

Til Havne- og farvannslovutvalget
Fra NHO Logistikk og Transport
Kopi
Dato 10. februar 2017
Sak Innspill til utvalgets arbeid og møte 13.-14. februar 2017

NHO Logistikk og Transport representerer transportører, speditører og havneterminaloperatører. Som Kystrederiene, Norges Rederiforbund og NHO Sjøfart, representerer vi altså også brukerne av norske havner. Vi står derfor overfor flere av de samme utfordringene som er løftet i deres notat til lovutvalget fra januar 2017. Når det gjelder spørsmålet om havnekapital er vi helt på linje med de tre rederiorganisasjonen.

Vi vil her gå gjennom noen av de viktigste temaene for våre medlemmer, og kommentere dokument 5-2 som er sendt ut i forkant av neste møte.

Havnene – en del av infrastrukturen

Havnene er viktige ledd i logistikkjedene og en sentral del av sjøtransportens infrastruktur, de har også stor betydning for næringsvekst og regional utvikling. Havnene er et serviceelement for skipsfarten fordi de er knutepunkt i en logistikkjede som knytter sammen landbaserte og sjøbaserte transportelementtjenester.

Effektive og profesjonelle havner, som tilbyr konkurransedyktige tjenester til skipsfarten er helt nødvendig for sjøtransportens konkurransekraft. Priseffektive knutepunkter hvor sjø-, vei- og banetransport møtes, og et kraftig løft av tilknyttet infrastruktur, er forutsetninger for å lykkes med målet om å overføre gods fra vei til sjø.

Finansiering av havnevirksomhet

Sjøtransportens relative konkurranseevne svekkes av et svært omfattende regime av avgifter, gebyrer og vederlag. Sjøtransporten er i stor grad brukerfinansiert. Brukerne opplever kostnadsøkning i mange havner i form av økt anløpsavgift og vederlag for ulike typer tjenester, uten tilsvarende økning i havnenes nytteverdi for transportørene. Vi mener at systemet for avgifter, gebyrer og vederlag bør forenkles.

Bestemmelsene som er av betydning for havnenes økonomi må ses i sammenheng. Dette gjelder ikke bare bestemmelsene om anløpsavgift, vederlag og havnekapital, men også bestemmelsene som definerer kommunenes ansvar etter loven. Utvalget bør merke seg at fordelingen av ansvar mellom staten og kommunene også har betydning for innretningen av inntektssystemet til havnene.

Tilrettelegging for næringsvirksomhet i havnene

Flere havner får en betydelig del av sine inntekter fra utleie av eiendom. Næringsvirksomheten på land er ofte lokalisert i havnen, nettopp på grunn av skipene

anløper havnene, og lasten som går over havnen. Hadde det ikke vært for at skipene anløper havnene, hadde det heller ikke vært like attraktivt å lokalisere næringsvirksomheten i havnen. Vi mener derfor det er unaturlig å skille havnenes økonomi og kapital i ren havnevirksomhet og annen nærings-/eiendomsvirksomhet som skjer på land, og at det derfor er et ytterligere argument mot å liberalisere havnekapitalen.

Forutsatt at man har tilgjengelige arealer, bør man i havnen i tillegg til ren lasting og lossing, tillate videreforedling/behandling av varer. Dersom dette ikke tillates i havnen vil varene måtte transporteres videre til et slik foredlingssted. Det vil kunne gjøre andre transportformer, for eksempel direkte biltransport, mer økonomisk hensiktsmessig. Samlet sett vil en slik direkte transport med bil føre til høyere utslipp og forurensning, noe som strider imot målet om å styrke godstransport på sjø.

Havnekapitalen

Vi er svært bekymret for hva en liberalisering av havnekapitalen vil kunne bety for transportkjøperne og rederiene som brukere av havna. Havnekapitalen med alle finansielle verdier er bygget opp av brukerbetaling, gjennom innbetalte anløpsavgifter, vareavgifter, husleie og plassleie gjennom en årrekke. Brukerne av havnen har langsiktig investert i havnene, og når målet er å overføre transport fra vei til sjø, kan det synes uheldig å legge opp til et system som gjør det mulig å fjerne ressurser som pr. i dag er avsatt til å styrke og utvikle havnene.

For å kunne få økt godstransport på sjø må havnene som alle andre transportnæringer effektiviseres og utvikles, noe som medfører økte kostnader til investeringer. Det synes da uheldig at den brukerfinansierte havnekapitalen i tillegg skal kunne benyttes til andre kommunale oppgaver ved at eierne tar ut utbytte. Frigivelse av havnekapitalen vil svekke den langsiktige utviklingen av havnene og vil kunne bidra til økte avgifter og vederlag i havn. En liberalisering av havnekapitalen vil dermed kunne føre til at mindre gods flyttes fra vei til sjø fordi havnenes konkurranseposisjon svekkes.

[Innspill til dokument 5-2: Ny havne- og farvannslov](#) [Statsstøtteregeverket - behov for grundigere vurderinger](#)

Hvis statsstøtteregeverket i ytterste konsekvens innebærer at dagens ordning med skjerming av havnekapitalen er problematisk, må dette avklares gjennom utvalgets arbeid. Slik det nå foreligger i utkast til NOU, dokument 5-2, er det foretatt en rekke antakelser om tolkning av statsstøtteregeverket.

En liberalisering av havnekapitalregelverket vil med overveiende sannsynlighet ha vidtrekkende, negative konsekvenser for sjøtransporten. Vi viser her også til vårt innspillsnotat til forrige utvalgsmøte i januar. En innstramming i dagens regelverk, må derfor være basert på en grundig juridisk vurdering.

Et utgangspunkt for en slik vurdering, kan for eksempel være en oppdatering av KLUGE rapporten fra april 2015, hvor det da blant annet må gjøres en vurdering av konsekvensene av det nye gruppeuntaket (forventes vinter 2017) som utarbeides av DG Competition i EU. Gruppeuntaket legger blant annet generelle føringer for statsstøtte til havner. En slik utredning må også vurdere eventuelle implikasjoner som følge av EUs havneforordning da denne er EØS relevant (vedtatt januar 2017).

Sekretariatet kan vurdere om det er hensiktsmessig å gjennomføre et uformelt møte med ESA for å diskutere problemstillingene som er skissert i NOU-teksten.

Gitt disse usikkerhetsmomentene rundt avgjørende premisser for utvalgets diskusjoner, mener vi det er vanskelig å gi konkrete tilbakemeldinger på NOU-teksten og de aktuelle forslagene som er lagt frem.

Stamnetthavner

Til pkt. 15.6.2. bemerker vi at denne teksten bør oppdateres med status i arbeidet med TEN-T retningslinjene. En døråpner eller et kriterie for å kunne delta i for eksempel Motorways of the seas prosjekter, eller andre EU prosjekter eller finansiering, er at skip anløper TEN-T havner.

Vi mener det er for tidlig å konkludere om dagens havnekapitalregelverk er i strid med statsstøtteregelverket. Slik det nå foreligger i utkast til NOU, dokument 5-2, er det foretatt en rekke antakelser om tolkning av statsstøtteregelverket. Vår anbefaling er at dette må utredes mer grundig, eksempelvis gjennom en oppdatering av KLUGE rapporten fra 2015, ref. også våre innspill om gruppeunntak som legger generelle føringer for statsstøtte til havner, samt ev. implikasjoner av EUs havneforordning da denne er EØS-relevant (vedtatt januar 2017).

Organisering av havnene

Det har vært flere rettsaker som kan tyde på at det er behov for en mer profesjonell økonomiforvaltning i mange av de kommunale havnene. Det bør tilrettelegges for fortløpende arbeid med rasjonalisering av havneforetakenes drift. Vi syns allikevel det bør diskuteres om hva som er hensiktsmessig rolle for staten.

Prising av havnens tjenester

I regjeringens havnestrategi reises det spørsmål om det bør innføres mekanismer for prisregulering av havnenes tjenester fordi markedet i mange tilfeller ikke gir en tilstrekkelig priskonkurranse. Eksempler med tjenestekontrakter der private aktører har inngått kontrakter om havnevirkosomhet har vist at det kan være behov for regulering av prisfastsettelsen av havnenes tjenester.

Ved valg av ny terminaloperatør i den enkelte havn, kan det ikke være så enkelt at det er tilbyderer med høyest pris som blir valgt på bakgrunn av at det vil gi gode inntekter til havnen. En risikerer da at operatøren i neste rekke priser sine tjenester i havnen så høyt at prisen på sjøtransport går opp. Dette resulterer i at sjøtransporten kommer tapende ut. Vi ser eksempel på dette nå i Oslo Havn, der Yilport Holding i de to årene som har gått siden de overtok driften av containerterminalen på Sjursøya i Oslo, har økt prisene kraftig.

I praksis er en rekke havner enerådende innenfor sine geografisk bestemte områder, og brukerne av havna har ikke mulighet til å velge en annen havn dersom prisene er uakseptable. Det kan være flere årsaker til at en transportør ikke har et reelt valg eller at kostnaden ved å bytte havn blir svært høy. Eksempelvis vil lokalisering av lager eller terminal på land som transportøren skal levere varene til være avgjørende. Et annet eksempel kan være tilfeller der transportøren har gjort investeringer i terminaler eller bebyggelse på land i tilknytning til en bestemt havn, et tredje eksempel er varenes opprinnelses- og bestemmelsessted.

I tilfeller der det velges kun en terminaloperatør fremfor flere terminaloperatører i samme havn, må det tas hensyn til at dette kan skape monopollignende situasjoner eller mulighet for misbruk av dominerende stilling. Mindre konkurranse kan slå negativt ut for brukerne, for eksempel gjennom urimelig høye prisøkninger, dersom eventuelle monopoleffekter håndteres. Et annet element er at avtalene som inngås på dette området ofte er gjeldende for lange perioder og det er lite å gjøre med avtalen når den er inngått.

Når det offentlige selv, gjennom egne foretak eller gjennom avtaler med private aktører, inngår avtaler med så stor betydning for brukerne, mener vi at loven må ha egne bestemmelser som regulerer prisfastsettingen nærmere for å sikre at man får mekanismer som også ivaretar sjøtransportens og brukernes interesser i havnene og som kan sikre mot uforutsett prisutvikling.