



Notat

Dato : 11. november 2004
J.nr. : 104-133
Sagsbeh. :
Org. enhed : LB, lokaltelefon 2 43 18
2. Kontor

Grundnotat om forslag til direktiv om markedsadgang for havnetjenester, KOM(2004) 654

Resumé:

Forslaget er en genfremsættelse af det tidligere havnetjenesteforslag (KOM(2001) 35, der blev nedstemt af Europa-Parlamentet, dog med visse ændringer. Det tilstræber at åbne og regulere markedet for udførelse af forskellige havnetjenester i europæiske godshavne over en vis størrelse, blandt andet hvad angår lodsning, bugsering, trossføring, godshåndtering og passagerbetjening. I det nye forslag skal rederierne som hovedregel benytte eget landbaseret personale, hvis de ønsker at servicere sig selv. For rederier, der driver godkendt fast rutefart på nærsøfartsforbindelser og motorveje til søs kan skibets personale også udføre selvhåndtering i havnene. Desuden skal tilladelser til at udføre tjenester gøres obligatoriske og varigheden af tilladelsen gøres afhængig af leverandørens investering.

1. Baggrund og indhold

Forslaget er fremsat under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 80 og skal vedtages efter proceduren i artikel 251 (fælles beslutningstagen med Parlamentet).

Den 20. november 2003 forkastede Europa-Parlamentet det forslag til markedsadgang til havnetjenester, der blev fremsat den 13. februar 2001, KOM(2001) 35 efter en indgående debat både i EU-institutionerne og i interesseorganisationer i næsten tre år.

Trods EU-traktatens fundamentale friheder til etablering, fri bevægelighed for arbejdskraft, varer og tjenesteydelser findes der forsat ikke noget regelsæt om havnetjenester, hvorfor Kommissionen skal behandle problemer på dette område fra sag til sag.

Havnetjenesteydelserne er derfor højst variable, både hvad angår adgang, retfærdig og lige behandling af potentielle tjenesteydere, kvalitet og pris. Det findes derfor nødvendigt, og til gavn for operatører, myndigheder og forbrugere at indføre specifikke og klare bestemmelser om adgang til havnetjenestemarkedet på lige vilkår.

Kommissionen finder, at der er et endnu større behov for et regelsæt på området end i 2001. Kommissionen anfører, at transportstatistikker har bekræftet forudsigelserne i Kommissionens hvidbog om transport fra 2001. Her anføres det, at overførsel af gods- og passagertransport til søtransport er den mest effektive metode til at klare det stigende transportbehov, der i 2010 forventes at være 50% større end i 1998, jævnfør planerne for Short Sea Shipping og Motorways of the Sea.

Følgende punkter i forslaget er uændrede i forhold til det tidligere forslag:

Grænserne for de havne, der skal være omfattet af direktivet (havne, der er åbne for almindelig trafik og hvis gennemsnitlige årlige godstrafik ikke er under 1,5 mio. ton og /eller 200.000 passagerer, målt over de seneste tre år).

De omfattede havnetjenester er lodsning, som beskrevet i artikel 14, bugsering, trosseføring, godshåndtering og passagerbetjening.

Medlemsstaternes rettigheder og forpligtelser i medfør af sociallovgivningen, herunder helbreds- sikkerheds- og ansættelsesforhold, berøres ikke.

Vilkårene for tilladelser skal være objektive, gennemskelige, ikke-diskriminerende, relevante og proportionelle, og de skal offentliggøres.

Årsagerne til at indføre begrænsning af antallet af havnetjenesteleverandører skal være objektive, og der skal gives tilladelse til det højst mulige antal leverandører.

Den kompetente myndigheds neutralitet skal være sikret ved begrænsning af leverandørantallet og ved udstedelse af tilladelser.

Selvåndtering på lodsningsområdet er mulig i form af Pilot Exemption Certificates (PEC).

Gennemskuelig regnskabsførelse kræves af havnemyndigheden.

De væsentlige nye elementer i forslaget er:

Selvservice kan som hovedregel udføres ved godsbehandling og passagerservice af leverandørens landbaserede personale. Godshåndterings- og passagerserviceydelser for rederier, der driver godkendt fast rutefart på nærsøfartsforbindelser og motorveje til søs kan tillige anvende skibets faste

søfarende mandskab til at udføre selvhåndtering.

Tilladelser til at udføre havnetjenester bliver obligatoriske inden for en vis tid efter direktivets ikrafttræden, og det skal bestemmes, hvad der skal ske ved en senere begrænsning af antallet af leverandører.

Varigheden af tilladelser er stadig afhængig af den investering leverandøren har foretaget og følger de almindelige afskrivningsregler i EU.

Konkurrence mellem havne skal ske ved anvendelse af direktivet om finansiel gennemskuelighed og ved fastsættelse af retningslinier for finansiering af havne eller offentlige midler til havne.

2. Gældende dansk ret

Lov nr. 326 af 28. maj 1999 om havne med senere ændring.

3. Høring

Forslaget er sendt i høring hos følgende organisationer: Danske Havne, Foreningen af Danske Privathavne, Danske Havnevirksomheder, Danmarks Rederiforening, Rederiforeningen for mindre Skibe/Bilfær-gernes Rederiforening, Rederiforeningen af 1895, Europas Maritime Udviklingscenter, Skibsmæglerforeningen, Specialarbejderforbundet i Danmark og Dansk Industri.

Danske Havne kan tilslutte sig de grundlæggende intentioner i direktivforslaget om at forberede markedsadgangen for leverandører af havnetjenesteydelser. Danske Havne forstår teksten således, at også havne kan byde på "havneserviceopgaver" og finder det derfor hensigtsmæssigt, at direktivet behandler de vilkår, der skal gælde for havne, der leverer havnetjenesteydelser.

Danske Havnevirksomheder kan ikke støtte forslaget, og det anses for særdeles uheldigt, at fremsættelsen, der findes utidig, sker uden dialog med branchen. Forslaget vurderes at ville modvirke liberalisering i Danmark, primært på grund af kravet om "autorisation", altså tilladelse til at udføre havnetjenester. Da der i store, udenlandske havne ofte kun findes en operatør, findes ordningen besnærende i modsætning til de frie muligheder til at leje sig ind i en dansk havn og drive operatørvirksomhed. Da det nye forslag ikke afviger stort fra det forkastede, og da der ikke er sket store ændringer i branchen i det forløbne år, forudser foreningen nye demonstrationer og arbejdsnedlæggelser blandt havnearbejdere. Foreningen finder tillige, at det offentlige ikke skal drive erhvervsvirksomhed, og at der derfor er et særligt behov i Danmark for at begrænse de opgaver en havn, der er infrastrukturejer, kan udføre.

Danmarks Rederiforening finder, at der er et klart behov for et europæisk tiltag for at skabe mere effektivitet og dynamik i de europæiske havne, der mange steder er offentligt monopoliserede, mens søfarten og landevejs-transporten i høj grad er

liberaliseret. Det helt afgørende for en effektivisering af havnene er, at det sikres en reel mulighed for flere operatører af de enkelte havnetjenester, således at kun de mest effektive og dygtigste operatører overlever.

Foreningen finder dog, at en række punkter bør ændres, hvis direktivet skal kunne skabe større dynamik og effektivitet i europæiske havne og derved optimere de europæiske transportkæder.

Foreningen har følgende konkrete bemærkninger:

Ad art. 2: Det må fastholdes, at medlemslandene ikke tvinges til at kræve brug af EU-medlemsstaters flag for fartøjer, der først og fremmest anvendes til havnetjenester.

Ad art. 7: Kravet om at alle havneoperatør skal autoriseres, vil være et tilbageskridt i Danmark, hvor enhver kan nedsætte sig.

Ad art. 8 og 19: Det er helt centralt at fastholde bestemmelser om at havne ikke samtidig kan være myndighed og konkurrent for så vidt angår tjenester, som havnen selv ønsker at udføre. Dette skal sikre private operatører og modvirke skabelsen af monopoler i havnene.

Ad art. 8: Det præciseres som i Europa-Kommissionens meddelelse om forståelsen af cabotageforordningen, at en ny operatør ikke kan tvinges til at overtage personale og flytbart udstyr fra en tidligere operatør.

Ad art. 7 og 10: Danmarks Rederiforening mener, at det virker åbenlyst urimeligt, at forslaget ikke indeholder en egentlig overgangsordning, der kan tage højde for eksisterende koncessioner og etablerede operatører, svarende til tidsperioderne i artikel 12.

Ad art. 12: Det virker meget uklart hvilke tjenester, der vil blive omfattet af hvilke tidsperioder, da vurderingen af ”flytbart – ikke flytbart”, ”signifikant – ikke signifikant” helt overlades til den kompetente myndighed, og specialiserede slæbebåde bør ikke medtages i den længste tidsperiode, da sådanne både kan flyttes til anden beskæftigelse.

Ad art. 13: Det skal sikres, at rederierne og andre får adgang til at etablere egne terminaler i havnene med samme rettigheder som andre terminaloperatører. Det er ikke klart, i hvilke tilfælde rederierne efter forslaget må benytte skibspersonale til at selvhåndtere, men det må ikke være begrænset til rederier, der opererer på en rute, hvor de af toldmyndighederne er anerkendt som ”regular shipping line” eller hvor de modtager subsidier i medfør af sømotorvejskonceptet. Sådanne ruter vil

typisk være betjent af container- eller ro/ro-skibe, mens de skibe, der har mulighed for at selvhåndtere med skibspersonalet typisk er mindre bulkskibe, der har eget last- og losseudstyr ombord og som ikke sejler i fast rutefart.

Ad art. 14: Teksten vurderes ikke at føre til nævneværdige forandringer. Det påpeges, at der kan opnås stordriftsfordele ved at kombinere lodsning med andre søbaserede tjenester. Muligheden for PECs er dog positiv.

Ad art. 17: De skitserede retningslinier for statsstøtte bør suppleres med havnenes prispolitik, idet der er eksempler på, at offentlige havne har finansieret ikke-havnerelaterede udgifter ved hjælp af havneafgifterne.

Specialarbejderforbundet i Danmark anser forslaget for mere yderligtgående end det forkastede forslag, da det vurderes at ville fjerne en arbejdsopgave fra de danske havnearbejdere og i visse tilfælde også for stevedorerne. Der henvises specielt til muligheden i art. 13 for at lade skibenes egne besætninger losse fartøjerne, hvilket anses for et brud på indgåede nationale overenskomster og vurderes at ville fjerne arbejde fra danske havnearbejdere til bl.a. filippinske søfolk. Forbundet er ikke sikker på, om forslaget også berører landbaseret personale. Sammenfattende vurderes forslaget at føre til manglende skatteindtægter fra havnearbejdere, udgifter til dagpenge til samme, øget fortjeneste til rederier fra bl.a. Panama og Nassau. Forbundet forventer derfor, at regeringen vil tage skarpt afstand fra forslaget.

Dansk Industri finder, at forslaget generelt vil skabe bedre konkurrence mellem og i havnene og opfordrer den danske regering til at gå positivt ind i de kommende drøftelser af forslaget. Danmark bør arbejde for, at forslaget justeres, således at de kommende EU-regler bliver mindst lige så konkurrencefremmende mellem havnene og i havnene mellem dennes aktører, som tilfældet er under den eksisterende danske havnelov fra 2000. Således bør krav om autorisation som fastsat i art. 7 udgå, og art. 8 og 19 bør revideres, så der skabes lige vilkår for operatører og havnene selv.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vil indebære en ændring af havneloven.

Forslaget skønnes ikke at have statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

5. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget forventes for nærværende ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser. På sigt kan den øgede konkurrence føre til lavere

transportomkostninger og dermed bidrage til omlægning af godstransporten fra vej til nærskibstransport som foreslået af Kommissionen.

6. Nærheds- og proportionalitetsprincippet

Kommissionen anfører, at eksisterende ulige adgangsmuligheder til havnetjenestemarkedet i medlemsstaterne, og generelt uklare og utilfredsstillende procedurebestemmelser, indebærer et behov for at etablere fællesskabsdækkende grundregler.

På den baggrund er det regeringens vurdering af forslaget er i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet.

7. Tidligere forelæggelser i Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europaudvalg har ikke tidligere modtaget grundnotat om det nuværende forslag (KOM(2004) 654).

Europaudvalget har tidligere modtaget grundnotat om det oprindelige forslag (KOM(2004) 35) den 18. april 2001, der desuden blev forelagt den 14. juni 2002 med henblik på forhandlingsoplæg.