

**Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens Grønbog om Søhavne og Skibsfartsinfrastruktur«**

(98/C 407/16)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 15. december 1997 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport og Kommunikation, som udpegede Lars Kritz til ordfører<sup>(1)</sup>. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. juli 1998.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 357. plenarforsamling af 9. og 10. september 1998, mødet den 9. september 1998, følgende udtalelse med 95 stemmer for og 1 hverken for eller imod.

**1. Indledning**

1.1. Havnenes primære opgave er at levere faciliteter til godsomladning og passageromstigning mellem skibe af enhver art og landbaserede transportmidler af enhver art. I havne omlades gods endvidere mellem forskellige former for søtransport. De godstyper, der håndteres i havne, er lige så varierede som den internationale handel.

1.2. Visse forarbejdningsanlæg, f.eks. raffinaderier, smelteværker, kraftværker og stålvirksomheder er typisk beliggende i eller i nærheden af havneområder. Disse anlæg er ikke underordnede aktiviteter, men tværtimod ofte selve eksistensgrundlaget for havnen.

1.3. I driftsmæssig henseende er en havn ikke en enhed, idet den består af en række forskellige organer, der yder havnetjenester. Der er følgende hovedaktiviteter i en havn:

a) Tjenester i tilknytning til skibe

- navigationsbistand
- lodsassistans
- bugsering
- fortøjning
- tildeling af kajplads
- skibsagenturer
- skibsmæglervirksomhed
- modtagelse af affald

— skibsrensning

— skibsreparationer.

b) Tjenester i tilknytning til lasten

- stevedoretjenester
- håndtering af samlegods (containere og paller)
- godsoplagring
- speditjonsvirksomhed.

c) Kontrol og inspektion

- toldbehandling
- sikkerhedsinspektion af skibe
- farligt gods
- overvågning.

1.4. Nogle havnetjenester leveres på monopolbasis, mens andre udbydes af firmaer, der konkurrerer om levering af en specifik tjeneste.

1.5. Fra havn til havn er der store forskelle på ejerskabsforholdet, organisationsformen og det offentlige rolle i havneforvaltningen. Dette afspejler historiske traditioner og forskellige grundholdninger til havnenes rolle og graden af offentlig støtte, intervention og kontrol på finansierings- og afgiftsområdet. Ordet »offentlig« dækker i den forbindelse både det nationale, det regionale og det lokale plan.

1.6. I nogle medlemsstater spiller de nationale myndigheder en stor rolle, som kan omfatte ejerskab, investeringsfinansiering og fastsættelse af afgifter. Land- og vandoverfladerne i tyske havne ejes i almindelighed af delstaten og/eller kommunen. I Holland drives de fleste havne af kommunerne, men havnene i Amsterdam og Rotterdam er organiserede som selvstændige kommunale virksomheder (»havenbedrijf«), omend den centrale regering er stærkt involveret. I Storbritannien håndteres størstedelen af godset i privatejede havne. Svenske havne

<sup>(1)</sup> Sektionen indbød organisationer, der repræsenterer havne, fagforeninger, afskibere og skibsejere, til en høring i studiegruppen den 11. maj 1998. Der blev også indgivet skriftlige kommentarer. Følgende organisationer deltog i høringen: Federation of Private Port Operators (FEPOR), European Sea Ports Organization (ESPO), Federation of Transport Workers' Unions in the EU, European Shippers' Council (ESC), European Community Shipowners' Association (ECSA).

drives i de fleste tilfælde som aktie- eller anpartsselskaber med kommunen som hoved- eller eneaktionær eller -anpartshaver.

1.7. Flertallet af havne ejes og forvaltes på en eller anden måde af en havnemyndighed. Der findes dog ingen entydig definition af dette begreb. I visse tilfælde kontrollerer havnemyndigheden kun en lille del af de aktiviteter, der foregår på dens område, mens den i andre tilfælde er et egentligt styringsorgan med direkte ansvar for en lang række aktiviteter.

1.8. Moderne, højteknologiske skibe er dyre, og rederierne arbejder intensivt på at sikre, at skibene foretager flest mulige rejser om året. Havnenes kapacitet påvirker skibenes ekspeditionstid, som er særdeles vigtig, især i forbindelse med kortere rejser, hvor der ofte anvendes effektive roll-on-/roll-off-systemer. Presset for at nedbringe ekspeditionstiden i havnene vil fortsætte for både fragtbåde og færgetjenesters vedkommende. Dette skyldes ikke mindst den voksende betydning af transporten over korte afstande. Afgørende for havnene er derudover forbindelserne til baglandet og pålideligheden, som i væsentlig grad præges af forholdet mellem arbejdsmarkedets parter.

## 2. Kommissionens grøn bog

2.1. Hidtil har havnene ikke været i fokus for EU's transportpolitiske debat, og de har kun i begrænset omfang været genstand for EU-foranstaltninger. Formålet med grøn bogen er at indlede en debat om den europæiske havnesektor for at kortlægge, hvilke problemer der skal løses på EU-plan. På de områder, hvor der er behov for det, skal der formuleres sammenhængende politiske tiltag med henblik på at forbedre sektorens samlede resultat og samtidig imødekomme EU's økonomiske og sociale behov.

2.2. Hovedformålene med EU's havnepolitik bør være at bidrage til gøre havnene mere effektive og forbedre havne- og skibsfartsinfrastrukturen ved at integrere havnene i det multimodale transeuropæiske net og samtidig opfylde EU's traktatmæssige forpligtelser til at sikre fri og retfærdig konkurrence i havnesektoren.

2.3. Kommissionen foreslår en række mulige foranstaltninger, som kan gennemføres i forbindelse med den eksisterende politik, og peger på andre områder, især fastsættelse af havneafgifter og spørgsmål om markedsadgang, hvor der bør overvejes nye initiativer.

2.4. Grøn bogen omfatter tre hovedafsnit. I det første hovedafsnit, »EU's havne og den fælles transportpolitik«, skitseres udviklingen på områder, hvor havnerelaterede spørgsmål allerede har været inddraget i EU's politik. Afsnittet er opdelt i følgende hovedpunkter:

- Havnenes rolle i det transeuropæiske transportnet
- Forbindelser til tilgrænsende tredjelande
- Havne som omstignings- og omladningspunkter i den intermodale transportkæde
- Havnene og udviklingen af short sea shipping i Europa
- Sikkerheden til søs og miljøet
- Forskning og udvikling.

2.5. Det andet hovedafsnit i grøn bogen hedder »Finansiering og betaling for brug af havne og skibsfartsinfrastruktur«.

2.5.1. Der er meget store forskelle på, hvordan havnefaciliteter finansieres, og ligeledes på beregningen af afgifter for brug af havnetjenester. Dette genspejler ikke blot forskelle i den måde, hvorpå havne ejes og organiseres, men også forskellige holdninger til havnenes rolle og funktion. Der er en klar tendens i retning af at betragte havne som rent kommercielle foretagender med begrænsede public service-forpligtelser.

2.5.2. Konkurrencen mellem havnene er tiltaget. Havnenes traditionelle oplandsområder overlapper i stigende grad hinanden som følge af udviklingen af det transeuropæiske transportnet, teknologiske fornyelser i transportsektoren og gennemførelsen af det indre marked. Koncentrationsprocessen inden for ruteskibsfart har også øget konkurrencen mellem havnene. Kommissionen understreger, at forskellene i havnefinansiering og opkrævning af afgifter indebærer en risiko for konkurrenceforvriddning og ineffektiv udnyttelse af de økonomiske ressourcer.

2.5.3. For at takle disse problemer vil Kommissionen undersøge mulighederne for at udvikle en EU-rammelovgivning om fastsættelse af havneafgifter. Rammelovningen skal i givet fald baseres på brugerbetalingsprincippet. Det vil kræve, at afgifterne knyttes sammen med omkostningerne, og at der fastlægges retningslinjer for, i hvilket omfang havneafgifterne skal afspejle omkostningerne ved investeringer i infrastrukturer. Rammebestemmelserne om fastsættelse af afgifter skal i princippet gælde for alle havne med international trafik.

2.5.4. Kommissionens første skridt vil være at udarbejde en oversigt over offentlige bevillinger til større havne med international trafik og de gældende regler for fastsættelse af afgifter i disse havne.

2.5.5. Hvis EU skal formulere en mere ensartet strategi for havneafgifter, bør det efter Kommissionens opfattelse være i form af rammebestemmelser som led i et forslag til rådsdirektiv.

2.5.6. En EU-strategi for havnefinansiering og -afgifter vil ifølge Kommissionen skulle gennemføres gradvist og i nøje overensstemmelse med formuleringen af en generel strategi for infrastrukturafgifter og -finansiering inden for alle transportformer. Kommissionen vil i 1998 udarbejde en meddelelse om en sammenhængende afgiftsstrategi.

2.5.7. Med hensyn til statsstøtte vil Kommissionen fortsætte sine undersøgelser af støtte med offentlige midler til foretagender, der udfører kommercielle aktiviteter i havne. De kommende rammebestemmelser om havneafgifter vil muligvis omfatte regler om statsstøtte til havnesektoren.

2.5.8. Kommissionen understreger, at skibsfartsinfrastrukturer uden for havneområdet kræver særlige overvejelser. Med hensyn til lokale navigationshjælpe midler inden for havneområdet og opmudring af indsejlingsrender til havnen må brugerbetalingsprincippet undersøges nøje, så der tages hensyn til de forskellige geografiske forhold, der gør sig gældende for havnene.

2.6. Det tredje hovedafsnit i grønbogen omhandler »Havnetjenester: organisering og markedsadgang«.

2.6.1. Der stilles en lang række tjenester og faciliteter til rådighed i havnene, hvoraf nogle er knyttet til lasten, andre til skibet. Havnetjenester har traditionelt været beskyttet af enerettigheder og/eller lovfæstede eller de facto-monopoler af offentlig eller privat karakter. I det seneste tiår er de tjenester, der vedrører lasten, blevet mere kommercielt orienteret som følge af nye teknologier og den skærpede konkurrence mellem havnene, mens der i mange tilfælde fortsat findes restriktioner på markedet for tjenester i tilknytning til skibet.

2.6.2. EF-Domstolen og Kommissionen har henholdsvis afsagt flere kendelser og truffet flere beslutninger vedrørende havne, især på konkurrenceområdet (f.eks. misbrug af en dominerende stilling eller diskriminatoriske takster).

2.6.3. Ud over Kommissionens nuværende strategi, som er baseret på en vurdering sag for sag, foreslår Kommissionen nogle rammebestemmelser på EU-plan, som tager sigte på en mere systematisk liberalisering af markedet for havnetjenester i de større havne med international trafik, så der i løbet af en rimelig tid etableres ensartede og retfærdige vilkår for havnene i EU.

2.6.4. Formålet med liberaliseringsforanstaltningerne skal være at sikre åben adgang til markedet for havnetjenester på grundlag af gennemsigtighed og ikke-diskriminatoriske og ensartede principper for fastsættelse af takster. Der bør samtidig opstilles hensigtsmæssige regler for opfyldelsen af public service-forpligtelser, hvor de skønnes nødvendige.

2.6.5. Kommissionen understreger, at havnetjenesternes heterogene karakter og de meget forskelligartede forhold i havnene kræver en differentieret strategi for liberaliseringen af de forskellige typer havnetjenester. Enhver form for liberalisering må gennemføres gradvist for at give sektoren tilstrækkelig tid til at tilpasse sig.

### 3. Generelle bemærkninger

3.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg er enig med Kommissionen i, at grønbogen vil skabe opmærksomhed om den store betydning, en effektiv havnesektor har for EU. Havnesektoren håndterer over 90 % af EU's handel med tredjelande og ca. 30 % af den interne trafik i EU samt over 200 mio. passagerer hvert år.

3.2. Formålet med grønbogen er at sætte gang i en debat om de forskellige problemer i havnesektoren. Forskellige mulige foranstaltninger til løsning af disse problemer skal så evalueres og om nødvendigt følges op med konkrete forslag til EU-lovgivning. ØSU støtter den trinvise fremgangsmåde ved fastlæggelsen af havnepolitikken, idet havnene hidtil kun i begrænset omfang har været genstand for politiske tiltag på EU-plan.

3.3. ØSU støtter grønbogens hovedmål for en fælles havnesektorpolitik: at bidrage til at gøre havnene mere effektive, forbedre havne- og skibsfartsinfrastrukturen ved at integrere havnene i det transeuropæiske net og samtidig sikre en fri og retfærdig konkurrence i havnesektoren. Endemålet må være at fremme den europæiske industris konkurrenceevne og at øge EU-borgernes velfærd.

3.4. Grønbogen indeholder en afbalanceret beskrivelse og analyse af problemerne i havnesektoren, set fra både kundernes og havnernes side. ØSU havde dog gerne set en mere systematisk tilgang i form af en beskrivelse af de forskellige aktiviteter, der finder sted i og omkring havne, og en analyse af behovet for tiltag i tilknytning til de enkelte aktiviteter. En af grønbogens svage sider er i øvrigt manglen på grundlæggende data, f.eks. om strukturerne i det europæiske havnesystem, indtægter og omkostninger og forskellige havnes afgiftsniveau i forbindelse med ækvivalente ydelser.

3.5. Der er en klar tendens til, at havne betragtes og behandles som kommercielle foretagender, der bør have dækket deres omkostninger fuldt ud af de brugere, der har direkte fordel af dem; denne tendens gør sig gældende uanset ejerskabsformen. ØSU kan kun bifalde denne udvikling og lægger stor vægt på, at en fælles havnepolitik skal hvile på det princip, at havne er kommercielle foretagender, der arbejder på markedsøkonomiske vilkår og anvender brugerbetalingsprincippet. En sådan tilgang vil lette EU's policy-making, eftersom aktiviteter i havne i princippet bør underkastes de samme regler som de fleste andre økonomiske aktiviteter.

3.6. I grønningen påpeges det, at brugerbetalingsprincippet må undersøges meget nøje, når det drejer sig om specifikke skibsfartsinfrastrukturer og havnetjenester som fyrtårne og andre navigationshjælpemidler, bølgebrydere, skibsfartssluser, opmudring og isbrydning. I nogle medlemsstater betales etableringen og driften af disse faciliteter af skatteyderne, i andre af havnebrugerne. Efter ØSU's mening er denne situation ikke tilfredsstillende. Gennemsigtighedsprincippet overholdes ikke altid, og der forekommer konkurrenceforvriddinger havnene imellem. Det er derfor en presserende opgave for Kommissionen at udstede retningslinjer for, hvem der skal betale leveringen af ovennævnte faciliteter.

3.7. I transportsektoren findes der økonomiske aktiviteter, som i princippet kan sidestilles med havne: lufthavne, jernbanestationer og terminaler for kombineret vej-/banetransport. Ligesom havne er disse faciliteter ikke transportformer, men derimod forbindelsespunkter mellem forskellige transportformer. ØSU havde gerne set, at der i grønningen blev henvist til og sammenlignet med især lufthavne, der har mange træk til fælles med havne, selv om konkurrencen mellem lufthavne er mindre udtalt end konkurrencen mellem søhavne. I 1996 blev der vedtaget et rådsdirektiv om adgangen til ground handling-markedet i Fællesskabets lufthavne, og i 1997 offentliggjorde Kommissionen et forslag til Rådets direktiv om lufthavnsafgifter. Adgangen til markedet for havnetjenester og etableringen af en ramme for opkrævning af havneafgifter er to centrale emner i grønningen om søhavne.

3.8. I grønningen påpeges det, at »havnetjenester skal betragtes som en integreret del af søtransportsystemet, eftersom de er absolut nødvendige for, at denne transportform kan fungere hensigtsmæssigt« (punkt 19 i sammenfatningen). Efter ØSU's mening kan der sættes spørgsmålstegn ved dette udsagn, fordi transportsystemerne inde i landet (landeveje, jernbaner, indre vandveje) grundlæggende står i samme forhold til havnene som søtransporten. Det er ØSU's opfattelse, at havne skal dække behovene inden for såvel indlandstransport som søtransport.

3.9. Grønningen understreger, at konkurrencen mellem havnene er blevet skærpet, især inden for containertransporten. Det indebærer, at pris-, investerings- og finansieringspolitikken i en given havn har markeds-

virksomheder for nabohavnene, det være sig i samme medlemsstat eller andre lande. Øget konkurrence mellem havne resulterer i mere effektive transportsystemer, men ØSU finder det vigtigt, at konkurrencen finder sted på et ligeligt og fair grundlag og ikke forvrides af offentlig støtte eller illoyal adfærd. ØSU bifalder derfor, at Kommissionen vil indsamle informationer om de finansielle strømme fra den offentlige sektor til de forskellige typer af havne i EU-landene samt udarbejde en oversigt over såvel de offentlige bevillinger til større havne med international trafik som de gældende regler for fastsættelse af havneafgifter i disse havne. ØSU foreslår, at man anmoder medlemsstaterne og ikke havnene om informationer om finansieringskilder.

3.10. ØSU vil gerne gøre opmærksom på det forhold, at konkurrence mellem havne ikke kun skabes gennem havnenes egne tiltag, men også gennem udviklingen af forbindelser til baglandet, dvs. veje, jernbaner og indre vandveje. Forbedringer af vej- eller baneinfrastrukturer kan gavne nogle havne på bekostning af andre. Der findes eksempler på, at banegodstaksterne er fastsat specifikt med henblik på at stimulere trafikstrømmen til og fra bestemte søhavne. Efter ØSU's mening bør både Kommissionen og medlemsstaterne være mere opmærksomme på en sådan potentiel forvriddning af konkurrencen mellem havnene.

3.11. Når der skal udvikles en omfattende EU-politik for havnesektoren, skal der tages højde for alle aspekter og synspunkter. Det er ikke mindst nødvendigt at overveje de sociale og arbejdsmarkedsmæssige konsekvenser af de påtænkte foranstaltninger. I den forbindelse vil ØSU gerne understrege følgende: Det gælder nu om, at den dialog, som grønningen har sat i gang, konsekvent fortsættes mellem alle parter under særlig hensyntagen til den sociale dimension. Med høringen af arbejdsmarkedets parter i de forskellige sektorer den 11. maj 1998 har ØSU ydet et bidrag hertil. Hver enkelt transportform har et paritetisk udvalg for den sociale dialog på sektorielt plan. Der findes en arbejdsgruppe for kombineret transport, som skal fremme forbindelserne mellem udvalgene og samordne deres aktiviteter. Søhavne er imidlertid ikke dækket ind, hvorimod f.eks. Det Paritetiske Udvalg for Civil Luftfart udtrykkeligt dækker lufthavne. De ansattes krav om et paritetisk udvalg for søhavne er endnu ikke blevet tilgodeset. ØSU så gerne, at der blev indledt en struktureret dialog mellem arbejdsmarkedets parter i havnesektoren.

#### 4. Særlige bemærkninger

##### 4.1. En ramme for fastsættelse af havneafgifter

4.1.1. I grønningen ses der på mulighederne for at skabe en rammelovgivning for fastsættelse af havneafgifter med henblik på at løse problemer med unfair



for »større havne med international trafik«. For flertallet af de europæiske havne — uagtet deres størrelse — gælder det faktisk, at den internationale handel er betydeligt større end den indenlandske. Efter ØSU's opfattelse bør rammebestemmelserne opfylde sikkerhedsstandarderne for havne og søtransport.

#### 4.3. *Short sea shipping*

4.3.1. En af den fælles transportpolitiks prioriterede målsætninger er at fremme short sea shipping, og et af delelementerne er forbedret havneeffektivitet. Ud over bemærkningerne i punkt 4.2 ovenfor er der efter ØSU's mening især behov for EU-tiltag inden for told- og transitprocedurer (et område, som normalt ligger uden for havneoperatørernes egen kontrol). Indviklede papir- og procedurekrav i havne påfører lastejere og transportoperatører betydelige omkostninger.

4.3.2. ØSU bifalder derfor, at Kommissionen har indledt en konkret undersøgelse for at finde frem til de krav i havnene, som er af betydning for skibsfartserhvervet i Europa, og sammenholde dem med kravene inden for landbaseret transport; Kommissionen er især opmærksom på tolmæssige krav og procedurer.

4.3.3. Som det blev påpeget i ØSU's udtalelse<sup>(1)</sup> om Kommissionens meddelelse om »Udviklingen inden for short sea shipping i Europa: Perspektiver og udfordringer«<sup>(2)</sup>, omfatter short sea shipping en lang række uensartede aktiviteter og tjenester, der ikke ligner hinanden. De grundlæggende tjenester inden for søtransport er transport af bulklast (bulks), færgefart, feeder-tjenester samt transport med skibe i fast rutefart (liners). ØSU understregede også, at der ikke blev lagt tilstrækkelig vægt på, at short sea shipping på mange handelsstrækninger i Europa konkurrerer med jernbanetransporten og ikke med vejtransporten. Dette skal der tages højde for under udviklingen af den fælles politik for havnesektoren og short sea shipping.

#### 4.4. *Havnenes rolle i det transeuropæiske transportnet*

4.4.1. Det er Kommissionens opfattelse, at det vil være en fordel for etableringen af det multimodale net at integrere havne fuldt ud i TEN-T, især i betragtning af behovet for at sikre forbindelser til randområder og støtte udviklingen af short sea shipping. Et forslag<sup>(3)</sup> om at tilpasse de nuværende retningslinjer for udvikling af det transeuropæiske transportnet [beslutning nr. 1692/96/EF<sup>(4)</sup>] i overensstemmelse hermed blev offentliggjort samtidig med grønbogen om søhavne.

(1) EFT C 97 af 1.4.1996, s. 15.

(2) KOM(95) 317 endelig udg.

(3) KOM(97) 681 endelig udg. — EFT C 120 af 18.4.1998, s. 14.

(4) EFT C 228 af 9.9.1996, s. 1. ØSU's udtalelse: EFT C 397 af 31.12.1994, s. 23.

4.4.2. ØSU vedtog for nylig sin udtalelse<sup>(5)</sup> om dette forslag og behøver derfor ikke komme nærmere ind på spørgsmålet her. På ét punkt, nemlig udviklingen af den intermodale transport, vil ØSU dog ikke undlade at fremhæve sine bemærkninger fra nævnte udtalelse: »Det er beklageligt, at vejtransport stort set elimineres i forbindelse med udviklingen af søhavne og kombineret transport inden for TEN. ØSU støtter fuldt ud udviklingen af intermodal transport som en væsentlig faktor for en bæredygtig mobilitet, men mener ikke, at Kommissionen kan se bort fra, at en meget stor del af de varer, der håndteres i EU's havne, for øjeblikket transporteres ad vej, og at vejtransportprojekter trods alt må spille en vis rolle, når det gælder om at integrere havnene og terminalerne i TEN.«

#### 4.5. *Den sociale dimension af den fælles politik for søhavne*

4.5.1. De tekniske, kommercielle og organisatoriske ændringer, der sker i søhavne, har betydelig indflydelse på havnearbejdernes ansættelses- og arbejdsvilkår. Dette påpeges i grønbogen, men burde have været behandlet mere systematisk.

4.5.2. I de seneste årtier har udviklingen af moderne lasthåndteringsteknikker ført til en drastisk nedskæring i arbejdsstyrken i søhavne. Samtidig er kravene til havnearbejdernes kvalifikationer blevet skærpet betydeligt, og de ansatte har måttet acceptere mere fleksible og svingende arbejdstider. ØSU anser det for vigtigt, at EU's søhavnepolitik også tager højde for beskæftigelsesdimensionen for at sikre bestående og nye kvalificerede arbejdspladser. I den forbindelse er det også vigtigt at styrke arbejdstagernes uddannelse og udvikle nye teknologier og arbejdsmetoder.

4.5.3. Det er ØSU's opfattelse, at »arbejdsbørser« (»arbejderpools«) i større havne stadig kan være en velegnet mekanisme til at klare skiftende arbejdskraftbehov hos terminaloperatører og individuelle firmaer. Ansættelse af havnearbejdere fra arbejderpools er underlagt lovregulerede ansættelsesvilkår med obligatorisk social sikring. De arbejdsgiverrelaterede omkostninger, poolen pådrager sig, skal dækkes af de firmaer, der anvender arbejdere fra den pågældende pool.

4.5.4. I grønbogen henvises der kun marginalt til de relevante ILO-instrumenter (ILO = Den Internationale Arbejdsorganisation). ØSU understreger, at der bør tages nøje hensyn til disse instrumenter, når der udvikles ideer om EU's politik for søhavne.

(5) EFT C 214 af 10.7.1998, s. 40.

4.5.5. ILO har vedtaget to konventioner om havnearbejde:

- konvention nr. 137 om de sociale følger af nye lasthåndteringsmetoder i havne og
- konvention nr. 152 om havnearbejderses ansættelsesikkerhed og sundhed.

Disse to konventioner er indtil videre ratificeret af syv medlemsstater.

4.5.6. Ratificering af ILO-konventioner falder ikke ind under EU's kompetenceområde, men er derimod op til den enkelte medlemsstat. I en 1991-udtalelse om Kommissionens og medlemsstaternes kompetence i ILO-spørgsmål (især med hensyn til arbejdstagernes sikkerhed og sundhed) anbefalede EF-Domstolen imidlertid, at de to parter skulle arbejde tæt sammen med henblik på at forhandle, ratificere og implementere ILO's konventioner. Set på den baggrund henstiller ØSU, at Kommissionen i en nær fremtid tager initiativ til et sådant samarbejde. Det håber, at dette vil føre til, at de to konventioner ratificeres i de resterende medlemsstater.

## 5. Resumé og konklusioner

5.1. Fra havn til havn er der store forskelle på ejerskabsforholdet, organisationsformen og det offentlige rolle i havneforvaltningen. Dette afspejler historiske traditioner og forskellige grundholdninger til havnenes rolle og graden af offentlig støtte, intervention og kontrol på finansierings- og afgiftsområdet.

5.2. Formålet med grønbogen er at sætte gang i en debat om de forskellige problemer i havnesektoren. Forskellige mulige foranstaltninger til løsning af disse problemer skal så evalueres og om nødvendigt følges op med konkrete forslag til EU-lovgivning. ØSU støtter den trinvis fremgangsmåde ved fastlæggelsen af havnepolitikken, idet havnene hidtil kun i begrænset omfang har været genstand for politiske tiltag på EU-plan.

5.3. ØSU støtter grønbogens hovedmål for en fælles havnesektorpolitik: at bidrage til at gøre havnene mere effektive, forbedre havne- og skibsfartsinfrastrukturen ved at integrere havnene i det transeuropæiske net og samtidig sikre en fri og retfærdig konkurrence i havnesektoren.

5.4. Konkurrencen mellem havnene er blevet skærpet, men ØSU finder det vigtigt, at konkurrencen finder sted på et ligeligt og fair grundlag og ikke forvrides af offentlig støtte eller illoyal adfærd. ØSU bifalder derfor, at Kommissionen vil indsamle informationer om de finansielle strømme fra den offentlige sektor til de forskellige typer af havne i EU-landene samt udarbejde

en oversigt over såvel de offentlige bevillinger til større havne med international trafik som de gældende regler for fastsættelse af havneafgifter i disse havne.

5.5. Konkurrence mellem havne skabes ikke kun gennem havnenes egne tiltag, men også gennem udviklingen af forbindelser til baglandet, dvs. veje, jernbaner og indre vandveje. Det er ØSU's opfattelse, at disse aspekter ofte ignoreres.

5.6. Der er en klar tendens til, at havne betragtes og behandles som kommercielle foretagender, der bør have dækket deres omkostninger fuldt ud af brugerne; denne tendens gør sig gældende uanset ejerskabsformen. ØSU kan kun bifalde denne udvikling og lægger stor vægt på, at en fælles havnepolitik skal hvile på det princip, at havne er kommercielle foretagender, der arbejder på markedsøkonomiske vilkår og anvender brugerbetalingsprincippet.

5.7. Specifikke skibsfartsinfrastrukturer og havnetjenester som fyrtårne og andre navigationshjælpemidler, bølgebrydere, skibsfartssluser, opmudring og isbrydning betales i nogle medlemsstater af skatteyderne, i andre af havnebrugerne. Denne situation er ikke tilfredsstillende, fordi den fører til konkurrenceforvridninger havnene imellem. ØSU så derfor gerne, at der blev udstedt retningslinjer for, hvem der skal betale leveringen af disse faciliteter.

5.8. Når der skal udvikles en omfattende EU-politik for havnesektoren, skal der tages højde for alle aspekter og synspunkter. Det er ikke mindst nødvendigt at overveje de sociale og arbejdsmarkedsmæssige konsekvenser af de påtænkte foranstaltninger. ØSU ville derfor hilse det velkomment, om der blev oprettet et paritetisk sektorudvalg som forum for en struktureret dialog mellem arbejdsmarkedets parter.

5.9. I grønbogen ses der på mulighederne for at skabe en rammelovgivning for fastsættelse af havneafgifter med henblik på at løse problemer med unfair konkurrence, misbrug af dominerende stillinger og diskrimination af brugerne. ØSU gør opmærksom på en række principielle og praktiske problemer i forbindelse med den foreslåede rammelovgivning og rejser det spørgsmål, om et rådsdirektiv med en rammelovgivning for fastsættelse af havneafgifter er et effektivt middel til løsning af disse problemer. Efter ØSU's mening skulle problemerne kunne løses med klare statsstøtteregler, en streng håndhævelse af reglerne og en minutøs anvendelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 85 og 86.

5.10. Kommissionen foreslår, at der vedtages nogle rammebestemmelser på EU-plan, som sigter mod en mere systematisk liberalisering af markedet for havnetjenester med henblik på at øge effektiviteten og skabe ensartede

og retfærdige konkurrencevilkår, både mellem forskellige havne i EU og inden for de enkelte havne. ØSU støtter uforbeholdent Kommissionens forslag, men erkender, at princippet om fri markedsadgang ikke kan anvendes overalt, fordi havnetjenesterne er af meget forskellig karakter, og fordi havnene er forskellige, især mht. størrelse og funktion.

5.11. ØSU bifalder, at Kommissionen har indledt en konkret undersøgelse for at finde frem til de krav i havnene, som er af betydning for skibsfartserhvervet i Europa, og sammenholde dem med kravene inden for landbaseret transport. Indviklede papir- og procedurekrav i havne påfører lastejere og transportoperatører betydelige omkostninger.

5.12. De tekniske, kommercielle og organisationsmæssige ændringer, der sker i søhavne, har betydelig indflydelse på havnearbejdernes ansættelses- og arbejdsvilkår. Dette påpeges i grønbogen, men burde have været behandlet mere systematisk. ØSU anser det for vigtigt, at EU's søhavnepolitik også tager højde for beskæftigelsesdimensionen for at sikre bestående og nye kvalificerede arbejdspladser.

5.13. ØSU understreger, at der bør tages nøje hensyn til de relevante ILO-konventioner, når der udvikles ideer om EU's politik for søhavne. ØSU henstiller, at Kommissionen i en nær fremtid tager initiativ til et samarbejde med medlemsstaterne med henblik på at ratificere og implementere ILO's konventioner.

Bruxelles, den 9. september 1998.

Tom JENKINS

*Formand for*

*Det Økonomiske og Sociale Udvalg*

---