

Foreløbig sammenfatning af projektet:

“Effekter af adgangen til fri takstfastsættelse i danske havne”

Af konsulent Jan Høllsberg og afdelingsleder Torben Ladefoged, PLS Consult A/S

Projektet “Effekter af adgangen til fri takstfastsættelse i danske havne” er udarbejdet af PLS Consult A/S for Transportrådet.

Den nye havnelov, som trådte i kraft den 1. januar 1991, har bl.a. som formål at skærpe konkurrencen mellem de danske trafikhavne og give havnene større muligheder for at agere som virksomheder. Lovændringen har medført en liberalisering, i den forstand at de enkelte havne selv kan fastsætte deres takster for eksempelvis vare- og skibsafgifter.

I de første 4 år efter indførelse af den nye havnelov fra 1991 til 1995 var taksterne kun delvist givet fri. Denne periode fungerede som en overgangsperiode, hvor havnene kunne fastsætte takster med afvigelser på op til 20% fra fastsatte standardtakster. Det er således først fra 1. januar 1995, at havnene reelt har haft fri adgang til selv at fastsætte taksterne.

Både før, under og efter overgangen til de øgede frihedsgrader har der været forskellige bud på, hvorvidt havnens takstfastsættelse påvirker markedssituationen, og dermed hvorledes godsstrømmene og konkurrencen mellem de enkelte havne kan påvirkes af takststrukturen. Følgelig har det også givet anledning til forskellige bud på, om de øgede frihedsgrader for havnene vil påvirke strukturudviklingen i sektoren - herunder om det ville betyde, at nogle havne direkte måtte “bukke under” for konkurrencen.

Formål

Projektets hovedformål har været at vurdere, hvorvidt de seneste to års frie takstfastsættelse har påvirket de enkelte havnes markedsandele og egen økonomi.

Dette er besvaret på baggrund af følgende vurderinger:

- hvor store ændringer, der rent faktisk er gennemført i havnenes takster
- hvorvidt ændrede takster synes at have haft kortsigtet effekt på havnenes markeds- og konkurrencesituation - belyst ud fra udviklingen i havnenes markedsandele

- hvorvidt det reelt har fået indtjeningsmæssige konsekvenser for havnen - dvs. afspejlet i det regnskabsmæssige resultat.

Metode

Undersøgelsen bygger på datamateriale indsamlet for de 16 største offentligt styrede danske trafikhavne (ekskl. Korsør Havn der hovedsageligt håndterer færgegods). 15 af de udvalgte havne har medvirket til fremskaffelse af de ønskede oplysninger - dog har 3 heraf kun delvist været i stand til eller ønsket at bidrage med oplysninger om den reelle takstudvikling. Den kvantitative dataindsamling er suppleret med en række kvalitative vurderinger fra de medvirkende havnes side.

Projektets hovedaktiviteter har været følgende:

- Kortlægning af omfanget af reelle takstændringer for skibs- og vareafgifter i perioden fra 1994 til og med 1996.
- Sammenligning af markedsudviklingen før, under og efter den frie takstudvikling. Herunder strukturændringer af havnenes størrelser.
- Analyse af om faldende/stigende takster har medført større/mindre markedsandel.
- Analyse af takstændringernes afspejling i det økonomiske resultat.
- Gennemførelse af interviews med repræsentanter for hovedparten af de medvirkende havne. I alt 15 personer.

Projektets resultater

Overordnet er havnenes takster faldet med gennemsnitlig 6-10% efter indførelsen af den frie takstfastsættelse. Faldet i takstudviklingen gør sig gældende for både skibs- og vareafgifterne. Det ses ved, at havnene generelt har fastholdt priserne på 1990-niveau, hvilket er ensbetydende med en reel nedsættelse, når priserne indeksreguleres efter den normale pris- og lønudvikling. Endvidere fremkommer takstfaldet som resultat af individuelle forhandlinger i de fleste af havnene samt ved et mindre antal eksempler på mere eller mindre omfattende takstændringer for visse skibs- og varetyper.

På trods af det generelle fald i takstudviklingen har den frie takstfastsættelse overordnet ikke haft så stor effekt på takstudviklingen, som det var ventet fra flere sider.

En afledt effekt har dog været, at havnene generelt er blevet mere villige til at forhandle taksterne i relation til individuelle aftaler. Hovedparten af havnene har indføjlet bemærkningen "*med mindre andet er aftalt*" i deres officielle takstregulativer. Hovedparten af disse havne har

haft intentioner om, at en given rabat skal kædes sammen med sikkerhed om øgede godsmængder. I flere af de pågældende havne har det dog vist sig, at det i forhandlingssituationerne har knebet med gennemførelsen af sådanne aftaler, idet der forhandles mere på kundens betingelser end på havnens.

Markedsudviklingen

I analysen af markedsudviklingen konkluderes, at markedet er blevet mere turbulent efter indførelsen af den frie takstfastsættelse. I analysen tages en række forbehold for forhold, der påvirker markedsudviklingen; herunder de seneste års udvikling af fusioner for havnerelaterede brancher (f.eks. inden for korn & foderstof samt sten, sand & grus). Generelt kan der derfor ikke siges, at den frie takstfastsættelse er årsagen til ændringerne på markedet. Analysen sammenligner omfanget af forskydninger i markedsandele for de 16 største offentlige trafikhavne i forskellige perioder både før og efter indførelsen af den nye havnelov. De største forskydninger i markedsandele optræder i perioden 1994-1996. Det vil sige, at turbulensen er størst i den periode, hvor den frie takstfastsættelse har haft fuld virkning. Samtidig giver analysen indikationer om, at den fremtidige udvikling vil medføre større forskydninger.

Analysen af strukturudviklingen konkluderer, at de 5 største offentlige trafikhavne samlet er blevet større i den analyserede periode fra 1986 til 1996. Samtidig gør det sig gældende, at de største ændringer ses i perioder før adgangen til den frie takstfastsættelse. Analysen bygger på udviklingen i markedsandele for de 5 største offentlige trafikhavne under ét, de 10 største under ét og de 16 største under ét i den nævnte periode. Der drages ikke en klar slutning mod, at alle de store havne er blevet større efter indførelsen af den nye havnelov, men der gives dog begrundede formodninger om, at strukturudviklingen mod større havne er tiltaget, og at specielt de *allerstørste* havne vil udvikles i de kommende år.

Takstændringers indvirkning på havnenes markedsandele

Den overordnede konklusion på analysen er, at der *ikke* er en entydig sammenhæng mellem takstændringer og forskydninger i markedsandele. Det vil sige, at der ikke kan konkluderes, at de havne der har sat afgifterne ned samtidig har opnået stigninger i markedsandele, og tilsvarende har de havne, der har sat afgifterne op, ikke entydigt oplevet fald i markedsandele.

I første omgang viser analysen, at der kan spores en teoretisk sammenhæng mellem takster og markedsandele i gennemsnitlig 69% af alle tilfælde for varegrupperne samlet. Det vil sige, at der i minimum 2 ud af 3 tilfælde optræder enten faldende takster og stigende markedsandele

samtidig, eller stigende takster og faldende markedsandele samtidig. På trods af denne relativ høje teoretiske sammenhæng er den reelle sammenhæng betydelig mindre - højst 2 ud af 10 tilfælde. Denne slutning drages bl.a. på baggrund af analysen af de enkelte havne, der viser, at helt andre konkurrenceparametre end takstfastsættelsen gør sig gældende. I det hele taget har de relativt begrænsede takstændringer en minimal betydning i den samlede palet af konkurrencefaktorer og den samlede prismæssige konkurrenceevne.

Skibsafgifter

Overordnet ses der heller ikke for skibsafgifterne en sammenhæng mellem takster og markedsandele. I arbejdet med fastsættelse af skibsafgifter har visse havne eksperimenteret med forskellige kreative forslag til ændringer af skibsafgiften. Fælles kan det dog konkluderes, at ændringerne kun har ført minimale effekter med sig.

I analysen af skibsafgifter opereres med forskellige metoder med hensyn til opgørelse af markedsandele, idet der opgøres andele for både antal anløbne skibe samt antal anløbne BRT/BT for de enkelte havne. For begge analyser konkluderes dog, at der *ikke* kan påvises en reel sammenhæng i retning af, at de havne der har nedsat taksterne opnår øgede markedsandele, og at de havne der har sat taksterne op tilsvarende skulle opleve faldende markedsandele.

Andre forhold

Generelt har den frie takstfastsættelse givet grundlag for længerevarende aftaler med kunder, hvilket rent faktisk kan modvirke en øget her og nu konkurrence. Analysen viser endvidere, at den frie takstfastsættelse skal ses i sammenhæng med andre forhold i den nye havnelov. F.eks. medfører det forhold, at havnene har fået mulighed for at agere mere selvstændigt og på mere forretningsmæssige vilkår, større ændringer for havnene end adgangen til den frie takstfastsættelse isoleret set. Ud over at effekterne af den frie takstfastsættelse skal ses i sammenhæng med andre faktorer i den nye havnelov viser undersøgelsen, at der generelt er en forventning om, at effekten forstærkes med tiden. Da havnene reelt først har fået fuld adgang til fri takstfastsættelse fra 1995, er det relativt tidligt at vurdere effekterne på længere sigt.

Betydning for havnenes økonomi

Den økonomiske analyse konkluderer, at der er en sammenhæng mellem de enkelte havnes økonomiske udvikling og deres takspolitik. Sammenhængen, der dog ikke er entydig, ses ved, at de havne der har reduceret deres takster mest også har oplevet forværring af den

økonomiske situation. Målt i faktiske afgiftsindtægter er udviklingen mest nedadgående for de havne, der har sat priserne henholdsvis mest ned eller mest op.

Selv om der generelt er store udsving mellem de enkelte havne, er der samtidig en tendens til, at afgifternes andel af den samlede omsætning er faldende. Generelt ser det ikke ud til, at det er blevet mere lønsomt at drive havn i Danmark. Reelt er der kun 4 af de 15 havne, der har en positiv værdi af overskudsgraden.

Afsluttende bemærkninger

Afslutningsvis slås fast, at taksterne har relativ begrænset betydning for aktørernes valg af havn, men til gengæld har taksterne meget stor betydning for havnenes økonomi. Derfor bør havnene have en mere bevidst strategi i arbejdet med takstfastsættelser. Groft sagt har konsekvensen af den generelle fastfrysning af priserne på 1990-niveau været, at havnene generelt har oplevet forringelse af de regnskabsmæssige resultater, uden at der er flyttet nævneværdige godsmængder.

Havnene anbefales at arbejde med mere målbevidste prispolitikker, som stemmer overens med havnenes overordnede strategier for hvilke virksomhedstyper, varegrupper, skibstyper etc. der skal satses på. Herudover bør prispolitikker i nogle tilfælde kædes sammen med betalingen for brug af udstyr på havnen.

Generelt bør havnene være mere tilbageholdende med ændring af takster i nedadgående retning. Til gengæld bør de, når de beslutter sig for at sætte prisen ned også gøre det så kraftigt, at det medfører en meromsætning af godsmængderne. Det vil sige, at nedsættelsen skal være for nogle varegrupper, hvor der i forvejen er relativ stor konkurrence og hvor takster, blandt mange meget vigtigere konkurrenceparametre, vurderes at kunne blive "tungen på vægtskålen" for at en potentiel kunde vælger at anløbe havnen med yderligere godsmængder.

Afrundende fastslås, at de afledte effekter af den nye havnelov har større betydning for havnestrukturen og godsfordelingen end selve taksterne isoleret set. Sammenhængen mellem takster og markedsandele vurderes dog, at blive større i fremtiden. Dette i takt med havnenes generelle øgede forretningsmæssige fokus, samt at de enkelte havne får større føling med markedet og afgifternes betydning, og derved også tager mere drastiske takstændringer i anvendelse, hvor det forventes at kunne få reel effekt.