellem havnene og brugerne.

Den nuværende model i havneloven, hvor de kommunalt ejede havne kan opnå forretningsmæssige friheder alt efter hvordan selskabet organiseres, har efter udvalgets vurdering vist sig at være en fornuftig model for, hvordan man på den ene side kan give havnene mulighed for at varetage forskelligartede opgaver og på den anden side bevare et fair konkurrencehensyn til de private virksomheder, der opererer på havnene. Det er derfor en model, som udvalget i udgangspunktet ønsker at bevare og udbygge i forhold til nye muligheder for havnene.

Udvalget noterer sig dog samtidigt, at kun et fåtal kommunalt ejede havne har benyttet muligheden for at overgå til en aktieselskabskonstruktion, der ellers er den organisationsform, der giver de videste forretningsmæssige beføjelser. Det vidner om, at havnene enten ikke har en interesse i at opnå disse muligheder, eller at incitamenterne til at overgå til en aktieselskabsform ikke er tilstrækkelige i den nuværende havnelov. Eksempler på barrierer for at overgå til A/S havn kan være skattelovgivning, tilskudsmuligheder, økonomiske hensyn, herunder udbetaling af udbytte m.v.

5.1. Ambitionerne for havnenes udvikling

Som nævnt har udvalget valgt at lægge den ambition for arbejdet, at de danske havne skal være i verdensklasse. Om end de danske havne er små i international sammenhæng, og derfor ikke kan konkurrere med havne som Rotterdam, Hamborg og Antwerpen om de store oversøiske ruter, er de danske havne i dag kendetegnet ved en meget konkurrencedygtig effektivitet og fleksibilitet. Det varemærke skal også fortsat være kendetegnende for havnene.

De danske havne konkurrerer i dag på flere områder. Hvis ikke havnesektoren og søfarten kan levere transportydelser, der kan konkurrere på de forskellige parametre, herunder prisen især, vil godset søge andre veje og transportformer.

Danske havne konkurrerer med udenlandske havne. Er havnene i landene omkring os mere effektive og samtidig konkurrencedygtige på prisen, vil det gods, der ikke skal afsættes på de lokale markeder, blive transporteret uden om de danske havne. Det vil ikke kun føre til direkte tab af omsætning og arbejdspladser på havnen og i de danske transportvirksomheder, men man vil også i Danmark miste muligheder for at tilføre godset merværdi. Det gælder f.eks. ved forarbejdning af fisk i de danske fiskerihavne, valsening af korn eller håndtering af skrot.

Havnene er også i intern dansk konkurrence med hinanden. Det har efter udvalgets opfattelse været gode parametre at drive og udvikle havnene under.

Det er fra dette udgangspunkt at havnene skal udvikles mod to overordnede målsætninger:

1. Havnen og havnens brugere skal have de bedst mulige rammevilkår for deres udvikling i retning mod effektiv håndtering af gods.

og, som følge heraf:

2. De danske havne skal være infrastrukturelle knudepunkter, der igennem deres effektivt og fleksibilitet er internationalt konkurrencedygtige og dermed tiltrækker gods og økonomisk aktivitet

Havneloven skal på den baggrund så vidt muligt bidrage til, at havnene kan understøtte:

1. (Endnu mere) effektiv håndtering af gods, herunder multimodale løsninger
2. Stærke netværk til de andre led i transportværdikæden herunder til udenlandske havne
3. Tættere samspil mellem aktørerne i transportværdikæden
4. Miljøvenlige transportløsninger
5. Service til erhvervslivet i oplandet under nærmere givne vilkår.

5.2. Havnelovens betydning for udviklingen af havnene

Havneloven er en rammelov. Det vil sige, at havneloven udstikker rammerne for, hvordan havnene kan drives og udvikles som konkurrencedygtige transportcentre. Deri ligger også, at havneloven ikke alene kan sikre, at havnene udvikles som effektive infrastrukturknudepunkter. Det er i sidste ende aktørerne i havnene, der skal opfylde denne ambition inden for de rammer, som bl.a. havneloven giver.

Tilsvarende kan en havnelov ikke detaljeret tage højde for alle de udfordringer og muligheder, som vil møde havnene de kommende år. Produktionen og transporten af vindmøller er ét eksempel på, at der på mindre end et årti er sket en udvikling, som giver helt nye udfordringer og muligheder på havnene, som man med rette ikke kunne forudsige, da den nuværende havnelov blev formuleret.

Det giver rigtig god mening at samle kæmpestore vindmøllekomponenter på havnen, så disse ikke skal transporteres over land. Men rent juridisk kan der sættes spørgsmålstejn ved, om dette i havnelovens forstand kan defineres som 'havnerelateret virksomhed'.

Fremadrettet vil nye muligheder melde sig. Produktionen af bioethanol er et nyt område, som endnu er i sit første udviklingsstadium, men som potentielt kan få meget stor betydning for havnene, da produktionen af bioethanol er afhængig af tilførsel af store mængder råvarer, som med fordel kan transporteres med skib.

Udviklingen på disse områder illustrerer, at havneloven skal indeholde den fornødne fleksibilitet, der gør det muligt at havnene kan tilpasse sig skiftende omstændigheder og vilkår hurtigt med det formål, at sikre brugerne konkurrencedygtige rammer for deres aktiviteter.

Havneloven skal samtidigt fungere sammen med en række andre regelsæt, der spiller en rolle for både havnenes og havnevirksomhedernes aktiviteter. Det er regelsæt som løbende ændres og som får betydning for, hvordan aktørerne på havnene kan tilegne sig den internationale konkurrence i effektive transportløsninger.

I takt med at kompleksiteten i transportløsninger må forventes at stige fremover, herunder at der fortsat vil være krav om just-in-time leverancer, betyder det, at havneloven så vidt muligt skal indeholde den fornødne fleksibilitet til, at havnene hurtigt kan tilpasse sig udfordringerne. Det er under det hensyn, at udvalget stiller de følgende forslag til tilpasninger i den nuværende havnelov.

5.3. Hvilke ændringer skal der til?

Som nævnt finder udvalget, at den eksisterende havnelov udgør et godt fundament for havnenes virksomhed. Det gennemgående princip om, at havnene har mulighed for at opnå forretningsmæssige friheder i jo højere grad selskabet frigør sig fra den kommunale administration har efter udvalgets opfattelse givet anledning til, at havnene for flertallets vedkommende i dag drives og udvikles ud fra forretningsmæssige principper. Det er fremmede ikke kun for havnenes egen drift og økonomi, men også for havnenes brugere og for transportsektoren som helhed, som konsekvens af at havnene med en forretningsorienteret profil har et bedre udgangspunkt for at indgå i forretningsmæssige konstellationer og samarbejder med havnens brugere i udviklingen af effektive transportløsninger.

Det er derfor udvalgets holdning, at den grundlæggende opbygning i havneloven i det store hele fungerer efter hensigten, og at nye tiltag skal udvikles og implementeres ud fra det udgangspunkt. Der er – kort sagt – ikke brug for at revolutionere havneloven og gennemføre markante ændringer heri.

Udvalget har valgt at lægge det perspektiv i formuleringen af nye tiltag, at havnene skal kunne drives og udvikles på – og i forhold til – forskellige geografiske niveauer, hvorunder havnene fungerer og konkurrerer lokalt, nationalt og internationalt.

Havnene er lokalt både vigtige bindeled mellem transportformerne og mellem det pågældende område og det øvrige Danmark. Af samme årsag er havnene vigtige erhvervsområder, som via deres transportcenterfunktion tilbyder erhvervslivet fordelagtige rammer for virksomhedernes aktiviteter.

Den lokale dimension indeholder dog også en udfordring, da langt hovedparten af de danske havne er omkranset af den omkringliggende by. Det kan i visse henseender give udfordringer i forhold til, hvordan man i driften og ikke mindst udviklingen af erhvervshavnene sikrer en god og bæredygtig sameksistens med byen som bl.a. bolig- og fritidsområde.

Nationalt er havnene i udgangspunktet i konkurrence med hinanden. Men de danske havne binder også i mange tilfælde hinanden sammen, ligesom der nationalt ligger muligheder for at indgå i (økonomiske) samarbejder havnene imellem og derigennem opnå stordriftsfordele til gavn for brugerne.

Det er også på nationalt niveau, at reglerne for havnene og de aktiviteter, der foregår på havnene, formuleres og implementeres.

Som nævnt importeres og eksporteres hovedparten af godset i Danmark via havnene, og havnene indgår dermed som led i internationale transportværdikæder. Med den know-how og konkurrencedygtighed, som de danske havne har opnået, er det derfor nærliggende at se på, om der også på dette niveau er muligheder for at styrke de danske havne til gavn for havnenes brugere.

Forhold på alle tre niveauer afleder efter udvalgets vurdering behov for tilpasninger i forhold til den eksisterende havnelov, hvilket gennemgås i det følgende. Udvalget har samtidigt fundet, at der herudover med fordel kan igangsættes initiativer, der vil styrke havnenes effektivitet og dermed rammevilkårene for havnenes brugere, uden at initiativerne nødvendigvis skal gennemføres i regi af havneloven.

Afslutningsvist adresseres kommissoriets tredje punkt, nemlig spørgsmålet om, hvorvidt udvalget finder, at der er behov for at udpege havne af national interesse.

5.3.1. Lokalt

Havnene som transportcentre

De danske havne er for flertallets vedkommende et lokalt – og i flere tilfælde et regionalt – bindeled til den nationale og internationale infrastruktur og dermed de markeder, hvor erhvervslivets produkter skal afsættes. På den baggrund er mange havne vigtige erhvervsknudepunkter, hvorfra en stor del af den lokale og regionale erhvervsaktivitet finder sted.

Af samme årsag er interessen for at lokalisere sig på havnens arealer markant - og stigende. Samtidig kan det konstateres, at der i visse havne er en større efterspørgsel efter havnearealer, end der umiddelbart er tilgængelig eller kan udbygges.

De danske havne har derfor generelt planer for væsentlige udvidelser af arealerne. En analyse foretaget i forbindelse med udvalgets arbejde vidner om, at de forventede stigninger i gods-transporten de kommende år vil skabe en efterspørgsel efter arealerne. Alene udviklingen inden for produktionen af vindmøller vidner om, at der fremover vil være et stigende behov for nye arealer til at håndtere de stadig større møller.

I flere havne – herunder Grenaa og Aalborg Havn, som udvalget har besøgt – er der gode muligheder for at foretage de nødvendige arealudvidelser i umiddelbar nærhed af havnens arealer,

som samtidig grænser umiddelbart op til baglandsinfrastrukturen. Men andre havne, som er 'omsluttet' af den omkringliggende by, har ikke nødvendigvis de samme muligheder for at udvikle nye arealer i/ved havnen og dermed tilpasse sig den stigende efterspørgsel efter arealer.

Som havneloven er i dag, kan havnene kun drive deres virksomhed på havnen og 'tilstødende arealer'. Det er udvalgets holdning, at en sådan begrænsning kan være hæmmende for havnenes udvikling og dermed også for havnenes brugere set i lyset af, at ikke alle (potentielle) virksomheder på havnene har behov for en kajnær placering.

Ved at give havnene mulighed for at etablere de transportcenterfunktioner, som havnen i dag tilbyder brugerne på havnen, uden for havnens områder, vil havnene opnå den fornødne fleksibilitet i forhold til at kunne sikre tilstrækkelig med arealer til de virksomheder, som ønsker at være en del af havnen og de faciliteter og tjenester havnen tilbyder, men som ikke nødvendigvis har behov for at ligge umiddelbart op til havnekajen i de respektive havne.

Omvendt må en investering i arealer uden for havnen ikke være en substitut for kajnære arealer. Der skal således være tale om, at der ikke er tilstrækkeligt med eksisterende kajnære arealer eller muligheder for udvidelser heraf og ikke, at havnen opgiver kajnære arealer til brug for ikke-havnerelateret udvikling. Dette skal fremgå klart af en ny havnelov.

Investeringer i såkaldte 'tørhavne' med transportcenterfunktioner svarende til dem, der findes i havnene, kunne løse denne udfordring i havne, der ikke har mulighed for at udvide i umiddelbar nærhed af havnens eksisterende arealer, eller hvor andre hensyn til havnens rolle som transportcenter taler for, at havnen kan udvide arealmassen med arealer beliggende uden for de havnenære områder. De aktiviteter, som havnene kan drive i disse områder, skal følge de beføjelser som havneloven giver havnen i henhold til den organisationsform, som havnen har valgt.

Udvalget finder i den henseende, at etableringen af et transportcenter uden for havnens arealer ikke vil skulle være omfattet af den skattefrihed, som havnene har i dag. Dette bl.a. for at forebygge en situation, hvor eksisterende transportcentre, der ikke er underlagt skattefritagelse, udsættes for unfair konkurrence. Det er af samme årsag udvalgets opfattelse, at mulighederne for at etablere og drive transportcentre uden for havnens arealer derfor bedst varetages ved at udskille sådanne investeringer i landtransportcentre i skattepligtige selskaber.

Havnearealer

Som nævnt tidligere i betænkningen lejer mange af havnenes brugere sig ind på havnenes arealer på længerevarende lejekontrakter. Det er nødvendigt med henblik på at deres – ofte store – investeringer i bygninger, faciliteter mv. kan afskrives og forrentes over en længere periode.

Der er efter udvalgets opfattelse tre forhold, som er centrale i relation til arealdispositionerne i og omkring en havn.

1. Forholdet mellem havnen som udlejer og havnevirksomhederne som lejer

Forholdet mellem havnen som udlejer og virksomheden som lejer er som udgangspunkt et privatretligt forhold. Til brug herfor anvendes en standardlejekontrakt med en række vilkår, som gælder for aftalen herunder bl.a. for en eventuel opsigelse af en lejeaftale.

Dette ønsker udvalget ikke, at der ændres ved i regi af havneloven, om end den eksisterende standardaftale omkring arealleje formentlig bør tages op til revision internt i branchen med henblik på at sikre, at aftalen er tidssvarende og tilgodeser både lejers og udlejers interesser.

2. Den kommunale planlægning

Kommunerne sætter via deres kommune- og lokalplaner rammerne for brugen af havnearealer. Hvis en kommune ønsker at omdanne brugen af havnearealerne skal der være gennemført en høring af borgere, virksomheder og relevante statslige myndigheder af mindst otte ugers varighed.

Det er væsentligt for både havnene og havnevirksomhederne, at den kommunale planlægning tager hensyn til, at havne er vigtige infrastrukturknudepunkter og erhvervsområder, der genererer økonomisk vækst og arbejdspladser til gavn ikke kun for lokalområdet men ofte også for oplandet regionalt og i enkelte tilfælde nationalt. En eventuel omdannelse af havnearealer skal derfor overvejes meget nøje og med det hensyn, at havnearealer der omdannes til eksempelvis boliger eller rekreative områder, kun meget vanskeligt lader sig erstatte

Havnenes erhvervs- og transportmæssige funktioner skal derfor prioriteres højt i den kommunale planlægning.

Udvalget anerkender i den henseende, at der i Miljøministeriets og Transportministeriets fælles redegørelse 'Arealanvendelsen på danske havne' er formuleret en række kriterier for, hvornår der er statslige interesser i en havn, og for hvornår staten på det grundlag kan forventes at gøre indsigelser mod kommune- og lokalplaner, såfremt der ikke er taget højde for erhvervshavnens betydning og udviklingsbehov:

Udvalget understreger, at det på nationalt niveau er nødvendigt at sikre havnekapacitet og placeringsmuligheder for virksomheder med særlige behov for søtransport.

1. Der skal på nationalt niveau være tilstrækkelige arealer til havneformål og til lokalisering af erhverv, der anvender søtransport. Det gælder fx havnearealer til opretholdelse af energiforsyningen, herunder forsyning med og fremstilling af biobrændsler, udskibning af olieprodukter, el-værkernes havne og oplag mv.
2. Planlægningen må ikke hindre udviklingsmuligheder for håndtering af godstyper, som er af national betydning for godstransporten eller erhvervslivets vækstbetingelser - fx containergods og vindmøller.
3. Der skal på nationalt niveau være arealer til at sikre overordnede trafikforbindelser og godsstrømme fx ro-ro eller færgefart.
4. Der skal sikres en regional fordeling af havnearealer med faciliteter for losning og distribution af marine råstoffer
5. Der skal på nationalt niveau være tilstrækkelig havnekapacitet til fiskerierhvervets behov.
6. Kommunerne skal ved planlægning, herunder zoner og tilsvarende tiltag til forebyggelse af miljøkonflikter, forholde sig til det fremtidige udviklingsbehov for havnedrift og for havnevirksomheder.

Kriterierne for de statslige interesser er en god rettesnor for kommunerne, så de i den kommunale planlægning kan forebygge situationer, hvor staten må gøre indsigelser mod planerne. De giver samtidigt havnene og havnevirksomhederne en sikkerhed for, at der på nationalt ni-

veau er tilstrækkelig med arealer til havnerelaterede formål. Udvalget skal derfor anbefale, at der fremadrettet er dialog mellem Transportministeriet, Miljøministeriet og KL om, hvordan de nationale interesser bedst indarbejdes i den kommunale planlægning, såvel som i de statslige høringsprocesser.

Udvalget kan derfor fuldt ud tilslutte sig kriterierne. Udvalget tillægger det derfor også stor vægt, at de statslige interesser i havne implementeres i den kommunale planlægning, og at staten samtidigt effektivt håndhæver interesserne i forbindelse med de processer omkring kommunernes arealudvikling, der kører i regi af planloven.

Udvalget finder grundlæggende, at enhver udvikling af arealer i og omkring havne tager bedst afsæt i en tidlig og åben dialog mellem kommunen, havnen og havnenes brugere. Det skaber det bedste udgangspunkt for konsensus om planerne og forebygger dermed så vidt muligt potentielle konflikter om brugen af havnearealerne.

Udvalgets arbejde har i den forbindelse klart understreget betydningen af en rettidig og koordineret udmelding af de statslige planinteresser, også når det gælder havnearealer, som skal lægges til grund i kommunernes fysiske planlægning.

Desuden er det vigtigt, at de statslige myndigheder er opmærksomme på de beføjelser og handlemuligheder, der følger med de statslige planinteresser. Som tidligere anført er der mulighed for i sidste instans at underkende hele eller dele af et kommune- eller lokalplanforslag. Ligeså vigtigt er imidlertid, at staten aktivt følger de lokale planprocesser og med afsæt i de nationale interesser indgår i tidlig dialog herom med kommunen. Herved kan potentielle misforståelser og konflikter og i sidste ende en eventuel indsigelse undgås.

En vellykket proces omkring kommune- og lokalplaner forudsætter desuden aktiv medvirken af offentligheden, idet offentlighedsfasen giver mulighed for at udtrykke synspunkter og holdninger til og dermed påvirke den påtænkte arealanvendelse. Udvalget finder, at der er et behov for at skærpe bevidstheden hos havnens virksomheder om de muligheder for indflydelse og påvirkning, der er indbygget i de lokale planprocesser. Udvalget skal derfor opfordre Transportministeriet til, i samarbejde med Miljøministeriet og KL, at udarbejde informationsmateriale om disse muligheder målrettet havnens virksomheder.

3. Havnens arealmæssige dispositioner

Havnen disponerer over havnearealerne i den forstand, at havnen kan sælge og tilkøbe arealer til brug for havnens aktiviteter, herunder til udlejning til havnens brugere.

Udvalget finder, at det er fornuftigt, at der er en vis dynamik i havnene omkring salg og tilkøb af arealer.

Da placering af virksomhed på havnearealer typisk sker på lejemål og i lejede bygninger, er det vigtigt for alle parter at skabe tryghed i forhold til havnens fremtidige udvikling. Varetagelsen af de overordnede interesser bør sikres gennem løbende dialog og vejledning således, at statslige indsigelser mod kommune- og lokalplaner kan nedbringes til et minimum. Udvalget anbefaler derfor, at:

1. Staten kan bidrage til tryghed ved tidligt og klart at udmelde statslige forventninger til kommunernes fysiske planlægning. I forbindelse med omdannelsesprojekter på eller om-

kring havne med overordnede interesser kan der være behov for en dialog mellem statslige myndigheder repræsenteret ved Naturstyrelsen, Transportministeriet samt lokale myndigheder om afvejningen af interesser tidligt i processen.

2. Kommunerne kan bidrage hertil ved at sikre tidlig dialog om den kommunale planlægning for erhvervshavnen og de nærliggende arealer. Kommunerne bør i kommuneplanerne afgrænse de havnearealer, der planlægges anvendt til erhvervsformål og kan gennem anvendelsesbestemmelser sikre, at området anvendes til formål, der er forenelige med opretholdelse af havnen som aktiv erhvervshavn. Dette indebærer også, at planlægning for byudvikling omkring havne bør baseres på helhedsbetragtninger, hvori støj og andre miljøforhold kan indgå.
3. Havneadministrationen kan ved havnemøder eller i havneråd fremlægge udviklingsplaner for havnen til orientering og debat. Såfremt havnen har udarbejdet en masterplan for havnens udvikling, kan denne inddrages i dialogen både med havnens brugere og den kommunale administration. Masterplaner rækker som regel 15-20 år frem, og giver dermed virksomheder på havnen et længere tidsperspektiv på deres investeringer og den fremtidige arealplan end kommuneplanens 12 år.
4. Havnens brugere kan engagere sig i dialogen og kommentere havnens masterplan eller gøre bemærkninger til kommune- og lokalplanforslag for havneområdet og tilstødende arealer.
5. Udviklingen i trafikken til og fra de centrale havne vil alt andet lige betyde en stigende godstransport gennem byen. Derfor er der behov for et optimalt samspil mellem de statslige og kommunale investeringer i baglandsinfrastruktur og kommunernes planlægning

Havnens forretningsmæssige beføjelser

Som angivet på skemaet side 14 følger havnenes forretningsmæssige friheder deres valg af organisationsform. Princippet om, at i jo højere grad havnen frigøres fra det kommunale ejerskab, desto flere aktiviteter kan havnen varetage, finder udvalget har fungeret godt.

Udvalget har i arbejdet konstateret, at der er et forholdsvis beskeden antal havne, der har udnyttet de muligheder, der ligger i at lade havnen overgå til et aktieselskab, til trods for at denne organisationsform giver flere forretningsmæssige frihedsgrader. Det bemærkes hertil, at Transportministeriet dags dato har modtaget én ansøgning, og der er foreløbigt ikke givet dispensationer i henhold til de muligheder, der er for henholdsvis kommunale selvstyrehavne og aktieselskabshavne til at drive skibsrelaterede hjælpetjenester mv.

Udvalget har også noteret, at der i flere af de besøgte havne generelt har været et ønske om en udvidelse af deres forretningsmæssige beføjelser inden for de nuværende organisationsformer i havneloven. Eksempler herpå er muligheden for at investere i transportcentre uden for havnens nuværende arealer samt muligheden for at indgå i mere vidtrækkende samarbejder med private parter. Argumentet fra havnene er, at havnene derigennem kan give havnenes nuværende og potentielle brugere den bedst mulige service.

Udvalget vurderer på den baggrund, at der kan være behov for i et nærmere afgrænset omfang at give havnene forretningsmæssige beføjelser udover hvad der følger af den gældende havnelov. Udvalget finder det afgørende, at der er tale om aktiviteter, som styrker havnens brugere. Udvalget lægger derfor til grund, at der skal være tale om situationer, hvor den pågældende aktivitet mangler eller ikke udføres. Udvalget har noteret sig, at Danske Havne har tilkendegivet, at havnene med de nye forretningsmæssige muligheder ikke kan:

1. Drive al mulig erhvervmæssig og rekreativ aktivitet
2. Konkurrenceudsætte velfungerende og priseffektive virksomheder
3. Drive vognmandsvirksomhed, mæglervirksomhed, spedition
4. Drive kommercielle skibsruter, herunder færger og slæbebådsvirksomhed.

Samtidig vurderer udvalget, at de nuværende organisationsformer, som de er defineret i havneloven, er tilstrækkelige med henblik på at understøtte de nye opgaver, som udvalget anbefaler, at havnene skal kunne varetage fremover. Dog skal udvalget betone vigtigheden af, at nye aktiviteter, som på nogen måde kan indgå i konkurrence med private selskaber, som udgangspunkt bør udskilles i selvstændige skattepligtige selskaber.

Det er udvalgets klare anbefaling, at en havn altid skal forsøge at finde en privat virksomhed, der er villig til at varetage den pågældende aktivitet. For at sikre at havnen ikke kommer i konkurrence med havnens brugere, anbefaler udvalget, at havnene offentligt annoncerer, at havnen ønsker at drive aktiviteten, før end havnen selv opstarter sit eget engagement i den pågældende aktivitet.

Er der tale om en mindre aktivitet, med en forventet årlig omsætning på under 500.000 kr. inden for de ovennævnte områder, finder udvalget, at havnen umiddelbart kan påtage sig aktiviteten, såfremt der ikke inden for seks uger er indløbet tilbud fra private virksomheder. Sådanne aktiviteter skal hvert femte år tilbydes private virksomheder, som overdrages opgaven, hvis de kan udføre opgaven til bedre pris og kvalitet.

Udvalget foreslår, at der ved aktiviteter, der kræver et større økonomisk engagement, sker en annoncering efter private virksomheder, der kan løse opgaven. Havnen kan, såfremt det ønskes, indgå i et kommercielt partnerskab med en eller flere aktører om at udføre aktiviteten. Hvis private virksomheder ikke på disse vilkår ønsker at tilbyde en given aktivitet, kan havneadministrationen etablere et selskab til at forestå aktiviteten.

Udvalget forudser, at havnenes engagement i at løse opgaver, der normalt udføres af private virksomheder, helt overvejende bliver aktuelt i havne, hvor den pågældende service mangler. For at sikre tryghed om havnenes aktiviteter finder udvalget, at havnene igen skal annoncere efter private udbydere efter fem års forløb og igen følge proceduren med annoncering.

Udvalget understreger, at de nye forretningsmæssige beføjelser skal understøtte havnenes rolle som udbyder af en velfungerende og effektiv infrastruktur.

Udvalget er enig om, at brugen af havnearealer fremadrettet bør prioriteres til 'aktiviteter, der forudsætter søtransport af gods, fisk, passagerer mv. eller andre aktiviteter, der forudsætter havnenær beliggenhed'.

Helt eller delvist kommunalt ejede aktieselskaber kan allerede i henhold til den gældende havnelov få tilladelse til at drive visse forretningsmæssige aktiviteter nærmere defineret i lovens paragraf 10. Udvalget foreslår, at beføjelserne for denne type af havne udvides i henhold til de konkrete opgaver, der listes senere. Udvalget er dog klar over, at der - når anbefalingerne skal omsættes til lovtekst - skal tages højde for både konkurrenceretlige, statsstøtteretlige og udbudsretlige regler. Det bør bl.a. sikres, at havnen forpligtes til at behandle alle tjenesteydere lige, uanset om havnen selv leverer tjenesteydelser (via et datterselskab eller ligeordnet

selskab) og således er i konkurrence med private aktører eller ej. Såfremt der oprettes et sådant selskab, bør det også sikres, at selskabet har egen selvstændig ledelse.

Udvalget anerkender, at A/S havne fremover under ovenstående forudsætninger kan varetage følgende opgaver, i de tilfælde hvor private aktører ikke løser opgaven:

1. Deltage i anlæg og transportcenteraktiviteter. Ved transportcenter forstås knudepunkter, hvor to eller flere transportformer udveksler gods. Ved aktiviteter forstås den service, der normalt udføres af havneadministrationen i havnene, f.eks. bygninger, lagerstyring, oplagsplads, truck- og kranservice, brændstofsalg. Transportcentret kan være på selve havnen, og det kan være uden for havnens matrikel. Kombiterminaler er også transportcentre.
2. Erhverve areal og bygninger uden for havnens matrikel, som kan udlejes til f.eks. industrivirksomheder, der anvender havnen, men ikke behøver en kajnær placering.
3. Udbyde trosseføring, lodstjeneste og isbrydning, samt i mindre omfang slæbebådsservice, hvor tjenesten enten ikke udbydes eller mangler.
4. Samdrifte havneopgaver – drift- og vedligeholdelsesopgaver f.eks. farvandsafmærkning, oprensning, vedligehold af bolværk, terrorsikring etc.
5. Bistå virksomheder i deres overvejelser om lokalisering af virksomheden på eller nær havnen. Det gør havne allerede, men der kan være behov for samarbejde med kommercielle parter om markedsføring og projektstyring.
6. Tilbyde virksomheder samarbejde og investeringer i infrastrukturlignende anlæg, der kan øge virksomhedens effektivitet og indtjening, f.eks. faciliteter til oplag af rå- og færdigvarer, særligt transportmateriel, overvågning af varelager etc.
7. Indgå i udviklingsselskaber med private virksomheder – samarbejde om nye aktiviteter. Det kan være elektronisk fiskeriauktion, understøtte klynger omkring nye opgaver, som f.eks. renovering af borerig, markedsføring af krydstogtfaciliteter, bioenergi, affaldshåndtering og produktion, montage og udslibning af vindmøller. Særlig i udkantsområder kan havnens deltagelse være afgørende for, om aktiviteten udvikles og etableres.
8. Udnytte havnens kørende materiel bedre – det kan f.eks. være snerydning, løft, fejning etc. for virksomheder med tilknytning til havnen.
9. Investere, drive og udleje kapacitet i bygninger og anlæg f.eks. pakhuse, tankanlæg, pipelines til havnens kunder, isværk i fiskerihavne.
10. Deltage i bølge- og vindenergi også som medejer af anlæg og producent. Adgang til at sælge overskudsproduktion.

Udvalget foreslår samtidigt, at det undersøges, hvilke af disse forretningsområder havne med en anden organisationsform kan bemyndiges til at varetage under samme hensynstagen til de konkurrenceretlige regler mv.

Aktiviteter på havnearealerne

Havnen er et interessant erhvervsområde for mange virksomheder, der i forskellig grad og omfang har behov for at være lokaliseret i (nærheden) af havnen, og de faciliteter havnen tilbyder.

Som havneloven er i dag, skal havnearealerne som udgangspunkt anvendes til havnedrift. Det finder udvalget er en god prioritering, men udvalget anerkender samtidig, at flere virksomheder end i dag kan få et behov for at lokalisere sig enten meget tæt ved - eller umiddelbart på - havnens arealer. Produktionen af vindmøllekomponenter er et godt eksempel på, at virksom-

heder, der har særlige transportbehov, og som derfor med fordel kan lokaliseres (tæt) på havnearealerne, uden at deres produktion nødvendigvis entydigt kan defineres som havnerelateret.

En ny havnelov skal være åben overfor en sådan udvikling, uden at det sker på bekostning af de eksisterende havnerelaterede virksomheders lokalisering på havnen. Det er derfor vigtigt at fastslå, at sådanne produktionsvirksomheder, som alle andre virksomheder på havnen, skal have et behov for at transportere deres gods over kaj. Ellers er der en overvejende risiko for, at virksomheder, der ikke har et behov for søtransport, vil søge at lokalisere sig på havneområderne og dermed (indirekte) fortrænge virksomheder med et reelt og mere direkte behov for søtransport.

Udvalget har dog noteret, at visse havnearealer undtagelsesvist kan være oplagte lokaliteter for placering af vindmøller og bølgeenergianlæg. Selvom sådanne anlæg ikke kan siges at være decideret 'havnerelaterede', finder udvalget alligevel, at der er god fornuft i, at der i regi af havneloven gives mulighed for eksempelvis at opstille vindmøller på molerne på havnen, idet molerne ikke direkte kan benyttes af havnens brugere.

5.3.2. Nationalt

Økonomisk samarbejde mellem havne

Der er som nævnt 137 havne i Danmark, hvoraf en stor del er forholdsvis små arealmæssigt såvel som økonomisk. For denne gruppe af havne kan der være fornuft i, at flere havne går sammen, når der skal foretages større økonomiske dispositioner. Det kan f.eks. være, når der skal foretages investeringer i havnebåde eller når der skal udbydes servicetjenester som f.eks. uddybning af havneløb og -bassiner eller indkøb af edb-systemer.

Havneloven i dag tillader i udgangspunktet ikke sådanne økonomiske samarbejde på tværs af havnene. Det reducerer havnenes muligheder for at opnå stordriftsfordele, som også vil kunne komme havnenes brugere til gode i form af flere midler til investeringer i infrastrukturen og/eller reducerede havneafgifter.

En ny havnelov bør derfor tillade sådanne økonomiske samarbejder på tværs af havnene.

Strategi for godshåndtering og -procedurer i havnene - Erhvervshavneråd

Godset bevæger sig som vand: der hvor godset lettest flyder igennem, vil godset søge hen.

Procedurene for håndtering af gods i havnene er komplicerede og påvirkes af mange regelsæt og aktører. Hvis de danske havne skal være i verdensklasse, og fortsat kunne konkurrere med både andre transportformer og andre udenlandske havne, bør der skabes et bedre indblik i, hvad der henholdsvis fremmer og hæmmer godsets bevægelse igennem havnene, herunder for aktørernes – både de private og offentlige – samarbejde.

Udvalget anerkender i den henseende det arbejde, der foregår i den såkaldte 'regelforenklingsgruppe' på havneområdet, som undersøger og forfølger mulighederne for at lette de administrative byrder på havnene og havnens aktører.

Udvalget finder i den forbindelse, at man med fordel kan udnytte og løfte dette arbejde og intensivere indsatsen for at fremme godstransporten i havnene ved at gennemføre en kortlægning af:

1. hvilke aktører, der har betydning for en effektiv godshåndtering i havnene og hvilken rolle aktørerne spiller i den henseende
2. hvilke forhold, der henholdsvis fremmer og hæmmer udviklingen af godsets bevægelse i havnene, og i forlængelse heraf
3. hvad der kan gøres for at fremme havnenes effektivitet og rammevilkårene for havnenes brugere

Kortlægningen skal føre til udarbejdelsen af en fælles strategi for, hvordan ambitionen om at få danske havne i verdensklasse kan indfris.

Med henblik på at igangsætte og fremme arbejdet med en sådan strategi, kan der med fordel nedsættes et Erhvervshavneråd med repræsentanter fra branchen, der dels definerer kriterierne for en sådan kortlægning, dels løbende følger udviklingen i havnesektoren i forhold til de ændringer, som måtte blive gennemført af havneloven, som konsekvens af udvalgets betænkning.

Selve udarbejdelsen af strategien bør underlægges en arbejdsgruppe under Erhvervshavnerådet.

Erhvervshavnerådet bør mødes med transportministeren 1-2 gange årligt med henblik på at drøfte strategien specifikt samt udviklingen i havnesektoren og havnelovens betydning herfor mere generelt.

Udvalget vil samtidigt gerne betone vigtigheden af, at der lokalt i de enkelte havne – hvis ikke det allerede er tilfældet – etableres havneråd, hvor havnens drift og udvikling kan drøftes og koordineres mellem havnen og havnens brugere imellem. Under udvalgets besøg i de danske havne har udvalget således konstateret, at et havneråd kan være en meget god platform for en åben dialog, der bidrager til at skabe en fælles kurs og samtidigt kan forebygge misforståelser og konflikter mellem havnen og havnens brugere. Havnene bør derfor så vidt muligt etablere sådanne havneråd.

Bestyrelsessammensætning og -aflønning

Havnenes formål er at levere konkurrencedygtige rammer for erhvervsdrivende virksomheder. En vigtig forudsætning herfor er, at selskabernes bestyrelse så vidt muligt er sammensat af de kompetencer, som kan sikre, at havnene drives som professionelle forretninger.

Havneloven bør indeholde en bestemmelse om, at havnens bestyrelse, der arbejder i havnens interesse, bl.a. vælges ud fra samfunds-, ledelses- og forretningsmæssige hensyn, hvorved bestyrelsen repræsenterer og besidder indsigt i havnedrift og -virksomhed.

Det afleder et behov for at se på havnenes frihedsgrader til at aflønne havnenes bestyrelser. Havneloven i dag giver restriktioner i forhold til, hvordan bestyrelsesmedlemmer i kommunale selvstyrehavne kan aflønnes.

Det er udvalgets opfattelse, at der ikke i havneloven bør være begrænsninger for, hvordan havnens bestyrelser aflønnes.

5.3.3. Internationalt

De danske havne er som nævnt ikke selvstændige enheder, der fungerer uafhængigt af andre led i transportværdikæden. Det gælder nationalt såvel som internationalt. Som nævnt går godt 2/3 af godset til og fra Danmark over kaj.

På det sæt er de danske havne led i internationale transportkæder og har derigennem oparbejdet en betragtelig viden om, hvordan man tiltrækker internationalt gods til havnen. Den viden ønsker danske havne i visse tilfælde at udnytte til at styrke deres egen position ved at indgå i økonomiske samarbejder med andre udenlandske havne eller gennemføre opkøb i udenlandske havne.

Et rederi og en havn kan i visse tilfælde have interesse i at sikre god infrastruktur i begge ender af en fast rute. Derfor bør havnen kunne investere i infrastruktur i den udenlandske havn. Målet er at understøtte kunden igennem en sikring af gode anløbsforhold og faciliteter i begge ender af ruten.

Udvalget finder, at der er to selvstændige forhold, der skal tages særlig højde for, hvis danske havne skal have mulighed for at investere i udenlandske havne.

For det første må investeringer i udenlandske havne være underlagt en økonomisk begrænsning, således at investeringer ikke risikoudsætter havnens kerneaktiviteter, nemlig at sikre en velfungerende infrastruktur i egen havn. Investeringer i udenlandske havne skal som udgangspunkt være påkrævet for at forbedre og effektivisere havnens udvikling og drift. Målet er at understøtte virksomhederne på havnen og i oplandet. Det skal gøres igennem en styrkelse af havnens funktion som led i transportkæden og dermed havnens muligheder for at tiltrække økonomiske aktiviteter til fordel for havnens brugere.

Udvalget finder således ikke, at investeringer i udenlandske havne må kunne foranledige, at havnens egne aktiviteter og anlæg bringes i fare, eller føre til markant stigende havneafgifter, såfremt en investering skulle føre til økonomiske tab. Det foranlediger, at der indføres en forholdsvis restriktiv grænse for, hvor store investeringer/økonomiske forpligtigelser, havnene kan påtage sig internationalt.

Udvalget noterer sig, at der på andre områder, hvor offentligt ejede selskaber har internationale aktiviteter, er indført en grænse for, hvor stor en andel selskabet må investere heri. Det gælder således for DSB, at DSB's samlede engagement (investeringer og garantier) i udlandet ikke må overstige 15 pct. af DSB's egenkapital. Det finder udvalget er en rimelig grænse for denne type investeringer, givet at havnen fortsat skal have fokus på deres kerneområde, nemlig udviklingen af havnens egne anlæg og faciliteter.

Af samme årsag er det afgørende for udvalget, at udenlandske økonomiske aktiviteter udlægges i et skattepligtigt datterselskab med henblik på at sikre en adskillelse fra havnens aktiviteter i 'egen havn' samt en transparens i forhold til omfanget og indholdet af investeringerne. Udvalget finder, at selskabet bedst dannes i aktieselskabsform. På den måde sikres ens privatretslige vilkår og en begrænset risiko til havnens indskudte kapital.

Udvalget finder også, at det i hvert enkelt tilfælde skal sikres, at en udenlandsk investering ikke udgør statsstøtte og ikke indebærer krydssubsidiering mellem havnens selskaber.

Såfremt disse forhold imødekommes, er det udvalgets anbefaling, at der i havneloven åbnes op for, at de danske havne får mulighed for at indgå i internationale økonomiske investeringer med op til 10-15 pct. af egenkapitalen.

5.3.4. Havne af national interesse

I udvalgets kommissorium er det angivet, at udvalgets skal:

vurdere, hvorvidt der er behov for at udpege havne, der har en særlig national interesse og derfor er underlagt særlig bestemmelser med henblik på, hvad arealerne kan bruges til.

Udvalget har i drøftelserne vedrørende dette punkt lagt til grund, at der kan være et behov for at sikre, at der med statslige investeringer i bl.a. infrastrukturen op til havnene følger et krav om, at havnene bevares som erhvervshavne, og at arealerne derfor ikke udlægges til andre formål.

Udvalget finder, at sådanne betingelser er rimelige, da de giver sikkerhed for, at formålene med de statslige investeringer respekteres lokalt, samtidigt med at betingelserne understreger og underbygger de danske erhvervshavnens økonomiske og samfundsmæssige betydning.

Men udvalget finder samtidigt, at sådanne betingelser vanskeligt kan defineres og fastsættes i regi af havneloven. Havnene er dynamiske enheder, der til stadighed udvikler sig både i forhold til de mængder, der transporteres, og de produkter, der transporteres. Det er derfor meget vanskeligt for udvalget at udpege retvisende kriterier for, hvornår en havn er underlagt særlige restriktioner for at kunne komme i betragtning til statslige investeringer i eksempelvis infrastrukturen op til havnen.

Udvalget vil i den forbindelse gerne understrege, at der med udmeldingen af de nationale interesser i havne er skabt en række kriterier for, hvornår havnearealer bør sikres en særlig rolle i den kommunale planlægning. Disse kriterier bidrager efter udvalgets opfattelse positivt til, at havnearealer, der er af national betydning, ikke omdannes til andre formål.

Udvalget vurderer på den baggrund, at det fortsat bør være et politisk privilegium at definere de prioriteringer, efter hvilke man ønsker at tildele statslige midler til infrastruktur mv., der skal styrke havnenes rolle og udviklingsmuligheder. Der kan være mange infrastrukturelle hensyn at tage i den forbindelse, hvilket formålene med henholdsvis Havnepakke I og Havnepakke II er eksempler på. Det har udvalget fuld forståelse for.

Det igangværende arbejde med en landstrafikmodel kan dog bidrage til, at der senere kan udvikles kriterier for udpegnings af havne af national interesse.

6. Udvalgets anbefalinger

Som det fremgår af de foregående afsnit, særligt kapitel 5, har udvalget i sit arbejde drøftet en lang række områder, hvor der med fordel kan sættes ind med henblik på at styrke havnenes drifts- og udviklingsmuligheder til gavn for havnens brugere og transportsektoren generelt. Hermed gives mulighed for, at danske havne kan være i verdensklasse.

Udvalget har i dette arbejdet konstateret, at der ikke kun i relation til havneloven kan igangsættes initiativer, der kan bidrage til at opnå denne målsætning. Udvalgets anbefalinger relaterer sig derfor ikke kun til havneloven (punkt 1-6) og en ændring heraf men også til andre områder (punkt 7-12). Det er således ud fra en samlet betragtning udvalgets vurdering, at en gennemførelse af anbefalingerne vil føre til de bedst mulige rammevilkår for havnene og havnenes brugere.

Af samme årsag er udvalgets anbefalinger opdelt i henholdsvis de anbefalinger, der relaterer sig til havneloven, og anbefalinger, der relaterer sig til andre indsatsområder. Det bemærkes i forlængelse heraf, at flere af initiativerne forudsætter en deltagelse fra flere af udvalgets medlemmer/ brancheorganisationer. Med afgivelse af denne betænkning er der givet et tilsagn om en sådan deltagelse.

1. Anbefalinger i relation til havneloven

Udvalget anbefaler følgende:

1. *Investeringer i landarealer:* Havnene får mulighed for at foretage investeringer i landområder, der ikke ligger i umiddelbar nærhed af havnens eksisterende arealer (ikke-tilstødende arealer). De aktiviteter, som havnene skal kunne drive på de pågældende områder, vil være omfattet af de samme begrænsninger som følger af havnens valg af organisationsform. Sådanne investeringer i landarealer skal ske i selvstændige skattepligtige selskaber
2. *Forretningsmuligheder:* Kommunale aktieselskabshavne gives i begrænset omfang, og hvor aktiviteter ikke håndteres af private aktører, øgede forretningsmuligheder fx til investering i transportcentre under nærmere definerede vilkår.
3. *Anvendelse af havnearealer:* Brugen af havnearealer prioriteres til 'aktiviteter, der forudsætter søtransport af gods, fisk, passagerer mv. eller andre aktiviteter, der forudsætter havnenær beliggenhed.' Samtidig skal havne have mulighed for at anvende havnearealer, eksempelvis moleanlæg - der ikke kan anvendes af havnens brugere til de beskrevne aktiviteter - til andre aktiviteter som f.eks. lokalisering af vindmøller og bølgeenergianlæg.
4. *Økonomisk samarbejde mellem havne:* Havnene får mulighed for økonomisk samarbejde på tværs af havnene til investeringer i – og drift af – tjenester, infrastruktur mv. inden for de rammer, som havnene i henhold til deres valg af organisationsform giver. Eksempler er indkøb og drift af havnebåde, fælles udbud af vedligeholdelsesopgaver, indkøb af edb-systemer mv.
5. *Aflønning af bestyrelsesmedlemmer:* Bestyrelsesmedlemmer bør udpeges i henhold til kompetencer, og begrænsningerne for aflønninger af bestyrelsesmedlemmer afskaffes uanset havnens organisationsform.
6. *Internationale investeringer:* A/S havne får mulighed for at indgå i økonomiske samarbejder med udenlandske havne for at styrke deres egen position. Der skal pålægges en be-

grænsning for havnens samlede udenlandske økonomiske aktiviteter på 10-15 pct. af havnens egenkapital.

2. *Anbefalinger, der relaterer sig til øvrige indsatsområder*

Udvalget anbefaler følgende:

1. *Branchedrøftelse af standardlejekontrakter:* Branchens parter tager initiativ til en drøftelse af den standardlejekontrakt, der typisk anvendes mellem havnen som udlejer og havnevirksohmhederne som lejer.
2. *Sikring af statslige interesser i havne:* Transportministeriet og Miljøministeriet skal fortsat arbejde for at sikre de statslige interesser i havne i den kommunale planlægning af havnearealer, som det er beskrevet i ministeriernes fælles redegørelse 'Arealanvendelsen på danske havne'.
3. *Informationsmateriale om indflydelse på havnenes lokalplaner:* Transportministeriet, Miljøministeriet og KL udarbejder informationsmateriale til havnens virksomheder og brugere om, hvordan aktørerne bedst muligt kan gøre deres mening gældende i forbindelse med høring af lokalplaner for havne.
4. *Etablering af lokale havneråd:* Havnene opfordres til at nedsætte lokale havneråd, der sikrer en fortløbende dialog mellem havnen og havnens brugere om driften og udviklingen af havnen.
5. *Nedsættelse af et nationalt Erhvervshavneråd:* Der etableres et Erhvervshavneråd med repræsentanter fra branchen og Transportministeriet som sekretariat, der mødes to gange årligt med transportministeren og følger udviklingen på havnene.
6. *En strategi for havne i verdensklasse:* Erhvervshavnerådet får specifikt til opgave at definere og følge en strategi for godshåndtering og -procedurer i havnene med det formål at belyse, hvor der med fordel kan sættes ind med henblik på at sikre, at danske havne fortsat kan være i verdensklasse. Udvalget skal desuden sætte fokus på mulighederne for regelforenklinger i dette arbejde.

Bilag 1: Udvalgets kommissorium

Danmark skal have velfungerende havne, der fungerer som effektive bindeled mellem de land- og søbaserede transportformer.

Med aftalen fra januar 2009 om En grøn transportpolitik gennemføres investeringer i bedre adgangsveje og jernbaner til de danske havne for mere end 1 mia. kr. med henblik på at styrke koblingen mellem de land- og søbaserede transportveje. Det er med til at sikre udbygningen af en endnu mere effektiv infrastruktur i Danmark, der samtidigt underbygger målsætningen om at reducere miljøbelastningen fra transportsektoren.

Udover de planlagte investeringer i havnenes baglandsinfrastruktur, har regeringen også igangsat andre initiativer, der har til formål at styrke havnenes vilkår for udvikling og vækst som vigtige knudepunkter i den danske infrastruktur. Som en videreførelse af denne offensive havnepolitik nedsættes et udvalg, der skal vurdere, hvorvidt der er behov for at ændre havneloven med henblik på at styrke havnenes udvikling som infrastrukturknudepunkter.

Den gældende havnelov har – med visse tilpasninger – eksisteret i mere end 10 år. Formålet med ændringen af havneloven i 1999 var at give havnene mulighed for større dynamik og konkurrencedygtighed med sigte på at fremme søtransporten. Havneloven indeholder en række muligheder og begrænsninger i forhold til hvilke opgaver havnene må varetage, alt efter hvordan havnen er organiseret. Princippet i havneloven er, at i jo højere grad havnene organiseres som privatretslige selskaber, desto flere beføjelser opnår havnene i forhold til, hvilke forretningsområder havnene må varetage.

Der er behov for at se på de erfaringer, der er opnået siden havnelovens ikrafttræden med henblik på at vurdere, om der er forhold i loven, som bør justeres.

Der nedsættes på den baggrund et havnelovudvalg med repræsentanter fra branchen, der får til opgave at:

1. vurdere, hvorvidt havneloven lever op til formålet om at styrke havnenes dynamik og konkurrencedygtighed
2. så vidt det vurderes nødvendigt fremkomme med forslag til ændringer af havneloven, der styrker havnenes muligheder for at udvikles som effektive infrastrukturknudepunkter
3. vurdere, hvorvidt der er behov for at udpege havne, der har en særlig national interesse og derfor er underlagt særlig bestemmelser med henblik på, hvad arealerne kan bruges til.

6.2. Havnelovudvalgets sammensætning

Følgende organisationer og institutioner inviteres til at deltage i havnelovudvalgets arbejde:

1. 3F
2. Dansk Erhverv
3. Danmarks Rederiforening
4. Danske Havne (3 medlemmer – se note)

5. Danske Havnevirkksomheder (3 medlemmer, herunder en repræsentant fra Danmarks Skibsmæglerforening)
6. Dansk Industri
7. Kommunernes Landsforening
8. 6 medlemmer – herunder formanden - udpeget af transportministeren
9. Transportministeriet (sekretariat)

Note: Danske Havne udpeger 3 repræsentanter, således at der i udvalget er repræsentanter fra forskellige typer (organisationsform og størrelse) af havne.

Der nedsættes desuden en tværministeriel arbejdsgruppe sammensat af repræsentanter fra Finansministeriet, Økonomi- og erhvervsministeriet, SKAT, Indenrigsministeriet, Miljøministeriet og Transportministeriet. Gruppen vil sideløbende drøfte eventuelle konsekvenser i forhold til ministeriernes lovgivning mv. af de forslag og problemstillinger, som udvalget behandler.

Havnelovudvalgets arbejde

Transportministeriet vil ved Internationalt Kontor indkalde til det første møde i udvalget samt udarbejde materiale hertil.

Der vil herefter blive afholdt studieture til et udsnit af danske havne, der så vidt muligt repræsenterer de danske havne i forhold til havnenes forskellige funktioner, geografiske placering, størrelser og organisationsformer. Under besøgene vil udvalget få mulighed for at mødes med havneledelsen, brugerne af havnene samt lokale politikere, som er engageret i havnens udvikling.

Studieturene vil danne baggrund for efterfølgende drøftelser i udvalget. Der forventes afholdt 5-6 møder i udvalget, hvor havnenes drift og udvikling drøftes sammen med forslag til eventuelle justeringer af havneloven.

Arbejdet afsluttes med udarbejdelsen af en betænkning, der forventes færdig i april 2011, således at en eventuel ændring af havneloven kan indgå i regeringens lovprogram i Folketingets samling 2011/2012.

