

# BYUDVIKLING OG HAVNE

Kommunerne spiller i dag en central rolle i udviklingen af byområder og har et skarpt blik på at skabe vækst, sikre eller øge befolkningstallet og styrke brandet. Vi ser nærmere på kommunernes muligheder for at varetage udviklingsopgaver i havneområder.

Erhvervshavne har traditionelt været et knudepunkt for handel, produktion og økonomisk udvikling i mange danske byer. I takt med kommunernes til stadighed større fokus på at udvikle og optimere infrastrukturen i byerne er der sket en udvikling, hvor kommunerne ønsker at udvikle havnearealerne til attraktive bolig- og erhvervsområder. Vi oplever, at mange kommuner arbejder aktivt – sammen med havnene – for at udnytte den unikke adgang til vandet og skabe nye muligheder for både borgere og erhvervsdrivende.

Kommunerne og havnene er typisk forskellige og selvstændige organisatoriske enheder, som ikke altid har fuldt sammenfaldende interesser. Derfor er der en række forhold, som kommunerne og havnene bør være

opmærksomme på, når de ønsker at anvende havnearealer i byudviklingen.

## ORGANISERINGSFORMERNE FOR DANSKE ERHVERVSHAVNE

Havneloven sætter i dag rammerne for strukturen for og driften af danske erhvervshavne. Havneloven er de kommunale erhvervshavnens forvaltningslov.

Kommunale erhvervshavne kan struktureres som:

1. en kommunal havn
2. en selvstyrehavn
3. en aktieselskabshavn.

En kommunal havn er karakteriseret ved, at den ikke er en selvstændig juridisk enhed. Den kommunale

erhvervshavn er en del af kommunens forvaltning og økonomi og ledes af kommunalbestyrelsen.

En selvstyrehavn er en selvstændig virksomhed, som ejes af kommunen. Selvstyrehavnen ledes af en selvstændig havnebestyrelse, der vælges af kommunalbestyrelsen. Driften af en selvstyrehavn foregår uafhængigt af kommunens forvaltning og økonomi, dog sådan at kommunen hæfter for selvstyrehavnens forpligtelser.

En (kommunalt ejet) aktieselskabshavn er en erhvervsdrivende virksomhed på lige fod med andre erhvervsaktiviteter. Når en kommunal erhvervshavn drives som aktieselskabshavn, kan havnen ejes 100 % af en kommune (dvs. forbuddet mod bestemmende indflydelse gælder ikke her), af flere kommuner sammen eller sammen med en eller flere private virksomheder.

Havnelovsudvalget har i sin rapport fra maj 2018 anbefalet, at havne med en gennemsnitlig treårig omsætning på 10 mio. kr. eller derover fremadrettet skal organiseres i aktieselskabsformen. Udvalget anbefaler, at havnens aktiviteter organiseres i to aktieselskaber med forskellige aktivitetsområder; et infrastrukturselskab og et suprastrukturselskab, der ejer følgende aktiver og har følgende aktivitetsområder:

### Infrastrukturselskabet

- Bassiner
- Kajer
- Kajpladser
- Havnearealer
- Jernbanespor
- Veje
- Moler
- Dækkende værker
- Opfyldnings- og indvindingsarealer
- Affaldshåndteringsfaciliteter

### Suprastrukturselskabet

- Opbevaringsarealer
- Pakhuse
- Terminalbygninger
- Kraner
- Mobilt udstyr til havnetjenester
- Sikringsanlæg
- Adgangs kontrol
- Rørledninger
- Pumper
- Sluknings- og miljøberedskab

Vi afventer fortsat, at den nye transportminister tager stilling til, om og i så fald hvordan der skal arbejdes videre ud fra udvalgets anbefalinger. Udfaldet af disse overvejelser vil få betydning for timingen og organiseringen af den byudvikling, der sker i havneområder.

### TRE MODELLER FOR BYUDVIKLING

Kommunerne har forskellige muligheder for at organisere en byudviklingsopgave. Hvilken model, der er mest egnet i det enkelte tilfælde, afhænger blandt andet

af den enkelte kommunes behov, herunder hvor meget styring kommunen ønsker at have med opgaven, og ønskerne til det tidsmæssige aspekt for at realisere projektet.

Det kan være relevant for kommunen at overveje følgende modeller:

#### 1. Forankring i havnen

Hvis havnen ejer og har rådighed over de arealer, der ønskes anvendt til byudvikling, kan havnen hverken varetage eller deltage i byudviklingsopgaven.

Byudviklingsaktiviteter på havnearealer ligger således ikke inden for havnelovens rammer for de aktiviteter, der kan forestås af en kommunal erhvervshavn. Havnen kan derfor ikke varetage byudviklingsopgaven – hverken alene eller som medejer af et byudviklings-selskab.



Hvis havnens arealer skal anvendes til byudvikling, er det derfor nødvendigt at overdrage disse arealer til kommunen (eller en anden udviklingsaktør). Dette kan give udfordringer i samspillet mellem kommune og havn, der kan have forskellige interesser.

## 2. Selskabsmodellen

Kommunen kan stifte og deltage i et selskab, der varetager byudviklingsopgaver, fx et aktieselskab (A/S), med en privat aktør. Dette kan ske med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne.

Følgende betingelser vil i så fald gælde for det pågældende selskab:

- selskabet må alene varetage lovlige kommunale opgaver, og derfor som udgangspunkt ikke kommercielle aktiviteter
- selskabet må ikke have et egentligt erhvervsøkonomisk formål
- kommunen må ikke have bestemmende indflydelse i selskabet.

Kommunen kan – i forbindelse med selskabets etablering – indskyde enten et kontant indskud eller kommunale arealer i selskabet. Ønsker kommunen at indskyde havnearealer i selskabet, kræver det, at kommunen ejer arealerne.

Kommunen skal sikre sig, at kommunens indskud af arealer sker til markedspris. Parternes ejerandele skal afspejle kommunens, henholdsvis den private aktørs indskud, så den private medejer ikke får ulovlig statsstøtte gennem ejerfordelingen.

## 3. Forankring i kommunen

Denne model forudsætter, at kommunen ejer arealerne. Kommunen kan lovligt købe grunde for at varetage en byudviklingsopgave. Kommunen har også hjemmel i planloven til at ekspropriere for at virkeliggøre en lokalplan.

Har eller opnår kommunen rådighed over arealerne, kan byudviklingsopgaven forankres hos kommunen selv.

Processen vil ofte være, at kommunen laver en helhedsplan, udarbejder plangrundlag og sælger grundene med vilkår i forhold til byudviklingsprojektet. Kommunen vedbliver – frem til et salg

– at være ejer af grundene og har derfor fuld styring over sagen og dermed kravene til byggeriet mv. I andre tilfælde vil modellen justeres, så kommunen indgår en aftale om forkøbsret til en privat part, som betaler for forkøbsretten ved at udarbejde hele eller en del af projektet.

## SÆRLIGE FOKUSOMRÅDER, NÅR BYUDVIKLING OG HAVNE SPILLER SAMMEN

De færreste kommuner har indgående erfaring med byudviklingsopgaver. Derfor vil det typisk være relevant for kommunen at købe hjælp til organisering og udførelse af opgaven. Det skal ske under iagttagelse af udbudsreglerne.

Når kommunen beslutter eller lægger en strategi for byudvikling, der involverer havnearealer, skal kommunen være opmærksom på sin rolle som havnemyndighed. Når kommunen agerer som havnemyndighed, har kommunen pligt til at varetage havnens interesser, jf. havnelovens § 9, stk. 4.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen har for nylig udtalt sig i to sager om klager over henholdsvis Vejle Kommunes vedtagelse af ejerstrategi for Vejle Erhvervs-havn og Kolding Kommunes vedtagelse af udviklingsplaner for Kolding Havn.

Styrelsen udtalte i begge sager, at styrelsen ikke har kompetence til at behandle de indleverede klager efter havnelovens § 17, da kommunernes beslutninger alene har til hensigt at tilkendegive kommunernes fremtidige interesser for anvendelsen af havnearealerne. Beslutningerne indebar altså ingen konkrete forpligtelser eller dispositioner for de to havne.

På trods af dette udtalte styrelsen sig generelt om nogle konkrete forhold, der skal iagttages, hvis en kommune træffer en endelig beslutning om at afvikle en havn:

1. Nationale interesser. Når kommunen udarbejder et nyt plangrundlag for havnearealerne, vurderer Erhvervsstyrelsen, om planforslaget strider mod nationale interesser, herunder drifts- og udviklingsmuligheder for eksisterende havnevirksomheder. Det er i den forbindelse væsentligt, at

den kommunale planlægning ikke kan føre til væsentlige skærpelser af miljøgodkendelsen til virksomheder af national interesse.

2. Kontraktlige forpligtelser. Kommunen skal have fokus på havnens kontraktlige forpligtelser, herunder lejekontrakter om arealer og bygninger. Dette kan udgøre en tidsmæssig barriere for kommunens udviklingsplaner.

Selvom styrelsen ikke udtaler sig konkret, viser udtalelserne, at der i kommunens planlægning af byudvikling på havnearealer skal tages højde for havnens brugere, herunder særligt virksomheder og deres fremtidige vilkår. Derudover skal planlægningen tage højde for havnens kontraktlige forpligtelser, som kan binde havnens brug af havnearealerne til et bestemt formål eller en bestemt bruger ■



Rikke Søgaard Berth  
Partner, advokat  
rsb@horten.dk



Line Markert  
Partner, advokat  
lma@horten.dk



Mia Cerić  
Advokat  
mce@horten.dk



Mathias Vestergaard Christensen  
Advokat  
mvc@horten.dk