



## Notat

Til Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen

### Mulighed for skærpede miljøkrav til krydstogtskibe (svar på medlemsforslag 4. marts 2021)

#### Resumé

Den 4. marts 2021 vedtog Borgerrepræsentationen,

- at Borgerrepræsentationen pålægger Økonomiforvaltningen, i samarbejde med øvrige forvaltninger at undersøge, hvilke skærpede miljøkrav, der kan stilles til de krydstogtskibe, der anløber Københavns havn.
- at resultaterne af undersøgelsen skal forelægges Borgerrepræsentationen inden sommerferien 2021.

Med dette notat forelægges Økonomiforvaltningens undersøgelser, og hermed er der gjort op med medlemsforslaget.

#### Sagsfremstilling

Økonomiforvaltningen har tidligere fået foretaget en ekstern juridisk vurdering af mulighederne for at stille skærpede miljøkrav til krydstogtskibe (bilag 1). Økonomiudvalget fik forelagt notatet fra Horten i forbindelse med behandlingen af afrapporteringen af analysen af alternative energikilder til krydstogtskibe den 19. marts 2019. Derudover har staten også fået foretaget juridiske analyser heraf (bilag 2). Begge analyser er foretaget af advokatfirmaet Horten. Nærværende undersøgelse bygger på disse juridiske vurderinger samt vurdering fra Teknik- og Miljøforvaltningen i forhold til miljøbeskyttelsesloven.

Copenhagen Malmö Port (CMP) er et svensk aktieselskab, hvor By & Havn ejer 50% af aktierne, mens de resterende 50% ejes af Malmö Stad og private investorer. Københavns Kommune kan ikke regulere emissionerne fra private selskaber, herunder CMP samt krydstogtrederierne, medmindre de falder ind under de dele af miljøbeskyttelsesloven, som kommunen administrerer.

Teknik- og Miljøforvaltningen har oplyst, at skibstrafik, herunder skibe, som ligger ved kaj, ikke er omfattet af godkendelsespligt efter miljøbeskyttelseslovens § 33, idet skibstrafik ikke er optaget i godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 eller 2 om godkendelsespligtige aktiviteter. Det

14-06-2021

Sagsnummer i F2  
2021 - 1278

Dokumentnummer i F2  
69116

Sagsnummer eDoc  
2021-0123391

Sagsbehandler  
Pelle Erik Bjerg Mortensen

er derfor den umiddelbare vurdering, at Københavns Kommune for nuværende ikke har hjemmel til at regulere emissioner fra krydstogtskibe, herunder stille krav til anvendelse af landstrøm.

CMP driver Københavns Havn, herunder krydstogtterminalerne på Oceanskaj og Langelinie. Horten vurderer, at CMP er omfattet af et generelt princip om modtagepligt, som indebærer en pligt til at modtage skibe i det omfang pladsforholdene tillader det. Det følger heraf, at det ikke er muligt at afvise krydstogtskibe fra havnen, hvis de ikke lever op til bestemte miljøkrav.

Stiller CMP krav, der udelukker krydstogtskibe fra at lægge til i havnen, medmindre de opfylder bestemte miljøkrav, vil det være i konflikt med modtagepligten.

CMP har alene mulighed for at varetage miljømæssige hensyn i forbindelse med selskabets drift, såfremt aktiviteterne i CMP drives på forretningsmæssigt grundlag, og de miljømæssige hensyn har en forretningsmæssig sammenhæng med havnedriften. Det er en konsekvens af de begrænsninger, som påhviler ejeren, Udviklingsselskabet By & Havn I/S, jf. § 15 i lov om Metroselskabet I/S og Udviklingsselskabet By og Havn I/S. CMP kan således kun miljødifferentiere havnetarifferne såfremt de vurderer, at det har en positiv økonomisk indvirkning på CMP's drift på kort eller lang sigt.

Da CMP er bundet af lov om Metroselskabet I/S og Udviklingsselskabet By og Havn I/S kan hverken By & Havn eller Københavns Kommune, qua deres direkte og indirekte ejerskab, pålægge CMP at miljødifferentiere havnetarifferne eller stille skærpede miljøkrav til krydstogtskibe, medmindre det har en positiv økonomisk indvirkning på CMP's drift.

#### **Bilag**

- Bilag 1: Horten notat udarbejdet for Københavns Kommune
- Bilag 2: Horten notat udarbejdet for Miljø- og Fødevarerministeriet

## ALTERNATIVE ENERGIKILDER TIL KRYDSTOGTSKIBE

### 1. INDLEDNING

Københavns Kommune har bedt Horten om et juridisk bidrag til kommunens analyse af alternative energikilder til krydstogtskibe. Bidraget skal indgå i en samlet analyse af mulighederne for at reducere de miljømæssige gener fra krydstogtskibe.

De juridiske problemstillinger, kommunen ønsker belyst, relaterer sig til mulighederne for, at Copenhagen Malmø Port AB (CMP) giver økonomiske incitamentter til at forbedre miljøegenskaber samt stiller miljøkrav til krydstogtskibe, der anløber Københavns Havn.

Københavns Kommune ønsker således at få belyst følgende spørgsmål:

- Kan CMP give økonomiske incitamentter til krydstogtrederier, som reducerer luftforureningen og/eller CO<sub>2</sub>-udledningen?
- Kan CMP stille miljøkrav til krydstogtskibe, når de anløber Københavns Havn?

CMP er et havneoperatørselskab, som driver havne i København og Malmø. Ejerskabet er illustreret i Bilag 1.

Den juridiske analyse omhandler miljø- og statsstøtteretlige forhold samt den regulering af CMP's aktivitetsområde, der følger af Københavns Kommunes medejerskab af selskabet. Analysen er baseret på dansk ret samt ovenstående fakta, som gengiver oplysninger modtaget fra Københavns Kommune i e-mail af 22. november 2018. Analysen forholder sig ikke til eventuelle forpligtelser, som følger af statens og Malmø Kommunes medejerskab.

I afsnit 2 fremgår vores konklusioner. Afsnittet er lavet, så det kan bruges direkte i kommunens analyse. I afsnit 3 vurderes de juridiske rammer for at give *økonomiske incitamentter* til krydstogtrederierne, og afsnit 4 indeholder vores vurdering af mulighederne for at stille *miljøkrav* til krydstogtskibene, der anløber Københavns Havn.

## 2. RESUMÉ

### 2.1 Kan CMP give økonomiske incitamenter til krydstogtrederier, som reducerer luftforureningen og/eller CO<sub>2</sub>-udledningen?

De økonomiske incitamenter vil skulle indføres af CMP i de aftaler eller takstregulativer, som gælder mellem CMP og krydstogtrederier, som ønsker, at deres skibe benytter havnen.

#### Hjemmel

CMP har alene mulighed for at varetage miljømæssige hensyn i forbindelse med selskabets drift, såfremt aktiviteterne i CMP drives på forretningsmæssigt grundlag, og de miljømæssige hensyn har en forretningsmæssig sammenhæng med havnedriften. Det er en konsekvens af de begrænsninger, som påhviler ejeren, Udviklingselskabet By & Havn I/S ("By & Havn"), jf. § 15 i metroloven.

For at opfylde denne betingelse skal der konkret kunne argumenteres for, at de miljø- og klimamæssige hensyn har en positiv forretningsmæssig betydning for CMP. Det er endvidere en betingelse, at aktiviteten ligger inden for formålsbestemmelsen i vedtægterne for CMP.

Miljøretligt er der ikke noget til hinder for, at CMP giver incitamenter, som tilskynder de anløbende krydstogtskibe til miljøforbedrende tiltag. Der kan dog være risiko for, at strengere nationale krav konkret vil anses som indirekte diskrimination, jf. de EU-retlige regler om fri bevægelighed. I så fald vil det være en betingelse for, at reglerne er i overensstemmelse med EU-retten, at tiltaget er begrundet traktatfæstede eller tvingende almene hensyn, og at tiltaget er proportionalt, herunder egnet til at opnå formålet.

#### Statsstøttere reglerne

Økonomiske incitamenter medfører støtte til krydstogtrederierne, som kan være omfattet af statsstøttere reglerne. Støtten er lovlig efter de danske statsstøttere regler, hvis den etableres på baggrund af et hjemmelgrundlag. De økonomiske incitamenter vil derfor, under forudsætning af at der er hjemmel, ikke være i strid med de danske statsstøttere regler.

Det kan ikke udelukkes, at støtten kan være omfattet af EU-statsstøttere reglerne. Det skyldes, at økonomiske incitamenter kan stille virksomheder i samme situation forskelligt, idet de økonomiske incitamenter efter det oplyste kun skal gælde for krydstogtsrederier og ikke for andre virksomheder i en tilsvarende situation. Derfor kan støtten begrænse konkurrencen.

Støtten kan gives lovligt enten som de minimis-støtte eller som gruppefritaget støtte, hvor følgende muligheder anses for relevante:

- Støtte til at investere i initiativer, som går videre end EU-standarderne for miljøbeskyttelse eller øger miljøbeskyttelsesniveauet i fravær af EU-standarder.

- Støtte til investering i initiativer, der giver virksomheder tilskyndelse til at opfylde nye EU- standarder, der højner miljøbeskyttelsesniveauet og endnu ikke er trådt i kraft.
- Støtte til at investere i virksomheders energieffektivitetsforanstaltninger.

Fritaget støtte skal leve op til nogle generelle betingelser. Derfor vil det være nødvendigt at etablere generelle procedurer, som skal følges ved tildeling af støtte til krydstogtsrederier. Der kan kun gives gruppefritaget støtte til delvis finansiering af investeringer, ikke til den løbende drift. Driftsstøtte kan i stedet gives som de minimis-støtte i det omfang støttebeløbet kan beregnes præcist og forud. Det kan være vanskeligt eller kræve mere komplekse beregninger, hvis støtte gives som andet end direkte faste tilskud.

## 2.2 Kan CMP stille miljøkrav til krydstogtskibe, der anløber Københavns Havn?

CMP er omfattet af et generelt princip om modtagepligt, som indebærer en pligt til at modtage skibe, i det omfang pladsforholdene tillader det. Det følger heraf, at det ikke er muligt at afvise krydstogtskibe fra havnen, hvis de ikke lever op til bestemte miljøkrav.

Stiller CMP krav, der udelukker krydstogtskibe fra at lægge til i havnen, medmindre de opfylder bestemte miljøkrav, vil det være i konflikt med modtagepligten. Derfor er det nødvendigt at arbejde med økonomiske incitamenter eller krav, som har andre konsekvenser i stedet.

Allerede fordi CMP som følge af den generelle modtagepligt ikke generelt kan stille miljøkrav til krydstogtskibene, har vi ikke fundet anledning til at vurdere, om sådanne miljøkrav er i overensstemmelse med metrolovens § 15 eller anden regulering.

Skærpede miljøkrav vil kunne indsættes i national lovgivning, i det omfang det ikke er i strid med EU-retlige regler.

## 3. ØKONOMISKE INCITAMENTER: KAN CMP GIVE ØKONOMISKE INCITAMENTER TIL KRYDSTOGTREDERIER, SOM REDUCERER LUFTFORURENING ELLER CO<sub>2</sub>-UDLEDNING?

### 3.1 Den miljøretlige regulering

På internationalt plan er der i Den Internationale Maritime Organisation (IMO) fastsat særlige regler for svovlindhold i brændstof, der anvendes i havområder. Reglerne omfatter områder, hvor der er intensiv skibstrafik tæt på land, og hvor der er stor befolknings- tæthed. I disse områder må der ikke anvendes brændstof med et svovlindhold, der overstiger 0,10 % m/m.

Den lave grænseværdi trådte i kraft i 2015 og gælder for hele Danmarks søterritorium. Skibe i danske havne og farvande må derfor udelukkende anvende brændstof med svovlindhold under denne grænseværdi.

IMO's regler om svovlindhold i brændstof er gennemført i EU ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2016/802/EU af 11. maj 2016 om begrænsning af svovlindholdet i visse flydende brændstoffer. Direktivets krav til svovlindhold og nationale sanktioner er mindstekrav, og dermed er det muligt at indføre strengere krav nationalt.

Direktivet er i dansk ret gennemført ved bekendtgørelse nr. 640 af 12. juni 2014 om svovlindholdet i faste og flydende brændstoffer (Svovlbekendtgørelsen). Grænseværdierne i Svovlbekendtgørelsen svarer til dem, der følger af EU-direktivet.

CMP kan give økonomiske incitamenter, som tilskynder til at gå videre end de miljøkrav, der stilles efter direktivet. Det må i så fald undersøges, om strengere nationale krav konkret vil være indirekte diskriminerende, jf. de EU-retlige regler om fri bevægelighed. Hvis det måtte være tilfældet, skal det overvejes, om tiltaget er begrundet i traktatfæstede eller tvungende almene hensyn (her: miljøhensynet), og om det er proportionalt, herunder egnet til at varetage det anførte formål.<sup>1</sup> Det kan eksempelvis indgå i egnethedsvurderingen, om tiltaget omfatter andre skibe, som lægger til i havneområdet, og som forurener tilsvarende.

Vi vurderer, at der – udover ovenstående bemærkninger om potentiel indirekte diskrimination – ikke i den EU-retlige regulering eller i den miljøretlige regulering, herunder Svovlbekendtgørelsen, er noget til hinder for, at CMP måtte vælge at indføre en model, hvorved de anløbende krydstogtskibe ved incitamenter tilskyndes til at gå videre end de krav, der stilles efter Svovlbekendtgørelsen.

De økonomiske incitamenter kan indføres af CMP i de aftaler eller takstregulativer, som gælder mellem CMP og krydstogtrederier, som ønsker at lægge til i havnen.

### 3.2 Hjemmelsmæssige forhold

Metroloven udgør hjemmelsgrundlaget for By & Havn og By & Havns ejerskab af CMP. CMP kan i henhold til den såkaldte mellemledsgrundsætning ikke varetage andre opgaver end de opgaver, som By & Havn har hjemmel til at varetage (direkte eller indirekte). CMP kan derfor alene give økonomiske incitamenter til krydstogtrederier, som reducerer luftforureningen og/eller CO<sub>2</sub>-udledningen, hvis By & Havn har hjemmel til det.

Hjemlen for By & Havns opgavevaretagelse findes i § 15 i metroloven.<sup>2</sup> Det fremgår af denne bestemmelse blandt andet, at

- By & Havn skal drives på et forretningsmæssigt grundlag,
- By & Havns primære opgave er at forestå udvikling af selskabets arealer samt forestå havnedrift i Københavns Havn, By & Havn tillige kan drive

<sup>1</sup> Se om egnhedskriteriet fx Domstolens dom af 13. november 2003 i sagen C42/02, *Diana Elisabeth Lindman*, præmis 25-26.

<sup>2</sup> Lov 2007-06-06 nr. 551 om Metroselskabet I/S og Udviklingsselskabet By & Havn I/S med senere ændringer.

anden virksomhed, som har en forretningsmæssig sammenhæng med arealudvikling og havnedrift, og at

- By & Havn helt eller delvist uden vederlag kan stille arealer til rådighed for kulturelle formål og for fritids- og rekreative formål.

Endvidere fremgår det af bestemmelsen, at selskabet efter de to ejeres godkendelse kan oprette datterselskaber eller erhverve andele i andre selskaber med begrænset ansvar i forbindelse med udøvelsen af sin virksomhed, herunder med andre havne, både danske og udenlandske.

Det er vores vurdering, at bestemmelsen udtømmende regulerer de hensyn, som By & Havn skal iagttage i forbindelse med opgavevaretagelsen. Vi har herved lagt vægt på, at aktiviteterne efter bestemmelsens ordlyd ikke ses kun at udgøre eksempler, ligesom vi har lagt vægt på omfanget af aktiviteter og detaljeringsgraden i bestemmelsen. Vi finder således ikke, at de uskrevne retsgrundsætninger om kommunalfuldmagten medfører, at By & Havn (direkte eller indirekte) kan varetage aktiviteter, der ikke opfylder kravene om at drives på et forretningsmæssigt grundlag og kravet om en forretningsmæssig sammenhæng med driften.

By & Havn – og dermed også CMP – kan i henhold til metrolovens § 15 således kun give økonomiske incitamenter til krydstogtrederierne, som reducerer luftforureningen og/eller CO<sub>2</sub>-udledningen, hvis følgende betingelser er opfyldt:

- (i) Aktiviteten anses som en opgave, der (direkte eller indirekte) vedrører selve driften af havnen, og
- (ii) Aktiviteten har en forretningsmæssig sammenhæng med havnedriften.

Det er vedrørende punkt (i) vores vurdering, at denne betingelse er opfyldt, da aktiviteten vedrører betaling for anløb til havnen og må anses at ligge i naturlig forlængelse af selskabets kerneopgave med drift af en havn.

Det er vedrørende punkt (ii) om forretningsmæssig sammenhæng derimod usikkert, om denne betingelse er opfyldt.

Af forarbejderne til § 15 fremgår følgende vedrørende kravet om, at By & Havn skal drives på et forretningsmæssigt grundlag:

*"Størst mulig værdiskabelse er selskabets overordnede målsætning, og selskabet skal tilrettelægge sin strategi for selskabets aktiviteter således, at selskabet hele tiden arbejder for at få størst muligt overskud. De enkelte aktiviteter, som selskabet foretager, skal ikke nødvendigvis isoleret set være overskudsgivende, men det er en forudsætning, at der herved samlet set sker en værdiforøgelse af selskabets aktiver, som overstiger den værdi, selskabet ellers ville have haft. Bl.a. kan selskabet i forbindelse med udviklingen af Nordhavnsområdet bruge midler på udviklingen af infrastrukturen i området. Selskabet skal dog ikke på sigt eje infrastrukturen, men overdrage ansvaret for vedligeholdelsen heraf til enten private grundejere eller til Københavns Kommune. Desuden kan selskabet*

ud fra en betragtning om, at grønne arealer o. lign. øger de øvrige arealers attraktionsværdi, bidrage helt eller delvist til sådanne projekter." (Vores understregninger).

Der kan efter vores vurdering – på den ene side – argumenteres for, at det ikke er en hensigtsmæssig forretningsmæssig disposition for selskabet at reducere betalingen fra rederierne ud fra miljømæssige hensyn, da en sådan disposition umiddelbart ikke sikrer selskabet det størst mulige overskud, men tværtimod reducerer selskabets indtægter.

På den anden side kan der argumenteres for, at det på langt sigt og set i en bredere kontekst kan være værdiskabende for selskabet at varetage miljømæssige hensyn. Dette vil dog være betinget af, at der konkret kan argumenteres for, at varetagelsen af miljø- og klimamæssige forhold (eventuelt indirekte) kan medføre positive resultater på selskabets bundlinje, at det kan give selskabet en konkurrencemæssig fordel, eller at det i øvrigt kan øge arealernes værdi, fx fordi rederier og turister kan have en præference for klimavenlig turisme.

Hvis der konkret kan argumenteres for, at varetagelsen af miljømæssige hensyn i en bredere forstand kan være en forretningsmæssig fordel for By & Havn, har det ikke betydning, at aktiviteten ikke selvstændigt er overskudsskabende, jf. også forarbejderne til § 15 om dette spørgsmål.

Hvis det således vurderes, at By & Havn samlet kan have en forretningsmæssig fordel ud af at varetage miljømæssige hensyn, er det tilsvarende vores vurdering, at metrolovens § 15 giver CMP den fornødne hjemmel til at gennemføre økonomiske incitament for krydstogtrederierne til at reducere luftforureningen og/eller CO<sub>2</sub>-udledningen i Københavns Havn.

Det er endvidere en betingelse, at aktiviteten ligger inden for formålsbestemmelsen i vedtægterne for CMP.

### 3.3 **Statsstøtte**

Et økonomisk incitament kan udgøre støtte omfattet af statsstøttereglerne, fordi modtageren får en fordel. Det kræves i så fald, at støtten struktureres i overensstemmelse med reglerne. Statsstøtte er reguleret i konkurrencelovens § 11 a og i TEUF art. 107-109. Begge regelsæt indeholder forbud mod ulovlig statsstøtte.

#### *Dansk statsstøtte*

Støtte er lovlig efter de danske statsstøtteregler, hvis støtten har hjemmel i offentlig regulering, herunder i de ulovfæstede grundsætninger om kommunalfuldmagten. Det antages, at en incitamentsordning ikke vil blive etableret, medmindre der er et hjemmelsgrundlag. Derfor vurderes de danske statsstøtteregler ikke nærmere.

#### *EU-statsstøtte*

EU-statsstøttereglerne indeholder kumulative betingelser for, hvornår der er tale om statsstøtte. Der er tale om statsstøtte, når der 1) ydes støtte, 2) ved hjælp af offentlige midler, 3) som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencen, 4) som begunstiger visse virksomheder, hvis 5) støtten påvirker samhandlen mellem medlemsstater.



Sammenfattende er det vores vurdering, at støtte i form af økonomiske incitamenter til krydstogtrederier kan være omfattet af EU-statsstøttereglerne.

Økonomiske incitamenter fra CMP til krydstogtrederier vil efter vores vurdering udgøre *støtte*, fordi modtageren må forventes at få en økonomisk fordel.<sup>3</sup> Vi lægger til grund, at der er offentlig kontrol med CMP og dermed, at der er tale om *offentlige midler*. Det kan forholde sig anderledes, hvis fx ejeraftaler fastlægger andet. Det kan ikke udelukkes, at en eventuel ordning med økonomiske incitamenter vil stille virksomheder i samme situation forskelligt, idet de økonomiske incitamenter kun skal gælde for krydstogtsrederier og ikke for andre virksomheder i en tilsvarende situation. Det kunne fx være andre rederier eller andre virksomheder, som gennemføre tilsvarende rejser for turister til lands. Derfor kan støtten *begrænse konkurrencen* ved at begunstige virksomheder selektivt, og disse virksomheder vil blive *begunstiget* i konkurrencen. Da konkurrencen på markederne for krydstogt og havneanløb for krydstogtskibe i høj grad foregår på tværs af landegrænser, er det vores vurdering, at en eventuel støtte vil *påvirke samhandlen* mellem EU-lande. På den baggrund vurderer vi, at der vil være tale om EU-statsstøtte.

Statsstøtte omfattet af EU-reglerne kan ydes lovligt, hvis reglerne i en generel fritagelse iagttages, eller hvis Europa-Kommissionen giver en individuel godkendelse af støtten.

Fritaget støtte skal leve op til nogle generelle betingelser, som er overordnet beskrevet nedenfor. Det er derfor nødvendigt at have generelle procedurer, som følges ved tildeling af støtte til krydstogtrederier.

Der kan kun gives gruppefritaget støtte til investeringer, ikke til den løbende drift.

### 3.4 Generelle fritagelsesregler, henholdsvis anmeldelse af støtte

#### 3.4.1 De minimis-støtte

Støtte kan tildeles lovligt som de minimis-støtte, når støttebeløbet pr. virksomhed ikke overstiger EUR 200.000 (ca. DKK 1,5 mio.) over en 3-årig periode. Beløbsgrænsen beregnes under ét for koncernforbundne selskaber (selskaber som kontrolleres af samme moderselskab). Ifølge Erhvervsministeriets Statsstøttehåndbog har Kommissionen udtalt i et lukket forum for EU-medlemslandenes statsstøtteenheder, at beløbsgrænsen for de minimis-støtte er et samlet loft for de minimis-støtte fra alle EU-lande pr. virksomhed.<sup>4</sup>

Støttebeløbet skal kunne beregnes præcist og forud. Rederierne skal blandt andet oplyses om, at der er tale om de minimis-støtte og afgive en tro-og-love-erklæring om den eventuelle de minimis-støtte, som rederiet har modtaget i indeværende og de to forudgående regnskabsår. Dette skal sikre, at støtteloftet ikke overskrides.

<sup>3</sup> Det er tilstrækkeligt at give afkald på indtægter, som skulle have været indbetalt, jf. Domstolens dom af 16. maj 2000 i sagen C-83/98 P, EU:C:2000:248, *Frankrig mod Ladbroke Racing Ltd. og Kommissionen*, præmis 48-51.

<sup>4</sup> Statsstøttehåndbog udarbejdet af Erhvervsministeriet, 2017, side 88-89.

### 3.4.2 *Gruffefritaget støtte*

Statsstøtte kan tildeles efter gruppefritagelsesforordningen, hvis støtten er omfattet af en af de anførte støttekategorier og følger de anviste betingelser. Derfor er det nødvendigt, at støtten struktureres, så den er omfattet af fritagelsen. Det er vores forventning, at den mest relevante støttekategori for påtænkt støtte til krydstogtrederierne er "Støtte til miljøbeskyttelse" og en eller flere af følgende støttemuligheder:

- Støtte til at investere i initiativer, som går videre end EU-standarderne for miljøbeskyttelse eller øger miljøbeskyttelsesniveauet i fravær af EU-standarder. Eksempelvis investering i nye transportmidler eller opdatering af eksisterende. De støtteberettigede omkostninger er de omkostninger, der er nødvendige for at gå videre end de gældende EU-standarder eller øge miljøbeskyttelsesniveauet. Støtten må ikke være højere end 40 pct. af de støtteberettigede omkostninger.
- Støtte til investering i initiativer, der giver virksomheder tilskyndelse til at opfylde nye EU-standarder, der højner miljøbeskyttelsesniveauet og endnu ikke er trådt i kraft. EU-standarderne skal være vedtaget, og investeringen gennemført og afsluttet mindst ét år inden standardens ikrafttrædelsesdato. De støtteberettigede omkostninger er de omkostninger, der er nødvendige for at gå ud over det niveau, der kræves i henhold til EU-standarderne. Støtten må ikke overstige 10 pct. af de støtteberettigede omkostninger.
- Støtte til at investere i virksomheders energieffektivitetsforanstaltninger. Støtteberettigede omkostninger er alene de nødvendige omkostninger, og støtteintensiteten må ikke overstige 30 pct.

For samtlige støttemuligheder gælder det, at der kan gives støtte til delvis finansiering af investeringer på op til EUR 15 mio. pr. virksomhed pr. investering. Niveauet af den procentvise andel, som kan støttes inden for de støtteberettigede omkostninger, kan øges, hvis modtager er SMV'er. Støttebeløbet (værdien) skal kunne beregnes præcist, hvilket ikke giver anledning til undersøgelser, hvis det er et direkte tilskud. Der er desuden krav om indberetning og registrering af støtten. Der kan ikke gives støtte til den løbende drift.

### 3.4.3 *Anmeldelse og godkendelse fra Kommissionen*

Støtte, som ikke kan tildeles som de minimis-støtte eller efter gruppefritagelsesforordningen, skal anmeldes til og godkendes af Europa-Kommissionen. Støtten må ikke tildeles før godkendelse. For uproblematiske sager tager godkendelsesprocessen ca. 6-12 måneder.

#### **4. SKÆRPEDE MILJØKRAV: KAN CMP STILLE MILJØKRAV TIL KRYDSTOGTSKIBE, DER ANLØBER KØBENHAVNS HAVN?**

##### **4.1 Hjemmel og sektorregulering**

Efter havneloven § 5 gælder der en modtagepligt for havne omfattet af loven. CMP er ikke omfattet af havneloven, men modtagepligten efter havnelovens § 5 er efter forarbejderne<sup>5</sup> en lovfæstelse af et almindeligt princip for alle havne, hvortil der er offentlig adgang. Derfor vil CMP være underlagt dette almindelige princip. Modtagepligten indebærer, at danske havne har modtagepligt for skibe, i det omfang pladsforholdene og sikringshensyn tillader det.

Stiller CMP krav, der udelukker krydstogtskibe fra at lægge til i havnen, medmindre de opfylder bestemte af CMP fastsatte miljøkrav, dvs. ud over hvad der følger af dansk lovgivning, vil det være i konflikt med modtagepligten. Mulighederne for at nægte skibe adgang til havnen er således begrænset til pladsforhold og sikringshensyn. Der vil ikke lovligt kunne vedtages miljøkrav fra CMP, som afskærer krydstogtskibes adgang til at lægge til i havnen.

Allerede fordi CMP som følge af den generelle modtagepligt ikke generelt kan stille miljøkrav til krydstogtskibene, har vi ikke fundet anledning til at vurdere, om sådanne miljøkrav er i overensstemmelse med metrolovens § 15 eller anden regulering.

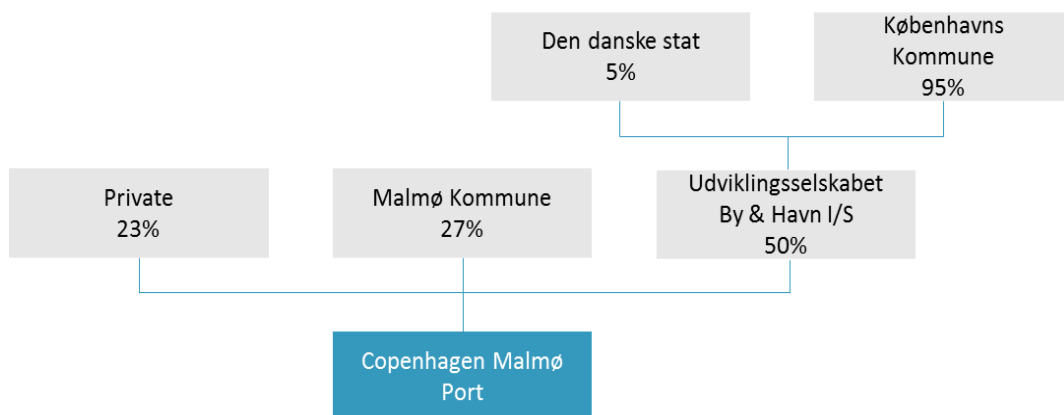
Hellerup, den 4. januar 2019  
Horten



Rikke Søgaard Berth

---

<sup>5</sup> LFF 1999-01-20 nr. 162, Forslag til Lov om havne.

**BILAG 1) Ejerskab Copenhagen Malmø Port AB**

Advokat Rikke Søgaard Berth  
Philip Heymans Allé 7  
DK-2900 Hellerup  
Tel +45 3334 4000

J.nr. 186531

7. februar 2020

## RETLIGE RAMMER FOR AT KUNNE TILBYDE LANDSTRØM TIL KRYDSTOGTSKIBE

### 1. BAGGRUND OG OPDRAG

Miljø- og Fødevareministeriet har bedt Horten udarbejde en forundersøgelse af de juridiske muligheder for at tilbyde landstrøm til krydstogtskibe.

Dette notat indeholder en gennemgang af de retlige rammer for, at danske kommunale erhvervshavne, herunder By & Havn<sup>1</sup>, kan tilbyde landstrøm til krydstogtskibe. Formålet med notatet er at skabe et overblik over den relevante lovgivning på området.

Efter et møde om udkast til dette notat er det aftalt med Miljø- og Fødevareministeriet, at notatet ikke indeholder nærmere fortolkninger af havneforordningen, havneloven og metroloven, da bemærkninger fra Transportministeriet og afslutningen af en konkret sag i Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen, udestår. Notatet har derfor karakter af en oversigt over den relevante lovgivning og et arbejdsblad til brug for den videre proces.

Baggrunden for opdraget er et politisk ønske om at reducere partikeludledning samt CO<sub>2</sub>- og NO<sub>x</sub>-udledning fra krydstogtskibe på grund af den miljømæssige belastning fra et øget antal krydstogtskibe. I notatet behandler vi de generelle muligheder for danske kommunale erhvervshavne, samt de særlige forhold, der gør sig gældende for et landstrømanlæg anlagt af By & Havn.

Hvis de kommunalt ejede erhvervshavne skal kunne tilbyde landstrøm, kræver dette, at der anlægges en række el-tekniske installationer, herunder forsyningskabel samt transformere, der kan konvertere strømmen til den af krydstogtskibe anvendte strømtype. Vi har fået oplyst, at et anlæg i Københavns Havn groft estimeret vil koste 100 mio. kr. i anlægsudgifter. Anlægsudgifterne i andre havne skønnes at være mindre. Udgifterne afhænger blandt andet af, hvor strømmen skal trækkes fra og længden på forsyningskablet.

---

<sup>1</sup> Direkte eller gennem Copenhagen Malmö Port AB (herefter "CMP") eller et andet selskab. I det følgende anføres By & Havn som aktør, da hjemmelsgrundlaget retter sig direkte mod By & Havn, men aktiviteten må forventes at skulle udøves i CMP. Da CMP er delvist svensk ejet, vil der skulle foretages en juridisk vurdering af hjemmelsgrundlaget i henhold til svensk ret. Dette kan ske af den svenske ejer eller via et "nabotjek" af svensk ret, jf. afsnit 5.3.

Havnene kan købe strøm fra el-leverandøren og sælge den videre til krydstogtskibe – hvilken pris, havnene opkræver fra skibene, er indtil videre ikke fastsat. Alternativt skal havnen blot stille anlægget til rådighed mod betaling af et gebyr, hvorefter krydstogtskibene indgår aftale direkte med en el-leverandør om køb af strøm.

Havnene vil eventuelt have en interesse i at sælge strøm til andre formål, fx opladning af busser eller andre køretøjer, så kapaciteten kan udnyttes hele døgnet og hele året.

Københavns Kommune har fået udarbejdet en analyse af forholdene omkring etablering og drift af et landstrømanlæg i Københavns Havn. Det er oplyst os, at analysen – med en række usikkerheder – viser en business case omkring nul.

Notatets afsnit 3 indeholder en gennemgang af danske havnes hjemmelsgrundlag for at tilbyde og levere landstrøm til krydstogtskibe, herunder det særlige hjemmelsgrundlag for By & Havn. Ligeledes indeholder afsnittet en redegørelse for det retlige grundlag for, at kommunerne kan yde støtte til landstrømanlæg. Notatet behandler i afsnit 4 forskellige mulige organiseringsformer for ejerskab og drift af landstrømanlæg. Afsnit 5 indeholder en gennemgang af andre relevante forhold, herunder af muligheden for at kræve, at krydstogtskibe anvender landstrøm. Desuden behandler afsnittet overordnet muligheden for at yde støtte til krydstogtrederierne som incitament for at anvende landstrøm.

Afsnit 2 nedenfor indeholder en sammenfatning af vores undersøgelser.

## **2. SAMMENFATNING**

Notatet har karakter af et arbejdsrapport til brug for de videre undersøgelser.

De væsentligste spørgsmål i afsnit 3 er:

- Indeholder hhv. havneloven og metroloven hjemmel til, at havne/By & Havn kan etablere og drive landstrømanlæg til krydstogtskibe? Dette er efter aftale henskudt til vurdering ved ressortmyndighederne. Se afsnit 3.2.
- Indeholder den skrevne lovgivning eller de ulovfæstede retsgrundsætninger om kommunalfuldmagten hjemmel til, at kommuner kan yde støtte til etablering af landstrømanlæg til krydstogtskibe? I forhold til havneloven og metroloven er dette efter aftale henskudt til vurdering ved ressortmyndighederne, mens afsnittet indeholder vores vurdering ift. kommunalfuldmagten. Endelig afklaring vil muligt kunne ske ved en fornyet henvendelse til Ankestyrelsen. Se afsnit 3.3.
- Vil kommunal støtte til etablering af landstrømanlæg til krydstogtskibe være omfattet af gruppefritagelsesforordningen? Vi anbefaler her, at dette undersøges nærmere, og at der udarbejdes en vejledning rettet mod kommunerne om betingelser og registrering. Se afsnit 3.4.
- Vil en havn, der etablerer landstrømanlæg til krydstogtskibe, blive omfattet af elforsyningsloven? DLA's vurdering, som vi efter aftale har lagt til grund, er, at der formentlig vil være tale om et internt elnet, og at der derfor ikke er tale om et bevillingspligtigt elnet. I forhold til spørgsmålet om, hvorvidt der vil være tale om elhandelsvirksomhed, anbefaler vi, at kriterierne for, om dette vil være tilfældet, afklares gennem drøftelse med Energiestyrelsen. Se afsnit 3.5.

Organiseringen af ejerskab, drift etc. behandles i afsnit 4. De væsentligste hovedpunkter er:

- Hvis landstrømanlæg til krydstogtskibe skal ejes af en havn, skal anlægget placeres i et selvstændigt selskab; hvorimod dette er en mulighed for så vidt angår By & Havn. Se afsnit 4.2.
- Både havne omfattet af havneloven og By & Havn kan eje selskaber med deltagelse af private aktører; for havne gælder der en særlig annonceringspligt. Se afsnit 4.3.
- Fonde vil være omfattet af de samme retlige rammer som en kommune, hvis fonden er stiftet af en kommune eller hvis kommunen er væsentlig gavegiver. Havne kan ikke agere gennem fonde. Der er derfor ikke fordele – men derimod en række styringsmæssige udfordringer – ved at placere landstrømanlæg i fondsregi. Se afsnit 4.4.
- OPP- og OPI-konstruktioner fremstår ikke egnede til at organisere et projekt med landstrøm til krydstogtskibe. Se afsnit 4.5.

Afslutningsvist behandles en række andre forhold i afsnit 5:

- Modtagepligten vil være til hinder for en model, hvor krydstogtskibe forpligtes til at benytte landstrøm. Se afsnit 5.1.
- Der kan overvejes en model med økonomiske incitamentter for krydstogtskibe til at benytte landstrøm, hvilket dog vil kræve en række mere indgående overvejelser, herunder om grænsefladen til internationale miljøregler og EU-reglerne om fri bevægelighed. Se afsnit 5.2.
- Der vil være mulighed for inspiration fra andre lande ved at få udarbejdet et "nabotjek" af reguleringen i fx Norge, Sverige og Tyskland. Skal et anlæg forankres i CMP under By & Havn, vil det under alle omstændigheder forudsætte, at dette er i overensstemmelse med de regler, der gælder for Malmø Kommunes ejerskab. Se afsnit 5.3.

### **3. OVERBLIK OVER DE RETLIGE RAMMER**

#### **3.1 Indledende bemærkninger**

Det følger af legalitetsprincippet, at kommuner skal have hjemmel til deres aktiviteter mv., herunder til at yde støtte til forskellige formål. Det gælder også, selv om aktiviteten udføres gennem et selskab, fx en havn ejet af en kommune, jf. mellemledsgrundsætningen. Hjemmelsgrundlaget kan findes enten i den skrevne lovgivning eller – hvis forholdet ikke er udtømmende reguleret i den skrevne lovgivning – i de uskrevne retsgrundsætninger, der gælder for kommunerne (kommunalfuldmagten).

Der er således krav om hjemmel både til selve opgavevaretagelsen, også selv om den sker gennem en havn, som kommunen er (med)ejers af, og i forbindelse med en eventuel støtte til havnens finansiering af landstrømanlæg.

I afsnit 3.2 findes et overblik over reglerne om havnenes hjemmelsgrundlag til at tilbyde landstrøm til krydstogtskibe og i afsnit 3.3 et overblik over reglerne om kommunernes mulighed for at yde støtte til landstrømanlæg. I afsnit 3.4 behandler vi statsstøttereglerne, og afsnit 3.5 omhandler elforsyningslovens regler.

Reglerne er overordnet beskrevet, jf. vores opdrag som anført i afsnit 1.

## 3.2 Havnenes hjemmelsgrundlag

### 3.2.1 EU-regulering

#### 3.2.1.1 Havneforordningen<sup>2,3</sup>

I overensstemmelse med vores opdrag vil havneforordningen blive overordnet beskrevet.

Forordningen finder efter art. 1, stk. 3, anvendelse på alle søhavne i det transeuropæiske transportnet – såkaldte TEN-T havne. Forordningen finder direkte anvendelse på de 22 danske TEN-T havne i det danske net, og har forrang for national ret, der måtte stride mod havneforordningens regler.

Efter havneforordningens artikel 1, stk. 2, litra a, finder forordningen anvendelse på bunkring, dvs. levering af brændstof eller enhver anden energikilde, der anvendes til fremdrift af søfartøjer eller til generel og specifik energiforsyning om bord på et søgående fartøj, mens det ligger i havn, jf. artikel 2, nr. 1.

Forordningen indeholder en række bestemmelser, herunder om fastsættelse af mindstekrav, begrænsning i antallet af leverandører, forpligtelse til offentlig tjeneste, havneafgifter, gennemsigtighed i regnskab, restriktioner vedrørende interne operatører, som der må tages højde for, hvis man går videre med projektet.

Forordningen hjemler, at TEN-T havne, med de begrænsninger, der følger af forordningen, kan varetage de i forordningen omhandlede tjenester selv *eller* gennem et udskilt selskab.

EU-rettens forrang for national ret betyder for havneforordningens vedkommende og set i forhold til havneloven, at princippet om forrang ligeledes gælder på de områder, der er sammenfaldende, uanset regelmodstrid, jf. Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens udtalelse af 8. november 2019. TEN-T havnen er i den forbindelse forpligtet til at overholde forordningens regler.

#### 3.2.1.2 Direktiv om etablering af infrastruktur for alternative brændstoffer<sup>4</sup>

EU's direktiv om etablering af infrastruktur for alternative brændstoffer fastsætter ifølge direktivets artikel 1, minimumskrav for etablering af infrastruktur for alternative brændstoffer i medlemsstaterne. Ifølge direktivets artikel 2, nr. 1, skal elektricitet betragtes som et alternativt brændstof i direktivets forstand.

Direktiver skal implementeres i den danske lovgivning, og direktivets bestemmelser er derfor af relevans i forbindelse med tilpasning af lovgivningen til levering af landstrøm til krydstogtskibe. Dette må forventes særligt at have relevans i forbindelse med tekniske specifikationer.

---

<sup>2</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/352 af 15. februar 2017.

<sup>3</sup> I forhold til havneforordningen skal der efter aftale med Miljø- og Fødevareministeriet henvises til Transportministeriet som ressortmyndighed for den videre fortolkning heraf, jf. også afsnit 1.

<sup>4</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/94/EU af 22. oktober 2014.



### 3.2.2 *Havneloven*<sup>5</sup>

#### 3.2.2.1 Generelt om anvendelse af havnearealer efter havneloven

Efter aftale med Miljø- og Fødevarerministeriet lægges nedenstående konklusioner anført af DLA Piper i et notat til Danske Havne af 18. oktober 2017 til grund for nærværende notat:

- Det fremgår af havnelovens § 6, stk. 2, at havnearealer uanset organisationsform skal prioriteres anvendt til erhvervsmæssige aktiviteter, der understøtter søtransport, eller andre aktiviteter, der forudsætter havnenær beliggenhed. Endvidere gælder det for alle havne uanset organisationsform, at de må forestå drift og anlæg af havneinfrastruktur, herunder dækkende værker, kajer og havnebassiner, jf. § 6 a, stk. 1.

#### 3.2.2.2 Kommunale aktieselskabshavne

Efter aftale med Miljø- og Fødevarerministeriet lægges nedenstående konklusioner anført af DLA Piper i et notat til Danske Havne af 18. oktober 2017 til grund for nærværende notat:

- Hvis havnen er organiseret som aktieselskabshavn, gælder det i henhold til havnelovens § 10, stk. 3, at havnen kan stille kraner, pakhuse og lign. til rådighed med henblik på at betjene skibe, stevedorer, areallejere m.fl. og udføre havnerelateret operatørvirksomhed.

#### 3.2.2.3 Kommunale selvstyrehavne

##### Faciliteter til levering af landstrøm til skibe

Efter aftale med Miljø- og Fødevarerministeriet lægges nedenstående konklusioner anført af DLA Piper i et notat til Danske Havne af 18. oktober 2017 til grund for nærværende notat:

- Kommunale selvstyrehavne kan stille kraner pakhuse og lign. til rådighed med henblik på at betjene skibe, stevedorer, areallejere m.fl., jf. § 9, stk. 5.

##### Levering af landstrøm til skibe

Efter aftale med Miljø- og Fødevarerministeriet lægges nedenstående konklusioner anført af DLA Piper i et notat til Danske Havne af 18. oktober 2017 til grund for nærværende notat:

- Det følger af havnelovens § 9, stk. 6, nr. 1, at kommunale selvstyrehavne selv eller i samarbejde med andre kan udføre havnerelateret operatørvirksomhed, såfremt det sker fra et selvstændigt skattepligtigt selskab med begrænset ansvar (stk. 11) og at aktiviteten ikke allerede udøves eller ønskes udøvet af en privat operatør (stk. 7). Ifølge § 9, stk. 6, nr. 4, kan kommunale selvstyrehavne ligeledes eje og drive bygninger og anlæg, der servicerer havnens brugere, såfremt ovenstående betingelser er opfyldt.
- Forarbejderne til den gældende havnelov definerer i bemærkningerne til § 9, stk. 5-10 "havnerelateret operatørvirksomhed" som fx transportcenteraktiviteter. Ved transport-

---

<sup>5</sup> Efter aftale med Miljø- og Fødevarerministeriet henvises til Transportministeriet som ressortmyndighed for den videre fortolkning af havneloven, jf. også afsnit 1.

center forstås knudepunkter, hvor to eller flere transportformer udveksler gods. Ved aktiviteter forstås de services, der normalt udføres på et transportcenter, som fx brændstofsalg.

- I bemærkningerne til lovforslaget til den gældende havnelov er der i relation til § 9, stk. 6 nr. 4, anført, at "[E]je og drive anlæg og bygninger, der servicerer havnens brugere. Dette omfatter f.eks. drift af pakhuse, tankanlæg, pipelines, isværk i fiskerihavne m.v."

#### Særligt om underskud i de udskilte aktiviteter

Nedenstående gennemgang er udarbejdet af Horten:

Havnelovens § 9, stk. 11, bestemmer, at kommunale selvstyrehavne skal udskille aktiviteter efter § 9, stk. 6, til et selvstændigt skattepligtigt selskab med begrænset ansvar. Det fremgår ligeledes af bestemmelsen, at hvis selskabet i fem på hinanden følgende år har haft et negativt driftsresultat efter renter, men før afskrivninger, skal selskabet opløses.

Opløses et selskab, kan havnen kun udøve aktiviteten i et nyt selskab, hvis særlige forhold taler herfor. I lovforarbejderne<sup>6</sup> er det anført, at

"Særlige forhold kan være, at private virksomheder i havnen efterspørger den pågældende aktivitet uden selv at ville udøve den."

#### 3.2.2.4 Kommunale havne

Grundet den begrænsede kapacitet i kommunale havne set i forhold til den forespurgte aktivitet, har vi ikke fundet det nødvendigt at behandle disse i forbindelse med nærværende notat.

#### 3.2.3 Særligt om By & Havn – metroloven<sup>7</sup>

Metroloven udgør hjemmelsgrundlaget for By & Havn. CMP og andre selskaber i By & Havn-koncernen kan i henhold til den såkaldte mellemledsgrundsætning ikke varetage andre opgaver end de opgaver, som By & Havn har hjemmel til at varetage. Rammen i metroloven udgør derfor den retlige ramme for det danske ejerskab af CMP gennem By & Havn. For så vidt angår det svenske offentlige ejerskab henvises til note 1. I det følgende indebærer omtale af By & Havn ikke, at aktiviteten nødvendigvis skal udøves i By & Havn I/S, men også, at aktiviteten kan placeres i et andet selskab i koncernen.

Hjemlen for By & Havns opgavevaretagelse findes i § 15 i metroloven.<sup>8</sup> Det fremgår af denne bestemmelse blandt andet, at

- i. By & Havns primære opgave er at forestå udvikling af selskabets arealer samt forestå havnedrift i Københavns Havn, ligesom By & Havn derudover kan drive anden virksomhed, som har en forretningsmæssig sammenhæng med arealudvikling og havnedrift, og at
- ii. By & Havn skal drives på et forretningsmæssigt grundlag.

<sup>6</sup> Lovforslag nr. 62 fremsat 21. december 2011, de særlige bemærkninger til § 1, nr. 7.

<sup>7</sup> Efter aftale med Miljø- og Fødevarerministeriet henvises til Transportministeriet som ressortmyndighed for den nærmere fortolkning af metroloven, jf. også afsnit 1.

<sup>8</sup> Lov nr. 551 af 6. juni 2007 om Metroselskabet I/S og Udviklingselskabet By & Havn I/S med senere ændringer.

### Særlig bemyndigelse angående Oceankaj

Der er i metrolovens § 26b, stk. 2, en særlig bemyndigelse, der vedrører Oceankaj. Det fremgår således heraf, at transport-, bygnings- og boligministeren (nu transportministeren)

"[...] fastsætter regler, som sikrer, at krydstogtterminalen forberedes til at kunne levere landstrøm til skibe ved kaj".

Bestemmelsen indgik ikke i det oprindelige lovforslag<sup>9</sup>, men blev indført i forbindelse med udvalgsbehandlingen af lovforslaget.<sup>10</sup> Der er ikke i betænkningen omtale af selve muligheden for at etablere og levere landstrøm, men alene af muligheden for at fastsætte regler om forberedelse til levering af landstrøm.

Bemærkningerne til forslaget i betænkningen afsluttes med følgende:

"Dette ændringsforslag er første skridt på vejen mod at kunne levere landstrøm til de skibe, som er indrettet til at modtage landstrøm."  
(vores understregning).

### Særligt om kravet om forretningsmæssigt grundlag

Af lovforarbejderne til § 15 fremgår følgende vedrørende kravet om, at By & Havn skal drives på et forretningsmæssigt grundlag:

"De enkelte aktiviteter, som selskabet foretager, skal ikke nødvendigvis isoleret set være overskudsgivende, men det er en forudsætning, at der herved samlet set sker en værdiforøgelse af selskabets aktiver, som overstiger den værdi, selskabet ellers ville have haft. [...]. Desuden kan selskabet ud fra en betragtning om, at grønne arealer o. lign. øger de øvrige arealers attraktionsværdi, bidrage helt eller delvist til sådanne projekter."  
(vores understregning).

Det vil – hvis der ikke er en forretningsmæssig begrundelse for den konkrete etablering og drift af landstrømanlæg – afhænge af en samlet vurdering af, om landstrømanlægget skaber en samlet værdiforøgelse, så betingelsen i punkt (ii) er opfyldt.

#### 3.2.4 *Selskabsretlige forhold*

Et selskab kan alene udføre de opgaver, der ligger inden for dets vedtægtsbestemte formål. Det må derfor i det konkrete tilfælde sikres, at det relevante selskabs vedtægter giver mulighed for at etablere og drive landstrømanlæg.

---

<sup>9</sup> Lovforslag nr. 41 fremsat 3. oktober 2018 til lov om ændring af lov om Metroselskabet I/S og Udviklingsselskabet By & Havn I/S.

<sup>10</sup> Betænkning af 22. november 2018 over forslag til lov om ændring af lov om Metroselskabet I/S og Udviklingsselskabet By & Havn I/S.

### 3.3 **Kommuners hjemmel til at yde støtte til landstrømanlæg**

#### 3.3.1 *Hjemmel i den skrevne lovgivning?*

##### 3.3.1.1 Havneloven<sup>11</sup>

Det følger af henholdsvis havnelovens § 9, stk. 11, og § 10, stk. 9, at aktiviteterne som nævnt i § 9 stk. 6, og § 10, stk. 4, skal udskilles i et selvstændigt skattepligtigt selskab med begrænset ansvar, og at havnen ikke udover det oprindelige kapitalindskud i selskabet kan yde tilskud til selskabet. Se afsnit 3.2 ovenfor.

Af bestemmelserne følger desuden, at kommunen ikke kan yde nogen form for økonomisk tilskud til det udskilte selskab. Det følger af de almindelige bemærkninger i lovforarbejderne til lov om ændring af havneloven, at:

"Kommunerne afskæres fra at kunne yde nogen form for økonomisk støtte til selskaberne. Havnen, hvorfra selskabet udskilles, kan udover det oprindelige kapitalindskud, ikke yde tilskud, lån eller stille garanti for lån optaget af selskabet eller på anden vis hæfte for selskabets gæld."<sup>12</sup>

##### 3.3.1.2 Metroloven<sup>13</sup>

Metroloven regulerer ikke direkte kommunens mulighed for at yde støtte til, at By & Havn kan varetage nærmere fastsatte opgaver. Det fremgår imidlertid af metrolovens § 21, stk. 1, at selskabet kan optage lån til finansiering af selskabets aktiviteter. Af lovforarbejderne fremgår, at

"Ejerne af Arealudviklingsselskabet I/S [nu: By & Havn], dvs. transport- og energiministeren og Københavns Kommune hæfter for selskabets gæld. Det vil fremgå af interessentskabskontrakten for Arealudviklingsselskabet I/S, at interessenterne hæfter indbyrdes i forhold til ejerandelene, [...]."

Det fremgår endvidere af metrolovens § 21, stk. 2, at finansministeren bemyndiges til at dække virksomhedens finansieringsbehov gennem statslån. Det er en forudsætning for at yde statslån, at de løbende forrentes og afdrages.

Der henvises i denne forbindelse til metrolovens § 15, stk. 4, hvorefter By & Havn skal drives på et forretningsmæssigt grundlag.

#### 3.3.2 *Hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne?*

Kommunalfuldmagten er en række ulovbestemte retsgrundsætninger, der fastlægges i kommunaltilsynets praksis og danner de juridiske rammer for kommuners opgaver, når disse rammer ikke er udtømmende reguleret i den skrevne lovgivning. Hvis muligheden for at yde støtte er udtømmende reguleret i den skrevne lovgivning, kan der således ikke findes hjemmel til at yde støtte i kommunalfuldmagtens regler.

Når kommuner støtter en aktivitet, er det et krav, at aktivitetens formål har kommunal interesse. Med kommunal interesse menes, at aktiviteten skal være i det kommunale fællesskabs interesse.

<sup>11</sup> Efter aftale med Miljø- og Fødevarerministeriet henvises til Transportministeriet som ressortmyndighed for den nærmere fortolkning af havneloven, jf. også afsnit 1.

<sup>12</sup> Lovforslag nr. 62 fremsat 21. december 2011, afsnit 3.2.3. i de almindelige bemærkninger.

<sup>13</sup> Efter aftale med Miljø- og Fødevarerministeriet henvises til Transportministeriet som ressortmyndighed for den nærmere fortolkning af metroloven, jf. også afsnit 1.

Ved vurderingen heraf skal der tages udgangspunkt i aktivitetens formål. Hvad der ligger inden for den kommunale interesse er dynamisk og kan derfor ændre sig af samfundsmæssige årsager.

De kommunale tilsynsmyndigheder har ikke taget stilling kommunernes adgang til at yde støtte til landstrømanlæg. Københavns Kommune anmodede 22. november 2018 Ankestyrelsen om en forhåndsudtalelse om, hvorvidt der er hjemmel i kommunalfuldmagten til at yde kommunal støtte til landstrømanlæg og andre miljørigtige energikilder til krydstogtskibe. Ankestyrelsen afviste imidlertid at afgive en forhåndsudtalelse.

Udgangspunktet er, at kommunerne hverken må drive eller yde støtte til erhvervsvirksomhed.

Dette udgangspunkt kan dog gennembrydes, hvis der foreligger tungtvejende lovlige kommunale hensyn.<sup>14</sup> Det følger i den forbindelse af omfattende tilsynspraksis og litteraturen, at kommunerne inden for kommunalfuldmagtens rammer i forholdsvis vidt omfang kan varetage opgaver, der er begrundet i miljøhensyn. Kommuner kan dog kun anvende sine økonomiske midler til at varetage miljøopgaver, der knytter sig nært til og afrunder lovhjemlede opgaver eller løser kommunens egne problemer, og kan i øvrigt kun anvende økonomiske midler ud fra miljøhensyn i det omfang, reguleringslovgivningen ikke er tilstrækkelig til at nå kommunens miljømæssige mål, og i det omfang miljølovgivningen ikke må fortolkes således, at den udelukker kommunal støtte.<sup>15</sup>

Der gælder desuden et krav om forholdsmæssighed. Dette betyder, at støtten på kort og langt sigt skal stå i rimeligt forhold til de forventede miljømæssige effekter af aktiviteten.

Det må derfor bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, om lovgivningen udtømmende regulerer spørgsmålet, jf. afsnit 3.2.2 og 3.2.3 ovenfor, og – hvis dette ikke er tilfældet – om støtte til landstrøm har hjemmel i kommunalfuldmagten.

### 3.4 Statsstøtte

#### 3.4.1 De danske regler om statsstøtte

Hvis en kommune skal udøve støtte til en havn (herunder til By & Havn og selskaberne herunder), kræver det, at støtten ydes i overensstemmelse med statsstøttereglerne.

Det følger af de danske regler om statsstøtte i konkurrencelovens § 11 a, at støtten er lovlig, hvis støtten har hjemmel i offentlig regulering, herunder i de ulovfæstede grundsætninger om kommunalfuldmagten.

Da det vil være en betingelse for at yde kommunal støtte, at der er et hjemmelsgrundlag herfor, vurderes de danske statsstøtteregler ikke nærmere.

#### 3.4.2 EU-statsstøtte

Der er tale om støtte omfattet af EU-reguleringen, når følgende er opfyldt:

- 1) Der ydes støtte,
- 2) ved hjælp af offentlige midler,
- 3) som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencen,
- 4) som begunstiger visse virksomheder, og

<sup>14</sup> Udkast til lovforslag om lovfæstelse af kommunalfuldmagten, side 9-10, se også fx Social- og Indenrigsministeriets udtalelse af 31. oktober 2019 [her](#), side 39ff.

<sup>15</sup> Revsbech, *Kommunernes opgaver*, 3. udgave, 2015, side 260-261.

5) som påvirker samhandlen mellem medlemsstater.

Udgangspunktet er, at statsstøtte er ulovlig og skal tilbagebetales.

Vi lægger til grund, at "landstrømselskabet", henholdsvis havnen, hvis denne ejer og driver anlæget selv, er støttemodtager. Derimod finder vi ikke, at krydstogtskibene vil være støttemodtagere, da de forudsættes at betale markedspris for ydelsen.

Vi lægger desuden til grund, at betingelserne 1-4 er opfyldt. Særligt om nr. 3 bemærkes, at støtte vil fordreje eller true med at fordreje konkurrencen, hvis det er sandsynligt, at den vil forbedre modtagerens konkurrencemæssige stilling i forhold til andre udbydere, som modtageren konkurrerer imod. I dette tilfælde vil denne fordrejning særligt kunne ske i forhold til andre havne og eventuelt også over for andre transportformer.

I forhold til betingelse nr. 5 er der i henhold til EU-domstolens praksis tale om samhandelspåvirkning, hvis en finansiel støtte ydet af det offentlige styrker en virksomhed i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med inden for EU.<sup>16</sup>

Hvis en kommune giver en havn støtte til at etablere eller drive et landstrømanlæg, vil det kunne påvirke samhandlen mellem medlemsstaterne, da den, der ejer og driver landstrømanlæg, opnår en konkurrencemæssig fordel ved at kunne stille denne service til rådighed for krydstogtskibe, der benytter denne havn. Henset til at der må antages at være en løbende konkurrence mellem havne i forskellige lande om at tiltrække krydstogtskibe, må det antages, at støtten vil kunne påvirke samhandlen mellem medlemsstaterne.

Udgangspunktet er som anført indledningsvist, at en sådan støtte ikke er lovlig.

Der er dog en række undtagelser: De minimis-reglerne, gruppefritagelsesforordningen og individuel godkendelse af Kommissionen.

*De minimis-reglerne* undtager støtte, der ikke overstiger 200.000 EUR, fra forbuddet mod statsstøtte.<sup>17</sup>

Et alternativ er at tildele statsstøtte i overensstemmelse med *gruppefritagelsesforordningen*.<sup>18</sup>

Statsstøtte kan tildeles efter gruppefritagelsesforordningen, hvis støtten er omfattet af en af de i forordningen anførte støttekategorier. De relevante kategorier for landstrømanlæg er:

- Støtte til at investere i initiativer, som går videre end EU-standarden for miljøbeskyttelse eller øger miljøbeskyttelsesniveauet i fravær af EU-standarder, jf. gruppefritagelsesforordningens artikel 36.
- Støtte til investering i initiativer, der giver virksomheder tilskyndelse til at opfylde nye EU-standarder, der højner miljøbeskyttelsesniveauet og endnu ikke er trådt i kraft, jf. gruppefritagelsesforordningens artikel 37.

<sup>16</sup> Kommissionens meddelelse om begrebet statsstøtte (2016/C 262/01), punkt 190.

<sup>17</sup> Kommissionens forordning (EU) nr. 1407/2013 af 18. december 2013.

<sup>18</sup> Kommissionens forordning (EU) nr. 651/2014 af 17. juni 2014 med ændringer ved Kommissionens forordning (EU) 2014/1084 af 14. juni 2017

- Støtte til at investere i virksomheders energieffektivitetsforanstaltninger, jf. gruppefritagelsesforordningens artikel 38.
- Støtte til investeringer i havne, hvis der er tale om havneinfrastruktur, adgangsforhold og oprensning. Projekter, der ikke er transportrelaterede, er ikke støtteberettigede. Støtten må ikke overstige forskellen mellem de støtteberettigede omkostninger og resultatet af den primære drift ved investeringen, jf. gruppefritagelsesforordningens artikel 56 b og 56 c.

For samtlige støttemuligheder gælder det, at der kan gives støtte til delvis finansiering af investeringer på op til EUR 15 mio. pr. virksomhed pr. investering.

Der kan kun gives gruppefritaget støtte til investeringer, ikke til den løbende drift. Hvis en kommune ønsker at yde en underskudsgaranti, skal det undersøges, om public service-reglen kan finde anvendelse. Efter denne regel kan en kommune yde støtte til en aktør, der løser en opgave, som det private marked ikke kan eller vil løse.

Endelig er der mulighed for at søge Kommissionen om en *individuel godkendelse* af støtten, jf. TEUF artikel 108(2). Denne mulighed er relativt administrativ tung, og da gruppefritagelsesforordningen forventes at kunne anvendes, behandles muligheden for individuel godkendelse ikke nærmere her.

Vi *anbefaler*, at det – hvis der arbejdes videre med en model, hvor kommunerne skal kunne støtte etableringen af landstrømanlæg – klarlægges, hvordan støtten kan ydes i overensstemmelse med gruppefritagelsesforordningen, herunder at der eventuelt laves en kort vejledning rettet mod kommunerne om betingelser og indberetning.

### 3.5 **Elforsyningsloven**

#### 3.5.1 *Netvirksomhed*

Efter aftale med Miljø- og Fødevarerministeriet lægges nedenstående konklusioner anført af DLA Piper i et notat til Danske Havne af 18. oktober 2017 til grund for nærværende notat:

- Havnes aktiviteter vedrørende videresalg af elektricitet til skibe i havn via et internt elforsyningsanlæg på havnen udgør hverken bevillingspligtig netvirksomhed eller elhandelsvirksomhed i elforsyningslovens forstand.
- Landstrømanlæg til brug for forsyning af krydstogtskibe med el, på baggrund af gældende praksis fra Energistyrelsen og Energiklagenævnet, vil formentlig kunne anses som et "internt elnet" og vil dermed ikke blive anset for et bevillingspligtigt eldistributionsnet.

#### 3.5.2 *Elhandelsvirksomhed*

Nedenstående gennemgang er udarbejdet af Horten:

Det må afklares, om havnenes salg af el til krydstogtskibe vil blive anset for at udgøre elhandelsvirksomhed.

Elhandelsvirksomhed er i elforsyningsloven defineret som "virksomhed, der sælger elektricitet". Og havnene vil umiddelbart være omfattet af ordlyden af denne definition, hvis de vil sælge el til krydstogtskibe. Hvis havnene måtte blive anset for at udøve elhandelsvirksomhed, vil det have ret

omfattende konsekvenser, da det blandt andet vil betyde, at de vil skulle leve op til en række forpligtelser i medfør af elforsyningsloven og bekendtgørelse om elhandelsvirksomhedernes opgaver og forpligtelser i forbindelse med levering af elektricitet til elkunder.

Vi *anbefaler* derfor, at det undersøges nærmere, om havnene ud fra en formålsfortolkning kan anses for ikke at udgøre en elhandelsvirksomhed, eller om havne ved at iagttage nærmere fastsatte bestemmelser kan opnå en generel undtagelse fra elforsyningslovens regler på dette punkt, jf. undtagelsesadgangen i elforsyningslovens § 2, stk. 4. Dette kan eventuelt afklares gennem drøftelser med Energistyrelsen.

Alternativt kan det overvejes, om det vil være muligt at lave en model, hvor havnene ejer og driver landstrømanlægget, men hvor krydstogtskibe selv indgår aftaler med elleverandører om levering af elektricitet til skibene via landstrømanlægget. Dette vil svare til de principper, der gælder for opladning af elbiler.

#### **4. ORGANISERING**

##### **4.1 Indledende bemærkninger**

I det følgende gennemgås udvalgte organiseringsformer i forbindelse med etablering og drift af et landstrømanlæg. Det forudsættes i gennemgangen, at der er eller skabes hjemmel for havnene til at etablere og drive disse anlæg.

##### **4.2 Krav til organiseringen, hvis havnen ejer og drifter selv**

###### **4.2.1 Havne omfattet af havneloven**

Det følger af havnelovens § 9, stk. 6, at kommunale selvstyrehavne selv kan eje og drifte anlæg, der servicerer havnens brugere. Dette forudsætter, at der ikke efter annoncering findes en privat aktør, der ønsker at eje og drifte et sådant anlæg.

Havnelovens § 9, stk. 11, bestemmer, at ejerskab og drift af landstrømanlægget skal udskilles i et selvstændigt skattepligtigt selskab med begrænset ansvar.

Det samme gør sig gældende for kommunale aktieselskabshavne. Der henvises i denne forbindelse til havnelovens § 10, stk. 4 og 9.

Det fremgår desuden af henholdsvis havnelovens § 9, stk. 9, og § 10, stk. 7, at hvis havnen selv varetager en opgave, skal denne genannonceres efter 5 år. Hvis der i den forbindelse er en privat aktør, der ønsker at varetage opgaven, skal havnen udtræde af det udskilte selskab.

###### **4.2.2 By & Havn**

Det følger af metrolovens § 15, stk. 6, at By & Havn kan oprette datterselskaber eller erhverve andele i andre selskaber med begrænset ansvar i forbindelse med udøvelsen af sin virksomhed.

Der er tale om en mulighed, og ikke en pligt, til at oprette selskaber til at varetage By & Havns virksomhed. Tilsvarende følger det af havneforordningen, at TEN-T havne kan levere en havnetjeneste selv eller gennem en juridisk selvstændig enhed.



### 4.3 Delt ejerskab mellem havn og privat aktør

#### 4.3.1 Kommunele selvstyrehavne og kommunale aktieselskabshavne

Det følger af § 9, stk. 6, at kommunale selvstyrehavne kan udøve de i bestemmelsen nævnte aktiviteter i samarbejde med andre, herunder en privat aktør. Det samme gælder efter § 10, stk. 4, for kommunale aktieselskabshavne.

Det fremgår desuden af § 9, stk. 10, at hvis en eller flere private aktører efter annoncering har udvist interesse i at udføre aktiviteten i samarbejde med havnen, kan havnen ikke udøve opgaven alene. Havnen skal således – hvis den ikke overlader opgaven i det hele til en privat – varetage opgaven sammen med en privat. Det samme gælder efter § 10, stk. 8, for kommunale aktieselskabshavne.

Bestemmelsen var ikke en del af lovforslaget som fremsat<sup>19</sup>, men blev indført ved en udvalgsbetænkning af 13. marts 2012. Det fremgår hverken af lovforarbejderne til § 9, stk. 6, eller af betænkningen, på hvilke vilkår samarbejdet skal udføres. Af betænkningen fremgår dog:

"Såfremt der er flere private aktører, som giver skriftligt tilsagn om at ville udøve aktiviteten i samarbejde med havnen, skal havnen til brug for udvælgelsen mellem aktørerne opstille og over for aktørerne synliggøre, hvilke kriterier havnen vil vælge samarbejdspartner efter. Disse kriterier kan variere efter den pågældende aktivitet. Eksempler på kriterier, som havnen kan inddrage, er pris, kvalitet, byggetid og påvirkning af miljøet."

Hvis en havn og en privat aktør sammen udøver en aktivitet, skal statsstøttere reglerne iagttages. Det indebærer blandt andet, at begge parter skal indskyde midler i selskabet på samme vilkår, så havnen ikke gennem støtten til det fælles selskab indirekte yder støtte til den private medejer.

#### 4.3.2 Særligt om By & Havn

Det følger af metrolovens § 15, stk. 7, at By & Havn kan indgå samarbejdsaftaler mv. i forbindelse med udøvelsen af selskabets virksomhed eller virksomhed, som har en forretningsmæssig sammenhæng hermed. Af lovforarbejderne<sup>20</sup> fremgår det, at

"Selskabet vil således have mulighed for at indgå samarbejde bl.a. med fonde om fx medfinansiering af byggerier. Samarbejdet med fonde eller andre private aktører vil i alle tilfælde skulle ske under hensyntagen til selskabets formål, dvs. at samarbejdet skal have forretningsmæssig sammenhæng med selskabets virksomhed."

Hvis By & Havn og en privat aktør sammen ejer et selskab, skal støttere reglerne iagttages. Det indebærer blandt andet, at begge parter skal indskyde midler i selskabet på samme vilkår, så By & Havn ikke gennem selskabet yder indirekte støtte til den private medejer.

### 4.4 Fondskonstruktion

#### 4.4.1 Generelt om fonde

En fond er en juridisk person, som besidder en formue, der er uigenkaldeligt udskilt fra stifterens formue. Den, der stifter en fond eller efterfølgende er væsentlig gavegiver, vil derfor ikke have mulighed for at få midler (udlodning) fra fonden. Hvis en kommune eller en havn stifter en fond

<sup>19</sup> Lovforslag nr. 62 fremsat 21. december 2011.

<sup>20</sup> Lovforslag nr. 158 fremsat 21. februar 2007, afsnit 4.3.1 (almindelige bemærkninger).

eller er væsentlig gavegiver til en fond, der har til formål at etablere et landstrømanlæg, vil kommunen, hhv. havnen således for altid have givet afkald på de indskudte midler eller gaven til fonden.

En fond er selvejende, dvs. at hverken stifter eller gavegiver er ejer af fonden. Der er således ikke særlige rettigheder for stifter og gavegiver, og muligheden for at give disse særlige rettigheder er begrænset af den skrevne lovgivning og ulovfæstede fondsretlige grundsætninger.

Derudover bemærkes, at en kommune – selvom den hverken er stifter eller gavegiver – i henhold til kommunalfuldmagten ikke må have et bestemmende flertal i fonden. Der henvises i denne forbindelse til Østre Landsrets dom af 17. april 2009 (B-531-08), hvor landsretten fandt, at det var stridende mod § 2, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse, at Rudersdal Kommune havde et bestemmende flertal i den erhvervsdrivende fond Vedbæk Havn.

#### 4.4.2 *Organisering i fondskonstruktion*

##### Fonden etableres af en havn

Havnelovens § 9, stk. 11, henholdsvis § 10, stk. 9, bestemmer, at udøvelse af aktiviteterne nævnt i henholdsvis § 9, stk. 6, og § 10, stk. 4, skal udskilles i et selvstændigt skattepligtigt selskab med begrænset ansvar, der drives på markedsvilkår og i overensstemmelse med selskabslovens bestemmelser. Lovforarbejderne anfører, at

"Selskabet skal stiftes og drives i overensstemmelse med selskabslovens bestemmelser. Selskabsloven giver i dag mulighed for at drive et sådant selskab som enten et aktieselskab, anpartsselskab eller partnerselskab."  
(vores understregning).

En havn omfattet af havneloven kan således ikke etablere en fond, der ejer og driver et landstrømanlæg.

##### Fonden etableres af en kommune

Det følger af praksis og er gengivet i bet. 1153/1988 om kommunerne og erhvervspolitikken, at kommunerne ikke kan omgå støttereglerne ved at indskyde økonomiske midler i en fond, som yder lån eller tilskud til eller stiller garanti for en virksomhed, som kommunen ikke lovligt kan støtte.

En fond stiftet af en kommune bliver således omfattet af den hjemmelsmæssige stilling, der gælder for kommunen, herunder kommunalfuldmagtsreglerne.

Det kræver derfor hjemmel, hvis en fond stiftet af en kommune skal etablere og drive landstrømanlæg.

#### 4.4.3 *Samlet vurdering*

Der synes ikke at være hjemmelsmæssige eller styringsmæssige fordele ved at lade landstrømanlæg etablere og drive af fonde. Henset til de regler, der i øvrigt gælder for fonde, finder vi ikke, at fondskonstruktionen vil være en egnet organiseringsform.

## 4.5 Andre muligheder

### 4.5.1 Offentlige og private partnerskaber (OPP)

OPP-projekter indebærer typisk, at en privat aktør opfører og driver en bygning eller et anlæg. Det varierer, om den private aktør står for finansieringen i hele kontraktperioden. Betalingen fra kommunen sker løbende, mens kommunen eller andre anvender anlægget.

I henhold til kommunalfuldmagten skal OPP opfylde følgende krav

- i. OPP-projektet skal angå et emne, som kommunen kan beskæftige sig med. Hvis der ikke er hjemmel til at varetage aktiviteten i kommunalt regi eller af et kommunalt selskab, afhjælpes dette således ikke af at forankre opgaven i et OPP.
- ii. OPP-projektet må ikke indebære kommunal støtte til private erhvervsvirksomheder.
- iii. Kommunen skal handle økonomisk forsvarligt.
- iv. OPP må ikke medføre, at der overlades myndighedsopgaver til private.

OPP-projekter forudsætter et cash flow, der kan bære OPP-projektet. Det forudsætter desuden en vis kapital. Med en skrøbelig business case, som det er tilfældet for de foreliggende oplæg til landstrømanlæg, vil forudsætningen for at etablere et OPP ikke være til stede.

### 4.5.2 Offentlig-privat samarbejde om innovation (OPI)

Formålet med OPI samarbejder er, at offentlige parter i samarbejde med private parter kan skabe innovative løsninger på udfordringer, som den offentlige part ikke kan løse selv. Fordelen ved OPI fremfor et innovationspartnerskab er, at det ikke skal udbydes først.

En af forudsætningerne for et OPI er imidlertid, at den offentlige part ikke er fuldstændig klar over, hvad man gerne vil have, og således heller ikke hvordan det skal løses.

Projektet omkring landstrøm er nået så langt i udviklingsfasen, at et OPI ikke fremstår som en relevant organiseringsmodel. Dette vil derfor ikke blive behandlet yderligere i nærværende notat.

## 5. ANDRE FORHOLD

### 5.1 Kan der stilles krav om, at krydstogtskibe skal anvende landstrøm?

Dette afsnit er ikke en del af vores opdrag, dog vil vi give et oplæg til de overvejelser, som man ville skulle gøre sig, hvis der måtte blive arbejdet videre med en model, hvor krydstogtskibe *forpligtes* til at benytte sig af landstrøm.

I notatets afsnit 3 er den retlige ramme for at *tilbyde* landstrøm til krydstogtskibe overordnet beskrevet, men derimod ikke rammerne for at *kræve*, at krydstogtskibene aftager landstrøm. Herom kan kort bemærkes:

- Efter havnelovens § 5 gælder en modtagepligt for havne omfattet af loven. By & Havn er ikke omfattet af havneloven, men modtagepligten efter havnelovens § 5 er efter forarbejderne<sup>21</sup> en lovfæstelse af et almindeligt princip for alle havne, hvortil der er offentlig adgang. Derfor vil By & Havn og andre havne, der ikke er omfattet af havneloven, også være underlagt dette almindelige princip.
- Modtagepligten indebærer, at danske havne skal modtage skibe, i det omfang pladsforholdene og sikringshensyn tillader det.
- Modtagepligten i havneloven udspringer – i hvert fald i et vist omfang – af internationale traktater, og det vil derfor være relevant at undersøge muligheden for en model, der skaber incitament for anvendelse af landstrøm. jf. nedenfor afsnit 5.2.

## 5.2 Kan havnene give økonomiske incitament, der tilskynder til at anvende landstrøm?

Dette afsnit indeholder et overordnet oplæg til de overvejelser, som man ville skulle gøre sig, hvis der måtte blive arbejdet videre med en model, hvor man gennem incitament ønsker at fremme brugen af landstrøm.

- En model, hvor der indføres økonomiske incitament, der tilskynder til anvendelse af landstrøm ved anløb, vil ikke være i strid med modtagepligten, da alle skibe ved en sådan model fortsat tillades anløb til havnen.
- Spørgsmålet er imidlertid om en sådan incitamentsmodel vil være forenelig med den internationale regulering, særligt på miljøområdet.
- På internationalt plan er der i Den Internationale Maritime Organisation (IMO) fastsat særlige regler for svovlindhold i brændstof, der anvendes i havområder. Reglerne omfatter områder, hvor der er intensiv skibstrafik tæt på land, og hvor der er stor befolkningstæthed. I disse områder må der fra 1. januar 2020 ikke anvendes brændstof med et svovlindhold, der overstiger 0,10 % m/m.
- Den lave grænseværdi gælder for hele Danmarks søterritorium. Skibe i danske havne og farvande må derfor udelukkende anvende brændstof med svovlindhold under denne grænseværdi.
- IMO's regler om svovlindhold i brændstof er afspejlet i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2016/802/EU af 11. maj 2016 om begrænsning af svovlindholdet i visse flydende brændstoffer. Direktivets krav til svovlindhold og nationale sanktioner er mindstekrav, og dermed er det muligt at indføre strengere krav nationalt.
- Direktivet er i dansk ret gennemført ved bekendtgørelse nr. 1220 af 22. november 2019 om svovlindholdet i faste og flydende brændstoffer (svovlbekendtgørelsen). Grænseværdierne i svovlbekendtgørelsen svarer til dem, der følger af EU-direktivet. Overtrædelse af svovlbekendtgørelsens grænseværdier overtrædes med bøde.
- Ovennævnte regulering er ikke til hinder for at indføre en model, hvor der gives økonomiske incitament, som tilskynder til at gå videre end de miljøkrav, der stilles efter direktivet, herunder økonomiske incitament, der tilskynder til anvendelse af landstrøm ved skibenes anløb til havn.

---

<sup>21</sup> Lovforslag nr. 162 fremsat 20. januar 1999, bemærkninger til § 5.

- Sådanne økonomiske incitamenter kunne indføres i de aftaler eller takstregulativer, som gælder for anløb til havnen.
- Hvis der ønskes at gå videre med en undersøgelse af mulighederne for at indføre en sådan model, hvor havnene ved økonomiske incitamenter tilskynder til anvendelse af landstrøm, skal det undersøges, om strengere nationale krav konkret vil være indirekte diskriminerende, jf. de EU-retlige regler om fri bevægelighed. Hvis det måtte være tilfældet, skal det overvejes, om tiltaget er begrundet i traktatfæstede eller tvingende almene hensyn (her: miljøhensynet), og om det er proportionalt, herunder egnet, til at varetage det anførte formål.<sup>22</sup> Det kan eksempelvis indgå i egnethedsvurderingen, om tiltaget omfatter andre skibe, som lægger til i havneområdet, og som forurener tilsvarende.
- Vi vurderer, at der – udover ovenstående bemærkninger om potentiel indirekte diskrimination – ikke i den EU-retlige regulering eller i den miljøretlige regulering, herunder svovlbekendtgørelsen, er noget til hinder for at indføre en model, hvorved de anløbende krydstogtskibe ved incitamenter tilskyndes til at anvende landstrøm.
- Afhængigt af størrelsen af den økonomiske fordel ved at benytte landstrøm vil man skulle overveje kommunalfuldmagts regler om støtte til de enkelte rederier, ligesom reglerne om statsstøtte vil skulle undersøges nærmere.


### 5.3 Nabotjek – udenlandsk ret

Efter aftale er der inden for rammerne af nærværende notat ikke foretaget en analyse af reglerne i Norge, Sverige og Tyskland.

Horten har indhentet et tilbud på et notat fra advokatfirmaet Haavind i Norge på NOK 60.000. Hvis man vælger at gå videre med en undersøgelse af udenlandsk ret, bistår Horten gerne med at indhente tilbud fra Sverige og Tyskland på tilsvarende notater. Alternativt kan der indhentes oplysninger om retstilstanden fra de respektive landes ressortministerier eller eventuelt via KL's og Danske Havnes forbindelser til søsterorganisationer.

Det bemærkes, at CMP er delvist ejet af Malmø Kommune, hvorfor en undersøgelse af svensk ret ligeledes er nødvendig. Se også note 1 indledningsvist i notatet.

Hellerup, 7. februar 2020  
Horten



Rikke Søgaard Berth

---

<sup>22</sup> Se om egnethedskriteriet fx Domstolens dom af 13. november 2003 i sagen C42/02, *Diana Elisabeth Lindman*, præmis 25-26.