

Materiale til brug for Søfartens Ledere og Danske Lodseres fælles foretræde for Erhvervs- og Vækstudvalget den 8. maj 2014 om forslag til ændring af Lodsloven – L 176.

Søfartens Ledere og Danske Lodser vil gerne forud for foretrædet fremlægge dette materiale.

Søfartens Ledere og Danske Lodser mener, at L 176 går for langt. En mulig liberalisering af gennemsejlingslodsninger bør kun ske, når man har fundet den rette form for konkurrenceudsættelse, når man er sikker på, at det ikke går ud over sejladsikkerheden, og når man samtidig er sikker på at en konkurrenceudsættelse vil give billigere priser.

Det er vores påstand, at Folketinget behandler og muligvis vedtager L 176, uden at gøre det på et dokumenteret grundlag. Det betyder, at man ikke ved eller tager højde for, hvilken påvirkning det har på sejladsikkerheden samtidig med, at man heller ikke er sikker på at nå målet om lavere priser.

Særligt synes vi, at to rapporter mangler at blive taget med i Folketingets behandling af L 176:

1. **Økonomiske effekter for DanPilot som følge af forslag til ændring af lodsloven**
- Konkurrenceudsættelse af gennemsejlingslodsninger.
Udarbejdet af Advokatfirmaet Gorissen Federspiel for DanPilot.
2. **Scenarieanalyse af den danske lodsservice.** Udarbejdet af COWI for Danske Lodser.

Vi gennemgår kort konklusionerne i de to rapporter og vedlægger dem som bilag.:

Ad 1 - De væsentligste konklusioner fra analyserapporten "[Økonomiske effekter for DanPilot som følge af forslag til ændring af lodsloven](#)". (Bestilt af DanPilot og udarbejdet af erhvervsadvokatfirmaet Gorissen Federspiel):

- Konkurrenceudsættelse er ikke i sig selv et mål men et middel blandt flere til at fremme en effektiv ressourceanvendelse. På lodsmarkedet er det ikke oplagt, at konkurrenceudsættelse er den bedste vej til at opnå effektivitetsforbedringer.
- Priserne på regionallovsninger og gennemsejlingslodsninger er reguleret af Erhvervs- og Vækstministeriet. Takstbladet er indrettet således, at priserne for regionallovsninger medfører et underskud, der finansieres af overskuddet fra gennemsejlingslodsninger.
- DanPilot har en landsdækkende infrastruktur bestående af lodser, bådmænd og materiel, der sikrer, at DanPilot kan respektere forsyningspligten i hele Danmark. Infrastrukturen er kendetegnet ved betydelige stordriftsfordele. Jo flere lodsninger der gennemføres via infrastrukturen, desto lavere er omkostningen pr. lodsning.
- Når gennemsejlingslodsninger konkurrenceudsættes etableres der to parallelle infrastrukturer, selvom det i dag er muligt at dække efterspørgslen via DanPilots infrastruktur. Herved bliver den eksisterende infrastruktur udnyttet dårligere. Når DanPilot samtidig skal respektere forsyningspligten, er det kun i begrænset omfang muligt at reducere i kapaciteten i infrastrukturen.
- Ved konkurrenceudsættelsen inviteres kommercielle aktører til at tilbyde gennemsejlingslodsninger. En kommerciel aktør vil alene fokusere på de mest rentable gennemsejlingslodsninger. Konsekvensen er, at DanPilot mister et overskud på gennemsejlingslodsninger i omegnen af DKK 41 mio. pr. år og er derfor ikke længere i stand til at dække underskuddet på regionallovsninger.

- Underskuddet på regionallodsn timer må i stedet dækkes ved enten et statsligt tilskud eller prisstigninger på regionallodsn timer. I tilfælde af prisstigninger kræver dette gennemsnitlige prisstigninger på ca. 31 pct., mens et statsligt tilskud forventes at ligge i omegnen af DKK 41 mio.
- Liberaliseringsmodellen tilsiger, at DanPilot er udelukket fra at deltage i konkurrencen. Derved er der reelt tale om etableringen af to eller flere "eneretshavere", som hverken kan eller må konkurrere med hinanden. Ingen af disse aktører har derfor incitament til at konkurrere indbyrdes.
- Samlet set forringes DanPilots muligheder for at opretholde de nuværende priser på regionallodsn timer til fordel for, at en kommerciel aktør "skummer" overskuddet på markedet uden de samme forpligtelser som DanPilot. Konkurrenceudsættelsen er derfor ikke omkostningsneutral for staten.

Hele rapporten er vedlagt som bilag.

Bemærkninger

Gorrissen Federspiel-rapportens konklusioner byggede på beregninger foretaget ud fra det oprindelige lovforslag, som blev sendt i høring. Det betyder, at de økonomiske konsekvenser for DanPilot baserer sig på konkurrenceudsættelse af blot 800 gennemsejlingslodsn timer.

Ifølge det fremsatte lovforslag, L 176, skal endnu flere gennemsejlingslodsn timer konkurrenceudsættes frem mod 2020, hvor en fuld liberalisering af lodsmarkedet skal finde sted. De økonomiske effekter for DanPilot forventes derfor at blive væsentligt mere alvorlige end konkluderet i Gorrissen Federspiels rapport. DanPilot har derfor bestilt en ny analyse af de økonomiske konsekvenser, denne gang hos KPMG. Den nye rapport forventes færdig i løbet af uge 19.

Ad 2 - De væsentligste konklusioner fra "[Scenarieanalyse af den danske lodsservice](#)". (Udarbejdet af COWI for Danske Lodser.)

COWI rapporten indeholder en analyse af fire scenarier for det danske lodsvæsen, herunder et status quo og et fri konkurrence scenarie, som er de to scenarier der hhv. gælder pt. og ønskes realiseret med lovforslagets nuværende udformning. Formålet med liberaliseringen, som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget og ministeriets egen analyse, er at skærpe priserne, dvs. sænke priserne, samtidig med at sejladsikkerhed forventes bibeholdt uden at det fremgår nærmere, hvordan det opnås.

Det fremgår imidlertid af den uafhængige COWI-undersøgelse "Scenarieanalyse af den danske lodsservice" fra 2013, som ikke indgik i det lovforberedende arbejde, at der ikke er nogen garanti for dette scenarie, snarere tværtimod. På kort sigt medgiver scenarieanalysen, at det vil føre til lavere priser, men fordi markedet ikke er stort nok til liberalisering, vil der over tid opstå monopoler, delte markeder og dyrere priser.

Grunden hertil er, at DanPilots forsyningsforpligtelse vil medføre prisstigninger på regionallodsn timer, som følge af manglende indtægter fra gennemsejlinger, og DanPilot må derfor øge gennemsejlingspriserne, for at finansiere regionallodsn timerne. Herefter vil private aktører følge med prisstigningerne, men lægge dem lige under DanPilots og dermed fortsat være billigere.

Desuden påpeges det, at det samtidig vil øge risikoen for at fri konkurrence går ud over uafhængighed, kvalitet og sikkerhed. Altså stik imod hvad ministeriets egen analyse hævder.

Hele rapporten er vedlagt som bilag. En samlet oversigt over fordele og ulemper ved de forskellige scenarier kan læses på rapportens side 28.

Sejladssikkerhed

Vi lagde mærke til at sikkerheden er vigtig for alle partier under 1. behandlingen af L 176, hvilket umiddelbart er godt, men også at regeringen og de partier, som umiddelbart støtter L 176 lovede og forsikrede hinanden om, at der ikke vil blive nogen forringelse af sejladssikkerheden.

Men det hjælper ikke bare at forlade sig på regeringens forklaringer om, at man vil øge og skærpe tilsynet med mulighed for flere og skrappe sanktioner. Tilsynet i dag og efter en mulig vedtagelse af L 176 er et papirtilsyn, som beskrevet i bemærkningerne til lovforslaget afsnit 2.1.1.5 og 2.1.2.5.

Det vil være meget kritisk for sikkerheden, hvis lodsninger udføres af trætte lodser eller ikke tilstrækkeligt uddannede lodser. Om en lods bryder hviletidsbestemmelserne og om det er en fuldt uddannet lods der lodser skibet, kan kun opklares på samme måde, som det danske politi i dag stopper danske og udenlandske lastbiler på de danske veje og tjekker kørekortet hos chaufførerne og køreskiverne i bilerne.

Det kan danske myndigheder ikke gøre på skibe i fri og uhindret gennemsejling af danske og internationale farvande fra Østersøen til Nørdsøen. I dag har vi kun den kontrol fordi alle lodsninger i dag udføres af den danske stats eget lodsselskab Danpilot.

Der vil derfor, hvor meget man end skriver om Søfartsstyrelsens tilsyn og sanktionsmuligheder i L 176, være en forøget risiko for trætte og ikke tilstrækkeligt uddannede lodser i den danske gennemsejling.

Den manglende mulighed for et egentligt og praktisk tilsyn med lovens og standardernes overholdelse, gør lodsbetjening af den internationale skibsfart i transit til et område, der ikke kan liberaliseres som en hvilken som helst anden virksomhed eller marked i land, med politi og andre tilsyn, som samfundet har styr på, ved at være eneste operatør.

Med L 176 vil man tillige miste værdien af kun at have én virksomhed. I dag kender alle lodserne hinanden og de kan under tætte passager med hvert sit tankskib samarbejde og lave de aftaler om fartreduktion, manøvrer mv., som gør passagen sikrest for begge skibe.

Det vil ændre sig i en ny og konkurrenceudsat verden, hvor vi får lodser fra flere virksomheder og af flere nationaliteter, der ikke kender hinanden, der ikke er vant til at samarbejde og som ikke taler det samme modersmål som arbejdsprog. Det internationale sprog til søs er engelsk, men der er endog stor forskel på uddannelsesniveaue, så dette giver ringere kommunikationssikkerhed og dermed dårligere sejladssikkerhed, uanset alle de gode intentioner i lovforslaget. Det vil samlet set få betydning for sikkerheden. Der vil i vores øjne uundgåeligt blive en forøget risiko og både "near miss" og "full miss", som vi alle kan håbe ikke bliver en realitet, men som de partier i Folketingets partier, der støtter L 176 må være klar til at påtage sig ansvaret for.

"Vi ser tiden an"

Under debatten gav flere ordførere udtryk for, at man hele tiden kunne følge udviklingen. Vi læser dog lovforslaget og dets bemærkninger sådan, at en vedtagelse af L 176 er en politisk aftale om fuld konkurrenceudsættelse af gennemsejlingslodsninger i 2020. Vi kan kun anbefale, at man gør det man siger – an man ser tiden an. Vi forslår derfor, at man med L 176 ikke går længere end til at forsøge en delvis åbning af gennemsejlingslodsningerne og evaluerer forsøget inden man går videre. I L 176 beslutter man noget, uden at gøre det på et dokumenteret grundlag efter en evaluering af den delvise konkurrenceudsættelse.

Danpilot i et frit marked med frie hænder

Under debatten bemærkede nogle ordførere at Danpilot også får gode muligheder for at stå sig i konkurrencen. Vi finder det mærkeligt at der så ikke foreslås en samtidig ophævelse af Lodslovens § 8, stk. 1., der pålægger Danpilot at uddanne sine kommende konkurrenter.

Vi kan ikke få øje på andre frie markeder, hvor en virksomhed pålægges ved lov at uddanne og kompetenceopbygge sine konkurrenter. Vi håber at ordførerne vil tage dette med i det videre arbejde.

Lodders ret til bijob

Hvis Folketinget ønsker at vedtage L 176 og åbne markedet, foreslår vi, at forbuddet i Lodslovens § 22, mod at statsansatte lodser kan bijobbe og arbejde for andre lodserier i deres fritid, ophæves. Det må give sig selv, at lodser må have de samme muligheder som andre offentligt ansatte til at bijobbe.

Dyrere regionale lodsninger og dårligere service

Det lå under 1. behandlingen mange ordførere på sinde, at L 176 ikke blot må have til formål at tilbyde lavere priser til internationale skibe på bekostning af dyrere lodsninger til danske havne og deraf øgede omkostninger på dansk import og eksport.

Regeringen har i lovforslagets bemærkninger beskrevet en åbningstid på de mindre havne i 12 timer, og at der skal være markedspris udenfor de 12 timer.

Vi synes, at ordførerne skal være opmærksomme på, at der for alle havne (også store havne med stor godsomsætning) skal være fri markedsdannelse og frie priser, som i andre markeder er udtryk for udbud, efterspørgsel og omkostninger. Det er for os helt uigennemsigtigt hvor, hvordan og hvor ofte ministeren vil anvende adgangen i den nye § 19 a til at fastsætte maksimale priser for Danpilot. Da § 19 handler om forsyningspligten for Danpilot kunne man tro at § 19 a kun vil finde anvendelse på de førnævnte små havne med en fastsat åbningstid og der, hvor der er lodspligt? Dette kunne være rart at få belyst i udvalgsarbejdet.

Det er i den forbindelse uhyre vigtigt at bemærke sig, at en meget stor del (tæt på 60 pct.) af alle regional- og havnelodsninger ikke er underlagt lodspligt. Her vil der nu blive markedspriser, og Danpilot og andre operatører kan tage den pris, de ønsker. I dag er en stor del af Danpilots havnelodsninger under kostpris eller har et for lavt dækningsbidrag. Det vil kunne betyde væsentligt højere priser end i dag. Når der så har været for høje priser gennem længere tid vil der måske komme en konkurrerende operatør? Hvis det ikke ske, kunne man forstille sig, at flere havne ville bede om lodspligt og max. priser efter § 19 a? Og vil det betyde, at der skal opkræves et større forsyningspligtbidrag end forudsat i L 176? Eller skal staten selv være klar til at subsidiere?

Et par eksempler fra udlandet

Sammenfatning af argentinske, europæiske og nordamerikanske erfaringer med konkurrenceudsættelse af lodsning:

I 1991 privatiserede den argentinske regering Argentinas lodsvæsen med stort set de samme argumenter, som den nuværende regering i Danmark bruger, for at foreslå en fuldstændig liberalisering af det danske lodsvæsen.

Det vil sige, at man i højere grad ser lodsning som en forretning end et middel til beskyttelse af miljøet og sejladsikkerheden. Det har fra 2003-2013 medført en prisstigning fra US\$ 33.035 – US\$ 97.440 for lodsninger i argentinsk farvand på næsten samme distancer som Bornholm til Skagen. Omregnet til procenter svarer det til en prisstigning på 195 procent.

Disse prisstigninger er i tråd med COWI-rapportens advarsler mod mulig prisstigninger, og måske endnu en grund til, at de fleste toneangivende søfartsnationer i Europa, udover de sejladsikkerhedsmæssige grunde, har valgt ikke at konkurrenceudsætte lodsvirksomhed.

Hertil kommer, at eksempelvis Europa Parlamentet, det tyske Forbundsråd og den franske Nationalforsamling direkte fraråder konkurrenceudsættelse af lodsning af hensyn til sejladsikkerheden, og at selv ikke den økonomiske liberalismes moderland USA tør efter Exxon Valdez oliekatastrofen i Alaska i marts '89.

Som eksempel herpå kan nævnes de såkaldte "Florida Statutes" (Floridas love), hvori det fremgår eksplicit, at lodsning er en væsentlig tjenesteydelse af så afgørende betydning for sejladsikkerheden og dermed for samfundet, at dets fortsatte eksistens skal sikres af staten, og må ikke efterlades åben for markedskræfterne. Den pågældende tekst [kan findes her](#) i Floridas lovsamling.

Krydssubsidiering eller forsyningspligtbidrag, transparens og Københavnstraktaten og frie priser

Under 1. behandlingen blev det nævnt, at et system med forsyningspligtbidrag er et bedre og mere transparent system end krydssubsidiering af et overskud på gennemsejlingen til underskud på visse regionale og havnelodsninger.

Det nuværende system er måske uigennemsigtigt, men det virker. Spørgsmålet er dog om L 176 overhovedet er i overensstemmelse med Københavnstraktaten/Øresundstraktaten af 1857, der siger således: *"Det forstaaer sig, at Lodspengene skulle være moderate, at én og samme taxt skal gjælde for danske og fremmed skibe"*.

Med andre ord; kan man med L 176 indføre en uigennemsigtig liberalisering, baseret på de frie markedskræfter, hvor nogen rederier, befragtere osv. kan opnå rabataftaler og andre fordele, mens andre rederier og skibe ikke kan?

Vi ved ikke om Danmark stadig er bundet af traktaten, men det kan ministeren vel oplyse?

Traktaten foreskriver også citat: *"2. for Fremtiden, som hidtil, i Skibsfartens almindelige Interesse at tage under alvorligste Overveielse, hvorvidt det maatte være nyttigt og beleiligt at forandre Beliggenheden og Formen af disse Fyr, Fyrtaarne, Bøier, Tønder og Lodsmærker, eller at forøge deres Antal, Alt uden nogetsomhelst Paalæg til Byrde for den fremmede Skibsfart"*.

Spørgsmålet må derfor også være om den ønskede transparens med et forsyningspligtsbidrag til dækning af nationale danske lodsninger også vil være i strid med traktaten, da vi end ikke kan opkræve noget for at vedligeholde fyr og bøjer?

Det stiller igen spørgsmålet, om ikke den nuværende krydssubsidiering er bedre, idet vi gennem Danpilots lavere priser end i vores nabolande kan dokumentere, at priserne er "moderate" på trods af en anvendelse af overskuddet på regional- og havnelodsninger?

Introduktionen af et regulært forsyningspligtsbidrag på lods fakturaerne til de internationale skibe, indberettet til myndighederne og uddelt til Danpilot, som et tilskud, vil kunne skabe fokus på om forsyningspligtsbidraget er lovligt i forhold til Danmarks internationale traktatforpligtelser? Det kunne være fint, at få det belyst i udvalgsarbejdet. Også om Staten skal være parat til reelt at overtage udgiften til forsyningspligten i Danmark.

Lodsernes løn

Under førstebehandlingen af lovforslaget nævnte flere af ordførerne lodsernes løn og stillede spørgsmål ved, om ikke den mon var for høj.

Mange danskere ville sikkert gerne bytte månedsløn med en lods. Det samme ville de formodentlig med en jagerpilot, en dommer, en overlæge eller en departementschef i Erhvervsministeriet. Men det er ikke ensbetydende med, at lodserne får mere i løn end de burde.

I virkeligheden forholder det sig omvendt. Regeringen har i mange år opereret med princippet om, at lodser ikke blot skal være dygtige navigatører – de skal også være erfarne førere af handelsskibe med stor længe, bredde og dybgang. Og så skal de have særligt kendskab til sejladsforholdene i de danske farvande. Uden en sådan erfaring ville en lods ikke troværdigt kunne rådgive de kaptajner i verdens handelsflåde, som sejler deres skibe gennem de danske stræder.

Lodser rekrutteres derfor typisk fra handelsflådens bestand af dygtige navigatører, der har erfaring som kaptajner på store containerskibe og olietankere. Et kandidatfelt, hvis lønforhold reflekterer det enorme ansvar en skibsfører har, når skibe og laster for milliarder fragtes ad søvejen rundt i verden.

Formanden for foreningen Danske Lodser, Bjarne Cæsar Jensen, har 15 års anciennitet som lods og tjener omkring 74.950 kroner om måneden.

Det er ca. 4.000 kroner mindre end en typisk kaptajn i A.P. Møller Mærsk, der som skibsfører får omkring 42.000 kroner netto om måneden. Eftersom han aflønnes indenfor DIS-ordningen, hvor rederierne kan beholde skatten som statsstøtte, kan de 42.000 nettokroner omregnes til en almindelig bruttoløn på ca. 78.650 kroner.

Det statslige lodseri DanPilot, hvor Bjarne Cæsar Jensen er lods, indbetaler omkring 127.000 kroner årligt til hans pensionsordning. Til sammenligning udgør A.P. Møller-kaptajnens pensionsindbetaling fra arbejdsgiveren omkring 97.000 kroner.

Selvom lodsernes løn igen og igen fremhæves af erhvervsministeren, i forbindelse med forslaget om liberalisering af lodsvæsnat, så stammer lodsernes løndannelse fra ganske almindelige overenskomstforhandlinger og er derfor resultatet af "Den Danske Model".

Da overenskomsten skulle aftales, tog man således udgangspunkt i overenskomsterne for skibsførerne i Mols-Linien og i Bornholmstrafikken, da disse navigatørgruppers arbejdsvilkår var dem, der mindede mest om lodsernes.

Sammenfaldet ligger bl.a. i, at der er tale om dygtige navigatører med skibsførererfaring – og særlig erfaring med besejling af netop de snævre, danske farvande. Fægekaptajnernes vagtmønstre mindede også meget om lodsernes forhold, selvom lodserne har et større antal arbejdstimer og en fleksibilitet, der betyder, at deres arbejdsgiver fra dag til dag, og uden varsel, kan fastlægge deres arbejdstid.

Lodsernes løn er derfor ikke for høj i forhold til det arbejde de udfører og de kompetencer det kræver. Lige så lidt som en overlæge kan flyve et F-16 jagerfly, eller en departementschef kan sejle en 350 meter lang olie- og kemikalietanker sikkert gennem dansk farvand, forebygger ulykker til søs og sikre beskyttelsen af det danske havmiljø.

Vi ser frem til en god debat.

Med venlig hilsen

Bjarne Cæsar Jensen
Formand Danske Lodser
40 50 54 06
formand@danskelodser.dk

Fritz Ganzhorn
Direktør Søfartens Ledere
21 42 13 06
fg@soefartens.org