

Specialkonsulent Krista Risgaard
Søfartsstyrelsen
Carl Jacobsens Vej 31
2500 Valby

17. januar 2014

Høring af lodsloven

Danske Havnes mål er, at alle skibe til alle havne kan få lods på rimelige vilkår både hvad angår pris, fleksibilitet og effektivitet.

Kan skibe ikke det, fravælger de havne, transportører fravælger skibe, og skibe fravælger lods. Det vil være helt i strid med ønskerne om effektive lodsninger.

Danske Havne mener, at lovforslaget

- Fører til forringet service på langt de fleste havne. Forringelser i det tidsforbrug skibe må påregne i forbindelse med havneanløb og prisforhøjelser. Ud af Danmarks 85 offentlige og private havne får 75 af havnene forringet forsyningssikkerheden. Det giver langt dårligere service. Langt hovedparten af havne kan forvente højere priser. Når staten stiller krav om lodsning af hensyn til miljøet, må staten også sørge for, at vilkårene er rimelige.
- Giver øget adgang for staten til at fastsætte krav og pligter, mens staten i samme åndedrag frasiger sig en større del af forpligtelsen. Staten bør være garant for forsyningssikkerhed.
- Når Danpilot får øget adgang til at optimere servicen og udføre andre skibsrelaterede serviceydelser, bør give havnene de samme muligheder. Havne kan bidrage til fornuftige lodsforhold, men det kræver ændringer i Havneloven.

Det fremsendte lovforslag strider mod Danske Havne målsætning og det overordnede mål om adgang til lods af flere årsager:

- Lovforslaget differentierer mellem havne og skibe på uklare vilkår.



- Lovforslaget ændrer det økonomiske grundlag under en del regionalloedsninger og fordyrer loedsninger.
- Lovforslaget tilskynder ikke i tilstrækkeligt omfang til effektivisering inden for de eksisterende rammer.
- Lovforslaget flytter en statslig forpligtigelse over til havnene uanset om disse har ret og mulighed for at løfte opgaven.

Et helt centralt vilkår er, at adgangen til at få lods ikke beskæres eller umuliggøres, sådan at skibe fravælger lods eller havne, alene fordi det bliver for ufleksibelt, ineffektivt eller for dyrt. Ligeledes må vareejere ikke fravælge skibstransport frem for landevejstransport på baggrund af krav om lods. Derfor er forsyningssikkerheden og vilkår for lodsning helt essentielle omdrejningspunkter.

Med det foreliggende forslag undergraves formålet, nemlig at lodsning er til for at beskytte miljøet. Der skal være adgang til lods eller fornuftig sejladsvejledning, når der er behov for det.

Herudover ser Danske Havne en række risici i form af konkurrenceforvriddning i det fremsendte udkast til lov om ændring af lodsloven:

- Forøgede priser på lodsning og dermed søtransporten fører til konkurrenceforvriddning i forhold til andre transportformer.
- Stive regler og serviceudbud, der forhindrer effektiv søtransport og effektive havneoperationer i en række havne fører til konkurrenceforvriddning i forhold til andre transportformer.
- Forringelser i forsyningssikkerheden fører til konkurrenceforvriddning mellem havne.
- Princippet om, at små underskudsgivende forretninger, som staten ikke finder rentable, med fordel kan pålægges de mindre havne, mens havne ikke skal involvere sig yderligere i rentable forretninger er helt forfejlet og konkurrenceforvridende.

Havne er i national og international konkurrence. Derfor gælder det for hver enkelt havn om, at den samlede pris for et havneanløb inkl. lodstjenesten holdes så lavt som muligt.

Danske Havne er enig i, at tiden er moden til at konkurrenceudsætte større dele af lodsmarkedet med det formål at sikre konkurrencedygtige priser til alle havne.

Når det er sagt, er det også Danske Havnes opfattelse, at det er en meget overfladisk konklusion at drage, at forslaget i den foreliggende form ikke har økonomiske konsekvenser for erhvervslivet, men at det derimod

udelukkende har positive konsekvenser for skibsejere og private lodserier. Hvad med havne og vareejere?

Forslaget kan have positive effekter for nogle skibe og lodserier. Men det kan have meget negative konsekvenser for de skibe, der vælger at anløbe visse danske havne, og det kan have negative konsekvenser for en række havne, der ikke er omfattet af forsyningssikkerhed og fornuftige maksimalpriser. Regionallodsninger har været konkurrenceudsat i en periode, og der er steder, hvor konkurrencen ikke er blevet udfordret. Danske Havne efterlyser derfor en forklaring på, hvordan man er nået frem til, at der er positive konsekvenser uden at de negative effekter er kommenteret.

For så vidt angår de miljømæssige konsekvenser er Danske Havne langt fra overbevist om, at der er tale om positive miljømæssige konsekvenser for en del af de indre farvande. Der vil være steder, hvor Danske Havne slet ikke kan se, hvorfor tilskyndelsen til at bruge lods skulle være større fremover end i dag.

Analysen

Analysen er efter Danske Havnes opfattelse først og fremmest en redegørelse af eksisterende forhold. Det kan for så vidt være udmærket, men Danske Havne efterlyser en diskussion af forskellige løsningsforslag, som kunne danne baggrunden for de valg, der er truffet i lovforslaget. Allerhelst havde Danske Havne naturligvis set en forudgående dialog om forskellige scenarier, sådan at mulighederne var undersøgt mere til bunds.

Konkurrenceudsættelse

I regeringens konkurrencepolitiske udspil fra oktober 2012 blev det fastlagt, at der skulle udarbejdes en analyse af lodsmarkedet, som skulle se på, hvordan der kan skabes øget konkurrence på lodsområdet. Formålet er, at det skal blive mere attraktivt at anvende lodser under hensyntagen til sejlads- og forsyningssikkerheden.

Danske Havne er enig i, at øget konkurrence kan tilskynde til en effektivisering. Konkurrenceudsættelse har en tendens til at få udbydere til at stå lidt mere på tæer for at optimere driften. Det er Danske Havnes opfattelse, at der også kan findes yderligere effektiviseringsgevinster i Danpilot. Konkurrenceudsættelse er en vej, en resultatkontrakt med skærpede vilkår kan være et andet bidrag. Derfor bør fokus være på en fortsat tilpasning i Danpilot.

Prisfastsættelse

”Dette indikerer, at især regionallodsningsområdet er prisfølsomt over for prisstigninger på lodsydelsen” (Analysen, side 26). ”Stiger taksterne på

regionallodsningerne vil dette kunne sænke sejladsikkerheden, såfremt det fører til fravalg af lods (45% af regionallodsningerne er ”frivillige” og ikke omfattet af lodspligten)” (Analysen, side 26).

Danske Havne er meget opmærksom på, at en øget konkurrenceudsættelse kan gøre det vanskeligt at tilvejebringe lodstjeneste på samme vilkår som i dag alle steder. Danske Havne er af den overbevisning, at det må løses ved statens mellemkomst, da der er et samfundsmæssigt og miljømæssigt hensyn at tage. Indtægter for lodsninger på større havne skal ikke bruges til at nedsætte prisen på mindre havne, men derimod på at nedsætte prisen på de større havne, der er konkurrenceudsat også i dag.

Ved den seneste mere gennemgribende ændring i prisstrukturen i 2009 fik særlig lodsninger til de mellemstore og mindre havne markante prisstigninger. Der må ikke lægges til her.

Danske Havne finder, at det er fornuftigt, at der indsættes en adgang i den foreslåede § 13, stk. 4 om, at lodserier der foretager gennemsejlingslodsninger, kan betale et bidrag til opretholdelse af forsyningspligten på regionallodsningsområdet. Det må naturligvis gælde for både Danpilot og andre lodserier. Det er vigtigt, at der også er incitament til at effektivisere også regionallodsningerne også selvom der er tale om underskudsgivende lodsninger. At bidraget skal fastsættes på finansloven, bidrager kun til at understrege det statslige ansvar i, at der opretholdes en fornuftig lodstjeneste på regionallodsningsområdet.

Danske Havne finder det naturligt, at Danpilot med konkurrenceudsættelse og sin overgang til selskabsform får mulighed for at indgå forretningsmæssige aftaler (§ 19, stk. 6 og 7). Men af hensyn til en fornuftig forsyning overalt i landet er det vigtigt, at den foreslåede § 19a om, at ”Erhvervs- og vækstministeren kan fastsætte regler om betaling for lodsning foretaget af Danpilot, herunder regler om maksimale takster” udnyttes fornuftigt. Maksimale takster må i Danske Havnes øjne være takster, der sikrer, at der ikke sker en konkurrenceforvridning hverken i forhold til andre transportformer eller så nogle havne kobles af transportnettet. Hvordan tænkes maksimaltaksterne fastsat?

Udvælgelse af ”mindre” havne

Som ny § 3, stk. 12 defineres en mindre havn til at være en havn, der ikke er en del af det transeuropæiske netværk, TEN-T, der er fastlagt i de til enhver tid gældende EU-regler. Der vedhæftes et kort over de danske TEN-T havne. Det betyder, at 75 ud af Danmarks ca. 85 offentlige og private havne får forringet service.

Blandt de havne, der er TEN-T havne er en lang række færgehavne (Fur, Branden, Nordby, Ebeltoft, Odden, Helsingør, Spodsbjerg Tårs, Rødby, Gedser), da et af kriterierne er, at havnen har over 200.000 passagerer årligt. Er der skibe, der ikke bruger lods, er det færger med meget hyppige afgange. Der er derfor ret få lodsninger til disse destinationer, men det kunne passende fremgå af en analyse i hvilket omfang. Herudover er der blandt TEN-T havnene 4 havne (Aarhus, Hirtshals, Hanstholm og Rønne), der historisk har haft og har eget havnelodseri. De fleste større, mellemstore og mindre danske havne, heriblandt havne med lodspligt, er dermed ikke omfattet af forsyningssikkerheden.

Danske Havne mangler, at der i analysen er en diskussion af forskellige scenarier for, hvordan havne og havnes størrelser er i forhold til krav om lodspligt, årlige antal lodsninger på havnene etc. Uden en sådan analyse og baggrundsmateriale synes det vanskeligt at fastsætte grænser for, hvor det vil være færrest mulige, der påvirkes af en ændring i varslingsregler etc. Med de stærke forringelser der sker i forsyningssikkerheden til ikke-TEN-T havne forsvinder incitamentet til at tage lods.

Forsyningssikkerheden

Danske Havne skal understrege, at lodspligt er en pligt, staten pålægger visse skibe på visse strækninger af hensyn til miljøet. Derfor er det også naturligt, at det er staten og dermed Danpilot eller andre, der forpligtes til at være garant for forsyningssikkerheden i alle dele af de danske farvande og til alle havne.

Når staten indfører lodspligt, bør der altid være lods til rådighed for de skibe, der bliver omfattet af kravet uanset hvilken havn, de vælger at anløbe. Noget andet kan være, at skibe, der frivilligt ønsker at bruge lods kan få begrænset forsyningssikkerhed. Det kan være et vilkår, staten ønsker at sætte, men det virker ikke befordrende for viljen til at tage lods og dermed er begrænsninger i forsyningssikkerheden i direkte modstrid med formålet - ”Formålet er, at det skal blive mere attraktivt at anvende lodser under hensyntagen til sejlads- og forsyningssikkerheden”.

Konkret eksempel:

Hvis en ”mindre” havn skal aftale et 12-timers sammenhængende vindue, hvortil der efter forslaget § 19, stk. 3 er forsyningspligt, vil havnen af hensyn til kunderne nok typisk vælge et vindue, der ligger om natten. Lad os give et eksempel, hvor en havn ønsker tidsrummet 18-06 af hensyn til, at godshåndtering typisk starter kl. 07.

Et skærveskib skal til Randers og ankommer til anduvningen kl. 07
Skibet skal vente til kl. 18, før det kan få lods

Skibet får lods kl. 18 og er i havn kl. 21

Skibet lodser 9,5 time og er klar til at sejle næste morgen kl. 06.30 eller senere i løbet af dagen afhængig af, hvordan man får tilrettelagt godshåndteringen

Så skal skibet vente til kl. 18, før man kan få lods ombord

Kl. 21 forlader lodsens skibet, som sejler videre.

En sådan operation betyder et samlet tidsforbrug på 38 timer. I dag er tidsforbruget for ovennævnte operation 15 timer. Har man nået målsætningen om, at det er blevet mere attraktivt at bruge lods? Danske Havne siger nej. Vil skibet, hvis muligt, vælge at gå ind uden lods eller gå til anden havn? Danske Havne tror ja.

§ 19, stk. 7 og § 19a, ser ud til at give rederiet eller havnen mulighed for at kunne få 24 timers lodsningmulighed til ikke TEN-T havne, men prisen vil blive højere end normalprisen for ikke TEN-T havnen. Det svækker naturligvis konkurrenceevnen og tilskynder ikke til, at der tages lods.

Lodsningsbehov og antal lodser

I dag har Danpilot typisk et begrænset antal lodser i et område. Hvis der indføres 12-timers vinduer for lodsning, vil alle skibe ønske lods inden for dette tidsrum typisk i ovennævnte eksempel kl. 18 eller kl. 03 om morgenen. Analysen beskæftiger sig ikke med, om det er muligt for Danpilot at lodse de skibe, der ophobes i løbet af dagen, mens de venter på at komme i havn eller fra havn. Danske Havne bemærker, at det i analysen ”bemærkes, at den effektive udnyttelse af lodsernes tid i dag kun er på omkring 45 pct.” (side 24 i analysen). Udover, at der derfor bør være effektiviseringsmuligheder i tilrettelæggelsen af arbejdet, efterlyser Danske Havne, at det i analysen er behandlet, om Danpilot har tilstrækkelig mange lodser på vagt til, at alle skibe kan få lods samtidig, eller om der vil være mere effektiv ressourceudnyttelse i at fordele lodsningerne over hele døgnet som i dag.

Lovkravet, om at lodsningerne en række steder kun kan ske i et begrænset tidsrum, risikerer at svække effektiviteten ikke blot hos havne og skibe og Danpilot, men analysen har ingen refleksioner over omfanget af dette.

Varslingsregler

Som noget nyt fastsættes regler om varsling og bestilling i loven og ikke ved bekendtgørelse. Det betyder også, at det senere vil kræve en lovændring, hvis man vil ændre eller differentiere i reglerne.

En del skibe vil muligvis godt kunne optimere og varsle deres behov for lods et par timer tidligere end i dag. Analysen kunne med fordel have beskæftiget sig med mulighederne for at lave lidt differentierede priser, sådan at lodsning

evt. var billigere, hvis skibet varsler 24 timer før i forhold til 12 timer før. For nogle skibe vil det ikke være muligt at varsle f.eks. afgang med 4 timers varsel, men det må ikke afholde dem fra at få lods ombord. Det samme kan gøre sig gældende for ankomst med 18 hhv. 24 timer, men skibene kan selvfølgelig tilskyndes til at bistå med en mere effektiv tilrettelæggelse og lodsafvikling.

Forslagets § 19, stk. 5 om, at Danpilot ikke er forpligtet til at foretage en lodsning, hvis fristerne ikke er overholdt for den pågældende lodsning, er helt uacceptabel. Med de meget skærpede frister vil der nemt kunne ske ændringer som følge af dårligt vejr, forsinkelser både ved ankomst og adgang. F.eks. findes der farvande, hvor lodserne ikke vil lodse i mørke, hvis det er tåget. Hvis "lodsningvinduet" på de 12 sammenhængende timer er om natten, og det er tåge, bindes skibet til havn i helt urimelig lang tid. Det er uacceptabelt.

Mulighed for nye lodserier inkl. havne

"Det, der udgør en ikke-rentabel lodsning for DanPilot, kan være en rentabel lodsning for et privat lodseri" (side 23 i analysen). Det er tvingende nødvendigt, at der sker en liberalisering af og lettelse af krav til etablering af et lodseri. I modsat fald vil ikke-rentabel lodsninger aldrig nogensinde blive rentabel for private lodserier eller havne.

Danske Havne støtter derfor fuldt ud anbefaling 5.6 (analysens side 36) om, at der skal være langt større fleksibilitet i uddannelsen og ved opretholdelse af certifikater, sådan at barriererne ved at etablere og opretholde lodserier formindskes. Det er nødvendigt at se på

- En realistisk sammenhæng mellem uddannelseskra v og oplæring. Øget brug af simulator og at den nødvendige sidemandso plæring rent faktisk er til stede (nytter ikke med krav om 5 sejlads er på et år, hvis der kun er 3 lodsninger). Da staten stiller krav om forsyning og uddannelse bør uddannelsen i langt videre udstrækning være en statslig forpligtelse.
- Forsikring for lodseriet er en tung økonomisk byrde. Et mindre lodseri kan ikke opretholdes og drives med de nuværende forsikringskrav. Staten kan se på en puljeordning eller statslig forsikring, som dækker de lodser, staten selv har eksamineret og udstedt certifikater til.
- Opretholdelse og fornyelse af certifikater skal gøre billigere.

Lodseriernes konkurrencemuligheder

Danske Havne er enig i, at det er fornuftigt at høste de rationaliseringsgevinster, der kan findes. Danske havne har kun begrænsede

muligheder i forhold til havneloven for at supplere virksomheden med maritime tjenesteydelser. Det vil være naturligt at se på fornuftige løsninger her.

Hvis og når havnene etablerer havnelodserier, er det vigtigt, at det også kan ske på fornuftige vilkår. Sådanne lodserier bør på linje med Danpilot have mulighed for at lade sine havnebåde indgå i andre aktiviteter såsom trossetjeneste, bugsering, proviantering af skibe og lignende ydelser med tilknytning til skibsfartserhvervet (bemærkninger til ændringsforslag i lov nr. 66 af 12. juni 2013 om Danpilot § 2, stk. 1). Når havnene etablerer havnelodserier, bør de naturligvis have samme vilkår som Danpilot. Det betyder også, at havnene bør have adgang til at servicere skibe uden for egen havn.

Det er også en forudsætning i forhold til den ændrede fortolkning af reglerne om bemanning af erhvervsfartøjer, som omtales på side 32 i analysen. Når lods både fremover skal sejle med 2 båds mænd frem for som nu med 1 bådsmand, vil det også fordyre havnens omkostninger. Det gør kun en urentabel lodsning endnu mere urentabel.

Erhvervs- og Vækstministeriet bør som en logisk konsekvens af bestræbelserne på at effektivisere lodsningerne arbejde aktivt for, at havnene får mulighederne for at udbyde effektive (regional)lodsninger. Det kræver ændringer i havneloven.

Lodspligt

Danske Havne efterspørger en klar sammenhæng mellem krav om lods og risiko for skader på miljøet. Ingen andre hensyn end miljøet bør ligge til grund for krav om lodspligt. Derfor bør kravene samtidig med dette lovforslag nøje gennemgås, så det sikres, at det er begrundet i en potentiel forureningsfare, når myndighederne pålægger lodspligt. Differentiering i forhold til den miljømæssige risiko er nødvendig, og der bør sættes fokus på dette.

Landbaseret lodsning/Kendt mand

Lodsning er traditionelt opfattet som fysisk tilstedeværelse af lods om bord på skibet. Forslaget beskæftiger sig ikke med yderligere differentiering i uddannelseskravene. Det bør der kigges på, så det ikke bliver urimelig dyrt at opnå eller opretholde certifikat til visse områder.

Lodsloven indeholder allerede nu mulighed for, at der igangsættes forsøg med landbaseret lodsning, hvor de teknologiske muligheder udnyttes.

Hvorfor har de danske myndigheder endnu ikke benyttet sig af disse muligheder? Der har ikke manglet opfordringer fra Danske Havnes side.

Disse muligheder må og skal udnyttes til søs. Danske Havne støtter derfor anbefaling nr. 8 i analysen om undersøgelse af mulighederne for landbaseret lodsning. Hellere i dag end i morgen. Danske Havne formidler gerne kontakt til havne, der kan indgå i et pilotprojekt. Når forsøg viser, at noget er muligt, skal det naturligvis også effektueres efterfølgende og udbredes generelt.

Analysen kommer ind på de grønlandske erfaringer med ”kendt mand”. Kendt mand kan være en fornuftig og effektiv løsning i farvande med få lodsninger. Hvorfor skulle det ikke også kunne lade sig gøre i visse dele af de indre danske farvande?

Lad det komme til mere end undersøgelser. Prøv at udnytte teknologien og den sunde fornuft og se, om det mon ikke er muligt at smidiggøre visse af disse lodsninger.

Danske Havne håber, at lovforslaget bliver behandlet ud fra formålet nemlig at sikre effektiv og billig lods til alle skibe til alle havne.

Med venlig hilsen

Nete Herskind