

---

## Sammendrag

# Havner og nærsjøfart

## Problemstilling og metode

Gode sjøverts transporttilbud mellom regionene i Nordsjøområdet har vært og er et av utgangspunktene for et konkurransedyktig næringsliv i regionen. Et godt tilbud av sjøtransporter er ikke bare nødvendig for å frakte gods mellom regionene, men også for å knytte de regionale varestrømmene og næringslivet sammen i nettverk som kan agere i forhold til de interkontinentale sjørutene med start og endepunkt på Kontinentet.

Økt aktivitet i nærsjøfarten kan blant annet oppnås gjennom satsing på intermodale transporter. I den sammenheng vet vi at det fra EUs side satses på å legge forholdene til rette for intermodale transport med sjøtransport som hovedtransport. Dette gir økte muligheter for satsing på nærsjøfarten, men da sett i sammenheng med effektive havner, og bruk av lastebiltransporter i for- og ettertransportene.

Videreutvikling av nærsjøfarten som et effektivt og rasjonelt transportsystem er viktig for den økonomiske utvikling i regionene. For å få til dette er det viktig å se nærsjøfarten og havnene som en integrert del av samferdselsplanleggingen på nasjonalt-, fylkes- og kommunenivå. En viktig del av prosjektet har vært å få fram en felles forståelse av de problemer en står overfor ved planlegging på regionalt nivå. I dette ligger det at vi har sett på sjøtransporten og havnenes betydning for transporttilbudet i regionene og rundt Nordsjøbassenget og hvilke problemer og utfordringer regionale planleggere og havnene står overfor ved etablering av nye sjøbaserte transporttilbud.

Funnene i prosjektet er basert på litteraturstudier, søking i databaser og ett case-studie med utgangspunkt i Møre og Romsdal hvor en har analysert den regionale havnestruktur og vurdert mulighetene for å opprette nye nærsjøfartsruter. Litteraturstudiene er hovedsakelig basert på rapporter og studier fra Danmark, Sverige og Norge hvor sentrale problemstillinger har vært effektivitet og drift av havner, havnenes betydning for et effektivt fungerende sjøtransporttilbud og generell kunnskap om nærsjøfartens plass i transportmarkedet.

## Resultater

### EUs grønnbok om havner og sjøinfrastruktur

Når en skal vurdere framtiden for havnene i Skandinavia må en ta hensyn til utviklingen og mulige tiltak fra EU. I desember 1997 la EU- Kommissjonen fram

sin grønnbok om havner- og sjøfartsinfrastruktur. Noen punkter fra grønnboken som vil ha betydning for utviklingen av de Skandinaviske havnene er:

*Integrasjon av havnene i det multimodale transeuropeiske transportnettverk (TEN).* Det understrekes at gode infrastrukturforbindelser (så vel, havner, bane som veg) til TEN er avgjørende for å kunne optimere havnenes rolle i dør- til- dør transporter. Likeledes påpekes behovet for å utvide TEN til også å inkludere nabolandene. I EU er det trukket opp en hovedstruktur hvor 300 havner er tatt med i det trans europeiske transportnettverket TEN.

*Effektivisering av dokumentprosedyrene i havnene* gjennom forbedring av informasjon- og forvaltningssystemene i havnene. Spesielt nevnes de spesielle papir- og prosedyrekraav som er pålagt havnene og som gir havnene dårligere rammebetingelser enn andre transportformer. Et annet tiltak som diskuteres er endrede rammebetingelser for fastsettelse av havneavgifter og spørsmålet om markedsadgang.

*Finansiering og betaling for bruk av havner og sjøfartens infrastruktur.* Eierforhold, organisasjonsform og administrasjon av havner varierer både innenfor enkelte land og mellom EU-landene, noe som gir forskjellige konkurransevilkår i havnesektoren. Et vesentlig spørsmål ut fra et konkurransesynspunkt er de finansielle strømmene mellom det offentlige, havnemyndigheter, havneoperatørene og brukerne av havnefasiliteter- og tjenester. Kommissjonen mener at prisen for bruk av havneinfrastruktur bør fastsettes på en slik måte at brukerne bærer de faktiske kostnader ved bruk av havnetjenester og -fasiliteter.

### **Utfordringer ved havnedrift og nærsjøfart**

Havnedrift preges av økende konkurranse mellom havner både nasjonalt og internasjonalt. Dette skyldes ikke minst den liberalisering av konkurransevilkårene som har skjedd i transportmarkedene, og som har vært med på å skjerpe konkurransen mellom havnene. Den økende konkurransen har hatt en tendens til å øke kommersialiseringen og til dels privatisering av havnene i så vel de nordiske som øvrige europeiske havner.

De britiske havnene er i stor grad privatisert, med varierende resultat. For brukerne synes erfaringene å være gode, da de beste havnene nå i større grad profiterer på sin gode beliggenhet og sentrale posisjon i sine respektive distrikt. Samlet synes produktiviteten å ha økt, og den har økt mest i havnene som tidligere var underlagt bestemmelsene om havnearbeidermonopol.

I Tyskland har man i utgangspunktet mange ulike organisasjonsmodeller i havnene. Generelt kan man si at de orienterer seg mot Landlord-modellen med offentlig eie og privat drift. Tyske havner mottar statlig (Bundesland) investeringsstøtte fordi havnene, som en del av sjøtransporten, inngår i den generelle samferdsel hvor staten bærer det meste av infrastrukturkostnadene.

Den internasjonale utvikling viser at de viktige havnene konkurrerer seg imellom om å være det beste distribusjonspunktet for næringslivet. Konkurranseparametre er skipenes snutid, lagerfasiliteter, muligheter for etablering av distribusjonssenter og gode landverts forbindelser. De havnene som er i stand til å utvikle det beste

tilbudet for intermodal transport er forventet å bli mest attraktive i fremtiden. Utviklingen baserer seg på at godsbehandling/- terminaltjenester er en aktivitet med stordriftsfordeler og at effektive løsninger lettest lar seg realisere når man samler godset i noen sentrale hovedstrømmer. Den samme grunntanken ligger bak EUs arbeid for å etablere transportkorridorer og de transeuropeiske transportnettverkene (TEN).

Det stilles spørsmål ved det fornuftige i å opprettholde et stort antall offentlige havner som tilfellet er i Danmark og Norge. De mange havnene og deres innbyrdes konkurranse gir anledning til forholdsvis stor spredning av godset, som gjør det vanskelig å realisere stordriftsfordeler og forrente investeringer i anlegg og utstyr.

Kun et fåtall av de offentlige norske trafikkhavnene har kapasitetsproblemer i dag. Vanskelighetene er heller knyttet til at godsstrømmer over den enkelte havn er for liten til å rettferdiggjøre store investeringer i tidsriktig utrustning. Dette bidrar til å redusere effektiviteten i vareflyten. På den annen side sikrer dagens havnemønster med spredt lokalisering en viss grad av konkurranse mellom havnene. Dette er sunt, så lenge den interne konkurransen ikke går ut over sjøtransportens samlede konkurranseevne overfor landtransport.

I fremtiden vil man trolig få en økende andel integrerte transportere med båt eller bane som hovedtransportmiddel og lastebil i for- og ettertransporten. Dette medfører økte krav til en samordnet utbygging av samferdselens infrastruktur. Målet med en slik utbygging er at fremføringstiden kan reduseres og at risiko for forsinkelser minimaliseres. Effektive terminaler og feedertransporter står sentralt i dette bildet. For havnene vil en slik satsing medføre at tilgjengeligheten til havnen må økes samtidig som det settes inn tiltak for å gjøre virksomheten mer effektiv.

### **Svenske havner**

Det er ca 50 trafikkhavner i Sverige. De fleste er bedrifter som ofte er organisert som kommunalt eide aksjeselskaper, men det er også havner med blandet privat og offentlig eierskap. Av havner (havneselskaper) med blandet eierskap kan nevnes Malmø (50% eies av kommunen og 50% privat) og Halmstad (40%/60%). Det kan nevnes at Gøteborg havn er 100% eid av kommunen.

Havner oppfattes i Sverige som en hvilken som helst annen bedrift. En har derfor ikke en egen havnelov i Sverige, men havnene reguleres via den alminnelige lovgivning, herunder især regler om aksjeselskaper, plan- og miljøforhold samt konkurranseforhold. Det finnes ikke noen sentral planleggingsinstans for havner i Sverige.

I Sverige er det på gang et visst regionalisert samarbeid mellom havnene. I Stockholmsregionen har 3 havner gått sammen i et selskap for å bedre planlegging og administrasjon. I en annen region har 7 kommuner slått seg sammen om havneadministrasjonen.

I Sverige finner en sterk konsentrasjon av godsstrømmene til bestemte havner. Det er spesielt containerisert gods som har sterk konsentrasjon hvor Gøteborg har i

underkant av 60 % av det totale volumet. For mineralolje står en havn for 65 % av det totale volumet.

### **Danske havner**

Totalt godsomslag i de danske trafikkhavner var i 1998 79 935 000 tonn. Dette er en nedgang på 11 181 000 tonn eller 12,3 % fra 1997. De fem største offentlig styrte danske havnene står for 53,5 % av det totale godsomslaget over danske havner. De 20 største havnene står for 87,6 %. De følgende 25 danske havnene står for 11,1 % av den samlede godsomsetning i de offentlige havner. I tillegg er det mange små kommunale havner og små statshavner (23 havner) som bidrar med under 1,3% av godsomslaget.

Av de offentlig styrte danske havnene har kun Fredericia, København, Dansk Statoils havn, Århus og Helsingør hatt økt godsomslag de seneste år, og det har ikke vært innen stykkgoods som er et viktig markedssegment. Eksisterende offentlige organisasjonsformer og beskyttende myndighetsstyring har således ikke maktet å snu utviklingen, skape vekst og omstille havnene til en mer konkurranseorientert rolle.

Fra 1. januar 2000 trådte en ny dansk havnelov i kraft. Den bygger på et politisk ønske om å fremme sjøtransport og en fant derfor behov for å gjøre havnene mer effektive i en konkurransedyktig transportkjede fra dør til dør. Utvalget fant videre at mer forretningsorienterte organisasjonsformer i havnene vil bidra til å øke konkurransekraften for nærsjøfarten. Det skal også legges til rette for økt samarbeide mellom havnene og deres operatører. For å oppnå dette gis det i Havneloven hjemmel til at havnene kan drives etter nye organisasjonsformer som et helt eller delvis kommunalt eiet aksjeselskap på linje med de svenske havnene. Danske havner kan nå drives som statshavner, kommunale havner (som en integrert del av den kommunale forvaltning), kommunalt selvstyrte havner (selvstendig virksomhet, hvis økonomi er atskilt fra kommunens), helt eller delvis kommunalt eiet aksjeselskap eller en fullstendig privatrettslig organisert havn.

Som en følge av dette har Aalborg og Fredericia havn gått over til å bli et kommunalt aksjeselskap. Fredericia havn har samtidig kjøpt opp Nyborg havn.

### **Norske havner**

Det er vel 50 offentlige trafikkhavner i tillegg til et stort antall fiskerihavner og industrikaier i Norge. Alle offentlige trafikkhavner er kommunalt eide og havnernes midler (overskudd) kan kun anvendes til havneformål.

De norske havnene er inndelt i 8 nasjonale havner som har særlig viktige knutepunktfunksjoner i nasjonal transportsammenheng og som inngår i viktige transportkorridorer mot utlandet. I tillegg er det pekt ut 5 regionale havner.

De fem største havnene har 50 prosent av godsmengden, mens de 14 største har 80 prosent. For stykkgoods har de 10 største havnene til sammen nær 90 % av volumet. Enda sterkere er konsentrasjonen av containertrafikken, hvor 90 % blir ekspedert over 4 havner, Oslo, Moss, Borg og Kristiansand.

Erfaringer fra samarbeidet i interkommunale havner som Borg i Fredrikstad/Sarpsborg, Grenland i Skien/Porsgrunn/Brevik og Bergensområdet har skapt en interesse for regional samordning av havnespørsmål og -struktur for å utnytte ressursene bedre.

Et offentlig oppnevnt utvalg har vurdert havnestrukturen i Oslofjord-regionen. Utvalget anbefaler at det legges til rette for at håndteringen av enhetslastet gods konsentreres til tre interkommunale havneområder: Oslo og Drammen (og eventuelt Moss), Grenland og Larvik og Østfoldhavnene; Borg, Halden og (eventuelt) Moss.

## **Intermodale transport, transportkorridorer og konsentrasjon av varestrømmer**

Sverige, Danmark og Norge har alle 50-60 offentlige trafikkhavner. Dette havnemønsteret å bidrar til å spre, snarere enn å samle, varestrømmene. Intermodale transport med sjø som hovedtransportform er løsninger som krever "store" godsvolumer og effektive havner for å være konkurransedyktig med dør-til-dør vegtransport. Slik kan ønsket om intermodale transport være en drivkraft for å få konsentrert varestrømmene.

Transportbrukerne ønsker hyppige frekvenser og en mer aktiv nærsjøfart. Dette kan trolig best nås gjennom en konsentrasjon av varestrømmene til et antall havner som er tilpasset de viktigste transportkorridorene mot utlandet. Dette kan i sin tur bidra til å overføre trafikk fra dør-til-dør vegtransport over til sjøbaserte intermodale transport.

Vi har i Norge indikasjoner på at omfanget av containertrafikken har økt dramatisk de siste 2-3 år, men det statistiske materialet er ikke godt. Samtidig vet vi at containerisert gods er spesielt egnet og tilrettelagt for intermodale transport-løsninger. Containertrafikken i de svenske havnene har økt med 5,4 % per år i perioden 1987-97 og i Århus som er den største danske containerhavnen har trafikken økt med 44 % fra 1990-95.

Felles for havnene i vårt studieområde er at containertrafikken konsentreres til et fåtall havner. Resultatene viser at konsentrasjonen er sterkest i Danmark hvor hele 98,6 % av containeromsetningen er konsentrert til tre havner. Konsentrasjonen er minst i Norge hvor i underkant av to tredjedeler av containertrafikken er konsentrert til tre havner.

En oppblomstring for sjøfarten og intermodale transport forutsetter at næringslivets krav til transportkvalitet tilfredsstilles. Næringslivet, representert ved vareeierne, er avhengig av fleksibel transport som er forutsigbar med hensyn til kvalitet. I kvalitetsaspektet inngår elementer som avtalt frekvens, pris, presisjon og fremføringssikkerhet. Slike krav stilles uavhengig av hvordan transporten gjennomføres. Dersom sjøfarten og intermodale transport skal være attraktiv for næringslivet, må den minst møte det fleksibilitets- og kvalitetsnivå som veg- og jernbanetransport kan tilby.

Skal nærsjøfarten være konkurransedyktig må havnene være like fleksible og forutsigbare som de øvrige elementer i transportkjeden. Det er derfor viktig at havnene og nærsjøfarten kan tilby helhetlige dør- til- dør transportløsninger, gjerne i et intermodalt transportopplegg med bil eller banetransporter i tillegg til sjøtransportene.

**Gevinstene** ved konsentrasjon av gods til hovedhavner/transportknutepunkt er: Økt frekvens på skipsanløpene og økt kapasitetstilbud per tidsenhet, kortere seilingstid enn dersom skipene skal innom flere havner, større effektivitet i godshåndteringen på land og økt mulighet for samarbeid mellom aktørene som er involvert i gjennomføringen av en transport.

**Ulempene** ved konsentrasjon av gods til hovedhavner/transportknutepunkt er knyttet til: Lengre transportavstander på land og mindre konkurranse mellom havnene.

### **Case-studie: Potensiale for økt nærsjøfart**

Resultatene fra case-studiet i Møre og Romsdal viser at ved valg av hovedhavn legger næringslivet i Møre og Romsdal størst vekt på transportkostnadene, transporttid og skipenes anløpsfrekvens. Fra dette kan vi trekke den konklusjon at avstanden mellom havnen og bedrift/lager ikke kan være for lang. Konsentrasjon av skipsavganger til fredag og lørdag trekkes fram som et problem for bedriftene i regionen som bruker sjøtransport. Kostnadsnivå i havnen, krav om miljøvennlig transport og jernbanetilknytning tillegges liten vekt for valg av hovedhavn.

Undersøkelsen viser videre at det kan være aktuelt for 46 % av bedriftene som svarte å starte eller øke bruken av sjøtransport. For bedrifter i Oslofjordområdet var tilsvarende andel 32 %. Undersøkelsen viser at samlet transportkostnad og framføringstid er de viktigste faktorene for at bedriftene skal starte/øke sin bruk av sjøtransporter til og fra Møre og Romsdal. For bedrifter i Oslofjordområdet er samlet framføringstid og anløpsfrekvens av skip de viktigste faktorene. Faktorer som framføringstid mellom havn og lager, transportkostnad mellom havn og lager og jernbanetilknytning tillegges liten vekt.

Case-studien viser videre at avgjørelsen om det skal være skipsanløp og frekvensen på skipsanløpene i en havn bestemmes av rederiene. For at rederiene skal finne det attraktivt å anløpe en havn må det være en godsvolum som gir profitt til rederiet enten ved at det opprettes en egen ruteforbindelse eller at havnen anløpes som en av flere havner i et ruteopplegg. For næringslivet er det viktig at ruteoppleggene holdes og at regulariteten er god. utfordringen for havnene blir å samle nok gods i havnen til at rederiene finner det attraktivt å anløpe havnen.

Det er potensiale for økt bruk og effektivisering av havnene i regionen ved: Konsentrasjon av varestrømmene og overføring av gods fra havner utenfor regionen og private kaier/bedriftskaier i regionen, økt samarbeid mellom næringsliv, private og offentlige havner og interkommunalt samarbeid.

### **Videre arbeid**

Det foreslås at arbeidet med problemstillinger knyttet til havner og sjøfart videreføres. I videreføringen bør i større grad enn i dette prosjektet ta utgangspunkt i 3-4

regioner med felles problemer som ønskes analysert. Dersom prosjektene kan knyttes opp mot demonstrasjonsprosjekter vil det være en fordel. Arbeidet knyttes opp mot det arbeidet som gjennomføres i EU med hensyn til de transeuropeiske nettverkene for havner og sentrale transportkorridorer mellom regionene og mellom regionene og Kontinentet. Erfaringer med og ulike modeller for havnesamarbeid er en annen problemstilling som kan knyttes opp mot konsentrasjon av varestrømmer til bestemte korridorer.