



Advokatundersøgelse

Frederikshavn Havn

Februar 2025

INDHOLDSFORTEGNELSE

ADVOKATUNDERSØGELSE.....	1
1. INDLEDNING	6
2. UNDERSØGELSENS KOMMISSORIUM.....	8
3. UNDERSØGELSENS TILRETTELÆGGELSE.....	10
3.1 INDLEDNING	10
3.2 SKRIFTLIGT MATERIALE	10
3.3 SAMTALER MED INVOLVEREDE.....	12
3.4 HØRING	13
3.5 VERSERENDE RETSLIGE TVISTER OM HAVNENS FORHOLD.....	13
3.6 FORTSAT BEHANDLING AF HAVNENS FORHOLD I FREDERIKSHAVN KOMMUNES BYRÅD	14
4. ORGANISERINGEN AF FREDERIKSHAVN HAVN.....	15
4.1 HAVNENS ÆNDRING I 2000 FRA STATSHAVN TIL SELVSTYREHAVN.....	15
4.2 PERIODEN 2005-2014.....	15
4.3 OVERSIGHT OVER HAVNENS ORGANISATION 2014-2024	16
4.3.1 <i>Havnens bestyrelse</i>	16
4.3.2 <i>Havnens direktion mv.</i>	16
4.3.3 <i>Kommunalbestyrelsen</i>	18
4.3.4 <i>Frederikshavn Kommunes forvaltning</i>	18
4.4 RÅDGIVERE.....	18
5. RETSGRUNDLAGET FOR DEN KOMMUNALE SELVSTYREHAVN	20
6. HAVNEUDVIDELSEN OG STORE ANLÆGSPROJEKTER 2014-2019	22
6.1 OVERSIGHT OVER HAVNEUDVIDELSEN OG ANDRE ANLÆGSPROJEKTER	22
6.2 2014: BESLUTNINGEN OM HAVNEUDVIDELSEN ETAPE 1	24
6.3 2015 OG 2016 – IVÆRKSÆTTELSE AF ETAPE 1.....	27
6.4 2017: HAVNEUDVIDELSEN ETAPE 2.....	28
6.5 2018: FÆRDIGGØRELSE AF ETAPE 1 OG 2.....	29
6.6 2019: FÆRDIGGØRELSE AF ETAPE 2, OLIETERMINALEN OG ORSKOV-PROJEKTET	30
6.6.1 <i>Færdiggørelse af etape 2 – baglandsareal og rensningsanlæg</i>	30
6.6.2 <i>Olieterminalen</i>	31
6.6.3 <i>Orskov – kajanlæg</i>	33
6.6.4 <i>Forklaringer om projekterne 2018-2019</i>	35
6.6.5 <i>Finansieringen af anlægsarbejderne 2018 og 2019</i>	36
6.7 ANSØGNING OM UDNYTTELSE AF LÅNERAMMEN 2020	41
6.8 SUPPLERENDE ANSØGNING OM UDNYTTELSE AF LEDIG LÅNERAMME FOR 2020.....	42
6.9 FORKLARINGER OM VEDTAGELSEN AF HAVNEUDVIDELSEN.....	43
7. HÆNDELSESFORLØBET I 2020	48
7.1 BUDGETTET FOR HAVNEN I 2020	48
7.2 UDARBEJDELSEN OG GODKENDELSEN AF HAVNENS REGNSKAB FOR 2019.....	49
7.3 BDO'S NOTAT AF 6. AUGUST 2020 OM FREDERIKSHAVN HAVNS LÅNOPTAGELSE.....	52
7.4 FREDERIKSHAVN HAVNS BESTYRELSES REAKTION PÅ BDO'S NOTAT	56
7.5 SAMMENFATNING VEDR. UDVIKLINGEN I 2020.....	59

8.	HÆNDELSESFORLØBET I 2021	60
8.1	REGNSKABET FOR 2020	60
8.2	FORSINKELSE AF ANLÆGSPROJEKTERNE – OG ET NYT PROJEKT	61
8.3	FORKLARINGER OM UDVIKLINGEN I 2021	62
8.4	SÆRLIGT OM SALGET AF SANDHOLM 55 TIL M.A.R.S.	64
8.5	SAMMENFATNING VEDR. 2021	68
9.	HÆNDELSESFORLØBET I 2022	70
9.1	BEHANDLINGEN AF BUDGETTET FOR 2022 – MØDE MED NORDEA	70
9.2	FORKLARINGER OM SITUATIONEN VED ÅRSSKIFTET 2021-2022	71
9.3	BESTYRELSENS HÅNDTERING AF LIKVIDITETSKRISEN	73
9.4	BDO'S NOTAT AF 17. FEBRUAR 2022 OM LØSNING AF LIKVIDITETSPROBLEMET	77
9.5	FORKLARINGER OM FORLØBET I JANUAR OG FEBRUAR 2022	80
9.6	DLA PIPERS UNDERSØGELSE OG RAPPORT AF 3. MARTS 2022	84
9.7	BESTYRELSENS BESLUTNINGER SOM FØLGE AF LIKVIDITETSKRISEN	87
9.8	FORKLARINGER OM REGNSKABET FOR 2021 OG BUDGETTET FOR 2022	90
9.9	DLA PIPERS NOTAT AF 10. JUNI 2022 OM FREMSKAFFELSE AF LIKVIDITET	92
9.10	FORKLARINGER OM FORLØBET I MARTS - AUGUST 2022	99
9.11	HAVNENS ØNSKE OM AT SÆLGE FAST EJENDOM	100
9.12	FORKLARINGER OM FORLØBET FREM TIL BO UGGERHØJS AFGANG I DECEMBER 2022	110
9.13	SÆRLIGT OM [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]	
9.14	FORKLARINGER [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]	
9.15	SAMMENFATNING VEDR. 2022	119
10.	UDVIKLINGEN I 2023	121
10.1	FORTSAT KONFLIKT MELLEM BESTYRELSEN OG KOMMUNEN	121
10.2	FORKLARINGER OM DET PROBLEMATISKE SAMARBEJDSKLIMA MELLEM PARTERNE	127
10.3	NY EJERSTRATEGI FOR FREDERIKSHAVN HAVN	132
10.4	FORKLARINGER FRA BYRÅDSMEDLEMMER OM ARBEJDET MED EJERSTRATEGIEN	135
10.5	ÅRSREGNSKABET FOR 2022	137
10.6	FORKLARINGER OM ÅRSREGNSKABET FOR 2022	140
10.7	FORTSAT UENIGHED OM KOMMUNENS ADGANG TIL AT FÅ (SKRIFTLIGE) OPLYSNINGER	143
10.8	HAVNENS ANSØGNING OM STYRKELSE AF LIKVIDITETSBEREDSKABET	146
10.9	UDSKIFTNINGEN I BESTYRELSEN – MELLEMPERIODEN	154
10.10	FORKLARINGER OM FORLØBET FREM TIL UDSKIFTNINGERNE I BESTYRELSEN	156
10.11	SAMMENFATNING AF HÆNDELSESFORLØBET I 2023	158
11.	2024 – PERIODEN FREM TIL OVERDRAGELSEN AF HAVNEN	160
11.1	DEN NYE BESTYRELSE	160
11.2	UDSKIFTNING AF HAVNENS DIREKTION	162
11.3	FORKLARINGER OM FORLØBET FREM TIL DIREKTIONENS FRATRÆDEN	165
11.4	HAVNEN OVERDRAGES TIL KOMMUNEN	168
11.5	FORKLARINGER OM FORLØBET FREM TIL OVERDRAGELSEN AF HAVNEN	172
11.6	DEN FORMELLE OVERDRAGELSE AF HAVNEN	176
11.7	ÅRSAGERNE TIL HAVNENS ØKONOMISKE PROBLEMER	177
12.	ØVRIGE EMNER	183
12.1	GENNEMGANG AF HAVNENS KONTRAKTFORHOLD	183
12.2	ANSÆTTELSESAFTALER	183

12.2.1	– ansættelseskontrakt.....	183
12.2.2		
12.2.3	Andre ansættelseskontrakter.....	188
12.3	LEJEKONTRAKTER MED HAVNENS KUNDER	188
12.4	AFTALER MED RÅDGIVERE	189
12.5	SPONSORATER	189
13.	VORES VURDERING AF HÆNDELSESFORLØBET	193
13.1	KOMMISSORIETS FIRE SPØRGSMÅL	193
13.2	DET RETLIGE GRUNDLAG	193
13.2.1	Direktionens og bestyrelsens ansvar	193
13.2.2	Rådgivere	195
13.2.3	Erstatningsansvar for medlemmer af kommunalbestyrelsen	196
13.2.4	Frederikshavn Kommunes økonomiforvaltning	196
13.2.5	Retsforholdet mellem kommunalbestyrelsen og havnebestyrelsen	197
13.2.6	Bevisvurdering og bevisafvejning	197
13.3	ER DER UDVIST ANSVARSPÅDRAGENDE ADFÆRD, DER HAR FØRT TIL ELLER VÆRET MEDVIRKENDE TIL DE KONSTATEREDE ØKONOMISKE PROBLEMER?	199
13.3.1	Sammenfatning af undersøgelsens resultater.....	199
13.3.2	Omdannelse af Frederikshavn Havn fra aktieselskab til selvstyrehavn	199
13.3.3	Den manglende udnyttelse af lånemuligheder i 2018 og 2019	201
13.3.4	Finansieringen af anlægsprojekterne – byggekreditter blev afløst af realkreditlån før færdiggørelsen	204
13.3.5	Urealistiske budgetter og ambitiøse udviklingsplaner i 2018-2019	208
13.3.6	Utilstrækkelig økonomistyring	210
13.3.7	Udnyttede Frederikshavn Havn sine indtjeningsmuligheder udnyttet fuldt ud?	212
13.3.8	Utilstrækkelig reaktion på likviditetskrisen i 2022	212
13.3.9	Dårligt samarbejde og dårlig kommunikation mellem havnen og kommunen 2022-2023	214
13.3.10	Covid 19-krisen og byggeriet af olieterminalen	217
13.3.11	Særligt om salget af Sandholm 55	217
13.3.12	Overdragelsen af havnen til kommunen i 2024.....	217
13.4	ORIENTERINGEN AF FREDERIKSHAVN KOMMUNE – FORVALTNINGEN OG DET POLITISKE NIVEAU	219
13.4.1	Hvorledes er forvaltningen og byrådet blevet informeret om havnens forhold?.....	219
13.4.2	Forvaltningens kendskab til havnens situation.....	223
13.5	KAN DER GØRES ERSTATNINGS- ELLER ANSÆTTELSESRETTLIGT ANSVAR GÆLDENDE?	229
13.6	EVENTUELLE KRITISABLE FORHOLD UDVIST AF ET ELLER FLERE BYRÅDSMEDLEMMER ELLER EN BORGMESTER	230

Deklaration af konsulentrapporter udarbejdet for offentlige myndigheder

Titel på rapport: Advokatundersøgelse – Frederikshavn Havn

Formål med rapport: Undersøgelse af eventuelle ansvarspådragende handlinger eller undladelser i forbindelse med Frederikshavn Havn

Udarbejdet af: Bech-Bruun Advokatpartnerselskab, Gdanskgade 18, 2150 Nordhavn

Udarbejdet for: Frederikshavn Kommune

Finansieret af: Frederikshavn Kommune

Leveringsdato for rapport: Uge 9, 2025

Offentliggørelsesdato: Rapporten er ikke beregnet til offentliggørelse

1. Indledning

Den 15. maj 2024 besluttede kommunalbestyrelsen¹ i Frederikshavn Kommune at lade kommunen overtage Frederikshavn Havn, der hidtil havde været organiseret som en kommunal selvstyrehavn. Beslutningen blev truffet efter indstilling fra havnens bestyrelse. Det var bestyrelsens vurdering, at havnen ikke havde mulighed for at fortsætte sin drift, idet havnen ikke kunne servicere den store gæld, der var blevet opbygget i forbindelse med havneudvidelsen i 2016-2023.

Havneudvidelsen bestod – meget overordnet beskrevet – af en række anlægsarbejder, der blev udført i den nævnte periode:

- (1) Havneudvidelsen, etape 1, september 2016: 600 m nyt kaj anlæg med tilhørende kajareal og flere km mole, uddybning af havnebassinet og etablering af et omfattende baglandsareal.
- (2) Havneudvidelsen, etape 2, 2017: Yderligere 400 m kaj anlæg og et omfattende baglandsareal mv. (herunder faciliteter til ophugning af skibe mv.).
- (3) Orskov – ny pier og flydedok, planlagt i 2017, påbegyndt i 2020: Opførelse af et kaj anlæg ved Østre Kaj og en ny flydedok til værftet til i alt ca. 180 mio. kr.
- (4) Opførelsen af olieterminal til Stena Oil AB: Vedtaget i 2018 (et moderne tankanlæg til brændstof).
- (5) Færdiggørelse af etape 2, baglandsareal og rensningsanlæg, 2020.
- (6) Andre anlæg, herunder renovering og ombygning af færgeleje 4, 2021.

I maj 2024 var havnens gæld vokset til ca. 1,7 mia. kr., som Frederikshavn Kommune allerede forud for overtagelsen af havnen hæftede for.

I forbindelse med overtagelsen af havnen besluttede byrådet at iværksætte en advokatundersøgelse af baggrunden for og årsagerne til havnens økonomiske problemer. Denne redegørelse er resultatet af undersøgelsen, der er gennemført i perioden juli 2024-februar 2025. Vi har udarbejdet en forkortet og redigeret version af redegørelsen, der kan være egnet til offentliggørelse, hvis Frederikshavn Kommune i øvrigt vurderer, at der ikke heri er oplysninger mv., som kommunen ikke ønsker offentliggjort.

I redegørelsens afsnit 3 redegør vi for den metode, vi har anvendt i vores undersøgelse. Vi beskriver den måde, Frederikshavn Havn har været organiseret på i 2014-2024, i afsnit 4, med angivelse af de personer, der har haft vigtige roller i havnens drift og udvikling. I afsnit 5 har vi i koncentreret form beskrevet de regler i havneloven, der har betydning for undersøgelsen.

I redegørelsens afsnit 6-11 har vi i kronologisk rækkefølge redegjort for en række centrale begivenheder, der har haft betydning for udviklingen af havnen og for havnens økonomiske situation.

I afsnit 12 har vi samlet enkelte tværgående emner, der ikke naturligt passer i den kronologiske gennemgang.

¹ Den valgte politiske ledelse af Frederikshavn kommune betegner sig selv som "byrådet". Denne ledelse er i havneloven tildelt en række kompetencer i forhold til en kommunal selvstyrehavn. Loven betegner denne ledelse som "kommunalbestyrelsen". Vi har derfor valgt i vores redegørelse at anvende betegnelsen kommunalbestyrelsen, når vi beskriver sagsbehandling og beslutningstagning mv. i forhold til havneloven, og i andre sammenhænge betegnelsen byrådet.

Vores vurdering af årsagerne til havnens problemer og en gennemgang af eventuelle ansvarspådragende forhold samt forhold, der kan give anledning til kritik, er samlet i afsnit 13. Dette afsnit indeholder også en redegørelse for de retsregler, der har betydning for vurderingerne, og en redegørelse for den måde, hvorpå vi har vurderet de bevisligheder, undersøgelsen har frembragt.

Redegørelsen afleveres til Frederikshavn Kommune den 26. februar 2025.

2. Undersøgelsens kommissorium

Samtidig med beslutningen om at overtage havnen besluttede byrådet, at der skulle gennemføres en advokatundersøgelse af det hændelsesforløb, der førte frem til denne beslutning.

Kommissoriet blev fastlagt således:

1. Baggrund

Med virkning fra 1. januar 2014 blev Frederikshavn Havn, der hidtil havde været organiseret som et aktieselskab, omdannet til en kommunal selvstyrehavn.

Den 24. april 2024 blev det meddelt Frederikshavns byråd, at kommunen pr. 15. maj 2024 overtager havnen, der herefter får status som en kommunal havn. Anledningen hertil var, at bestyrelsen for havnen havde konstateret økonomiske problemer for havnen, hvis gæld på nuværende tidspunkt udgør ca. 1,7 mia. kr.

Byrådet har herefter besluttet, at der skal gennemføres en advokatundersøgelse af forløbet omkring Frederikshavn Havn.

2. Undersøgelsens genstand

Undersøgelsen skal klarlægge, om der i forløbet fra beslutningen om at omdanne Frederikshavn Havn A/S til kommunal selvstyrehavn frem til kommunens overtagelse af havnen er udvist ansvarspådragende adfærd, der har ført eller været medvirkende til de konstaterede økonomiske problemer. I den forbindelse kan bl.a. indgå grundlaget for beslutningen om at omdanne havnen til kommunal selvstyrehavn, selvstyrehavns organisering, ansattes løn- og ansættelsesforhold, projekt- og økonomistyring, kontraktindgåelse og -opfølgning, brug af eksterne rådgivere, herunder revisorer, samt intern og ekstern rapportering.

Undersøgelsen skal tillige klarlægge, hvilken information der fra Frederikshavn Havn er tilgået Frederikshavn Kommunes politiske niveau og den kommunale forvaltning, og hvorledes denne information i givet fald er blevet behandlet i kommunen.

Yderligere forhold kan inddrages i undersøgelsen, hvis undersøgelsen i øvrigt giver anledning hertil.

Der skal som led i undersøgelsen og på baggrund af en gennemgang af forløbet foretages en vurdering af, om – og i givet fald i hvilket omfang – Frederikshavn Havn eller Frederikshavn Kommune kan gøre et ansættelsesretligt og/eller erstatningsretligt ansvar gældende. Undersøgelsen skal alene forholde sig til det juridiske ansvar, men i det omfang undersøgelsen afdækker kritisable forhold udvist af et eller flere byrådsmedlemmer eller en borgmester, skal undersøgelsen redegøre herfor.

3. Undersøgelsens grundlag

Frederikshavn Kommune og Frederikshavn Havn stiller alt relevant materiale, der findes i digital eller fysisk form, til rådighed for undersøgelsen. Der kan rekvireres yderligere materiale.

Der kan som led i undersøgelsen gennemføres samtaler med nuværende og tidligere medlemmer af Frederikshavn Havns ledelse, Frederikshavns Havns nuværende og tidligere medarbejdere, nuværende såvel som tidligere medlemmer af Frederikshavns byråd, herunder den tidligere og nuværende borgmester, nuværende og tidligere ansatte i den kommunale forvaltning samt eksterne rådgivere og revisorer.

4. Undersøgelsens gennemførelse

Der skal være særlig opmærksomhed på at sikre retssikkerheden for de personer og virksomheder, hvis forhold indgår i undersøgelsen, herunder gennem oplysning i henhold til databeskyttelseslovgivningen samt tilbud om, at de om ønsket kan give møde til eventuelle samtaler med en bisidder eller i øvrigt besvare spørgsmål via en sådan. Eventuel udgift hertil afholdes af de pågældende selv.

5. Afrapportering af undersøgelsen

Der udarbejdes en skriftlig redegørelse for den gennemførte undersøgelse med angivelse af undersøgelsens konklusioner. Byrådet kan vælge at offentliggøre dele heraf.

Undersøgelsen ønskes gennemført inden årets udgang i det omfang, det er muligt.²

Byrådet besluttede den 29. maj 2024 at anmode Bech-Bruun om at foretage undersøgelsen.

² Afleveringen af redegørelsen er senere aftalt til uge 9, 2025.

3. Undersøgelsens tilrettelæggelse

3.1 Indledning

Ved tilrettelæggelsen og gennemførelsen af undersøgelsen har vi fulgt Advokatrådets retningslinjer for såkaldt "almindelige" advokatundersøgelser (2022). Undersøgelsen er ikke "uvildig" i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i de nævnte retningslinjer, men der er tale om en objektiv undersøgelse, hvor vi ikke har modtaget nogen form for instruktion eller påvirkning fra vores klient med hensyn til metodevalg, konklusioner eller andet.

Bech-Bruun skal levere en fortrolig redegørelse til Frederikshavn Kommune, der ikke umiddelbart er beregnet til offentliggørelse eller udbredelse til en videre kreds. Redegørelsen skal indeholde en gengivelse af de vigtigste resultater af undersøgelsen samt Bech-Bruuns vurdering af de emner, der er beskrevet i kommissoriet. Til opgaven har vi etableret en projektgruppe bestående af partner, advokat Lise Lauridsen, advokat Lars Lindencrone Petersen og advokat Poul Gade. Enkelte andre medarbejdere hos Bech-Bruun har deltaget i dele af undersøgelsen.

Vi har i dagene omkring den 1. juli 2024 via sikker mail modtaget en lang række dokumenter, der kunne give en introduktion til hændelsesforløbet. Efterfølgende er et omfattende materiale indhentet, jf. nedenfor.

Kommissoriet opstiller fire spørgsmål, som undersøgelsen skal besvare. Undersøgelsen skal først og fremmest afdække, om der har været ansvarspådragende handlinger eller undladelser, der har haft betydning for havnens økonomiske problemer. Undersøgelsen skal dernæst klarlægge, hvilken information der fra Frederikshavn Havn er tilgået Frederikshavn Kommunes politiske niveau og den kommunale forvaltning, og hvorledes denne information i givet fald er blevet behandlet i kommunen. Som led i undersøgelsen og på baggrund af en gennemgang af forløbet skal vi herefter vurdere, om – og i givet fald i hvilket omfang – Frederikshavn Havn eller Frederikshavn Kommune kan gøre et ansættelsesretligt og/eller erstatningsretligt ansvar gældende. Undersøgelsen skal alene forholde sig til det juridiske ansvar, men i det omfang undersøgelsen afdækker kritisable forhold udvist af et eller flere byrådsmedlemmer eller en borgmester, skal undersøgelsen redegøre herfor.

Vi har som led i besvarelsen af disse spørgsmål fundet det nødvendigt at redegøre for organiseringen af havnens ledelsesstruktur, ansvarsplacering, funktionsadskillelse, retsgrundlag mv., men har i øvrigt fokuseret på de forhold, som vi har skønnet, må anses for at have haft en vis betydning for det hændelsesforløb, der har ført til havnens økonomiske problemer. Vi har således ikke medtaget mindre forhold i redegørelsen, som vi har skønnet at være uden materiel betydning for besvarelsen af de spørgsmål, vi er blevet stillet i kommissoriet. Det betyder, at en række begivenheder, planer og aftaler mv. ikke er omtalt i denne redegørelse, selv om de har været behandlet i havnens direktion og bestyrelse og i samarbejdet med Frederikshavn Kommune i den periode, som vores undersøgelse omfatter.

3.2 Skriftligt materiale

Undersøgelsen har taget udgangspunkt i et omfattende skriftligt materiale, der bl.a. omfatter referater fra møder i Frederikshavn Havns bestyrelse, møder i Frederikshavn Kommunes byråd og økonomiudvalg samt referater af eksterne møder fra hele perioden. Det skriftlige materiale omfatter også havnens regnskaber, budgetter og oversigter over havnens likviditet 2014-2024 samt de

ansøgninger fra havnens bestyrelse om optagelse af lån, der i perioden er behandlet i økonomiudvalget og kommunalbestyrelsen.

Vi har i øvrigt indhentet skriftligt materiale fra offentlige kilder, herunder årsberetninger fra havnens ledelse, presseomtale af havens forhold mv.

Vi har fået adgang til e-mailkonti, der tilhører Frederikshavn Havn, og som har været anvendt af en række nuværende og tidligere medarbejdere på Frederikshavn Havn. Vi har oplyst de pågældende om denne undersøgelse, og vi har oplyst dem om, at vi har gennemgået e-mails fra de pågældende konti, der vedrører arbejdsrelaterede forhold, mens e-mails, der er mærket "Privat", eller hvis indhold har vist sig at være af privat karakter, ikke er blevet læst. Gennemgangen er i øvrigt sket i overensstemmelse med de regler og retningslinjer, der er fastsat af Datatilsynet om arbejdsgiverens adgang til at gøre sig bekendt med indholdet af e-mails, der er sendt fra eller modtaget på arbejdsgiverens e-mailkonti.

Vi har desuden modtaget en fuldstændig kopi af de mailbokse, der er benyttet af daværende borgmester Birgit S. Hansen, kommunaldirektør Thomas Eriksen og daværende økonomichef Karsten Jørgensen, Frederikshavn Kommune.

Vi har herved i alt fået adgang til ca. 680.000 e-mails for perioden fra 2019 til 2024, hvoraf de fleste stammer fra perioden 2021-2024.³ I dette materiale har vi foretaget indledende søgninger på en række søgeord. Ved denne fremgangsmåde har vi udfundet et stort materiale, som vi derefter har gennemgået via flere målrettede, løbende tilpassede søgninger på de emner, datoer, personer mv., som har vist sig at være relevante for besvarelsen af kommissoriets spørgsmål.

Vi må i sagens natur tage forbehold for, at materialet kan have indeholdt relevante e-mails eller anden korrespondance, der kunne have belyst sagen, men som vi ikke har fundet ved den beskrevne fremgangsmåde, eller som vi ikke har haft adgang til som følge af den rutinemæssige sletning af e-mails, der er ældre end 5 år. Vi har dog ikke modtaget oplysninger fra interviews mv., der kunne indikere, at der mangler oplysninger af betydning for vores beskrivelse af sagens faktiske forhold.

Undervejs i undersøgelsen har vi flere gange anmodet om supplerende materiale eller særlige oplysninger fra Frederikshavn Kommune og Frederikshavn Havn. Disse anmodninger er alle blevet imødekommet. Det er vores opfattelse, at vi derigennem har modtaget alle dokumenter af relevans for undersøgelsen, som kommunen og havnen lå inde med. Vi har ikke fundet oplysninger gennem interviews mv., der indikerer, at der er tilbageholdt materiale for os.

En række medlemmer af Frederikshavn Havns bestyrelse i undersøgelsesperioden har ikke haft en e-mailadresse tilknyttet havnen, men har korresponderet om havnens forhold via deres private e-mailkonti. Vi har rettet henvendelse til en række af disse [redacted] med opfordring til at forsyne os med e-mails eller andet materiale, som de måtte ligge inde med, og som de skønnede kunne have betydning for vores undersøgelse. De har herefter i januar 2025 fremsendt et antal dokumenter i form af e-mails, sms-beskeder mv., som vi har anvendt i vores undersøgelse. Der er dels tale om materiale, der i forvejen var i vores besiddelse, dels materiale fra deres private e-mails mv.

Endelig har vi rettet henvendelse til de byrådsmedlemmer, der har været medlemmer af økonomiudvalget i den nuværende og den forudgående valgperiode. Det drejer sig om Bjarne Kvist,

³ E-mails, der er ældre end 5 år, slettes rutinemæssigt i kommunens it-system, hvorfor vi ikke har haft adgang hertil.

Mette Hardamm, Almina Nikontovic, Peter E. Nielsen, Kenneth Bergen, borgmester Karsten Thomsen, Tina Kruckow, Gitte Kiilerich Østergaard, Kurt Kirkedal Jensen og Ole Rørbæk Jensen. Vi har bedt dem om at kontakte os, hvis de havde viden om havnens forhold, som de mente burde indgå i vores undersøgelse, eller hvis de lå inde med dokumenter om de forhold, som undersøgelsen omfatter. Vi har ikke modtaget materiale fra nogen i den anledning. Desuden har vi i januar 2025 modtaget en Rapport vedr. en undersøgelse af havnens forhold, som Venstres gruppe i byrådet har gennemført i 2024-2025.

3.3 Samtaler med involverede

Vi har gennem den periode, hvor undersøgelsen er gennemført, afholdt samtaler med en række personer, som vi har vurderet kunne bidrage til at oplyse sagen.

Fra Frederikshavn Havns bestyrelse har vi gennemført samtaler med Anders Brandt Sørensen (2018-2021), [REDACTED] John Lamp Henriksen (2022-2024), June Menne (2022-2024), Karsten Dybvad (2023-2024), og Poul Knudsgaard (2023-2024).

Desuden har vi ønsket at gennemføre samtaler med bestyrelsesmedlemmerne [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]. De har imidlertid ikke ønsket at deltage i undersøgelsen, men har dog sammen med fhv. [REDACTED] i januar 2025 deltaget i et møde med os, der havde til formål at afklare, om vi manglede dokumenter mv., som kunne have betydning for undersøgelsen. Vi har efterfølgende modtaget e-mails og dokumenter fra dem, som er indgået i vores undersøgelse. Der er tale om dels materiale, som vi allerede var i besiddelse af og dels materiale, som stammer fra de pågældendes private e-mailadresser mv.

Fra havnens ledelse har vi haft samtaler med [REDACTED] [REDACTED] og med [REDACTED]. Vi har søgt at gennemføre samtaler med [REDACTED] [REDACTED] og havnens faste advokat, Karsten Madsen fra advokatfirmaet HjulmandKaptain. Ingen af disse har medvirket, enten fordi de ikke har ønsket dette, eller fordi de ikke har haft mulighed for at medvirke.

Blandt havnens rådgivere har vi holdt samtaler med statsautoriseret revisor [REDACTED] [REDACTED]. Desuden har vi haft en samtale med advokat Martin Juste, DLA Piper, der har rådgivet havnens direktion og bestyrelse i flere sager. Vi har talt med [REDACTED]. Vi har endelig haft en samtale med [REDACTED].

Fra Frederikshavn Kommune har vi haft samtaler med [REDACTED] og med medlemmerne af kommunalbestyrelsen Jens Borup, Peter Sørensen og Kurt Kirkedal Jensen. Desuden har vi modtaget materiale fra Jan Bjeldbak. Vi har haft samtaler med kommunaldirektør Thomas Eriksen, [REDACTED], daværende kommunaldirektør Mikael Jentsch og [REDACTED].

Alle samtaler er gennemført efter de retningslinjer, Advokatrådet har fastsat vedr. fremgangsmåden for interviews i advokatundersøgelser. Vi har ved afslutning af hver enkelt samtale opfordret den pågældende til at forsyne os med eventuelt materiale, som han/hun måtte ligge inde med, men som ikke var inddraget i samtalen. Der er udarbejdet et referat af samtalen, som den pågældende har haft lejlighed til at kommentere. Uddrag af disse referater er gengivet i teksten nedenfor. I disse uddrag af referatet er den pågældende interviewperson benævnt med sine initialer.

Som det fremgår, har [REDACTED] ikke ønsket (eller haft mulighed for) at deltage i et interview med os. Derved mangler de pågældendes erindringer og holdninger til de emner, undersøgelsen belyser, og der er derfor en risiko for, at vigtige nuancer for så vidt angår hændelsesforløbet ikke er reflekteret i redegørelsen og dermed heller ikke i vores vurdering af hændelsesforløbet. Vi har taget dette forhold i betragtning ved den bevisbedømmelse, vi har foretaget (se nedenfor i afsnit 13.2.6).

3.4 Høring

Et udkast til de vurderinger og konklusioner, som redegørelsen indeholder, har været sendt i høring hos de personer mv., hvis forhold kunne give anledning til kritik., eller hvor vores konklusioner i øvrigt kan være til ugunst for de pågældende. De bemærkninger, som fremkom i den forbindelse, er indarbejdet i vores endelige redegørelse og er indgået i vores endelige anbefalinger.

Enkelte af de personer, som vi har hørt over vores udkast til bemærkninger om dem, har i forbindelse med deres kommentarer givet udtryk for, at de ikke har haft adgang til redegørelsens fulde faktuelle del eller til bestyrelsesportalen (med referater mv. fra møder), og at de ikke havde mulighed for at fremkomme med bemærkninger inden for den frist, der var givet (5 dage). Vi bemærker hertil, at vi ved de enkelte høringer har valgt ikke at medsende den fulde faktiske fremstilling i redegørelsens afsnit 6-11, men har medsendt de dele af grundlaget for vores vurderinger, som vi ville tillægge betydning.

De bevistemaer, som sagen har givet anledning til, og vores overvejelser om afvejning og anvendelse af beviserne er behandlet som led i vurderingerne i afsnit 12 og 13.

3.5 Verserende retslige tvister om havnens forhold

Der verserer i skrivende stund (februar 2025) tre retslige tvister om de forhold, som denne undersøgelse bl.a. har til formål at beskrive:

- Salget af et areal på Frederikshavn Havn, Sandholm 55, fra havnen og FH Ejendom A/S til M.A.R.S. Europe A/S i 2021 har givet anledning til dels en retssag anlagt af Frederikshavn Kommune, Frederikshavn Havn og FH Ejendom A/S mod Bo Uggerhøj, Mikkel Seedorff Sørensen, og HjulmandKaptain Advokatpartnerselskab, dels en sag anlagt af M.A.R.S. mod Frederikshavn Kommune om gennemførelse af handelen.
- Byggeriet af olieterminalen til Stena Oil er genstand for en voldgiftssag mellem Frederikshavn Havn og Bladt Industries I/S, der blev indledt i oktober 2022.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

De faktiske omstændigheder i de tre sager er beskrevet i denne redegørelse, se nedenfor i afsnit 8.4, 9.13 og 12.2.1.

3.6 Fortsat behandling af havnens forhold i Frederikshavn Kommunes byråd

Det er fremgået af dagspressen, at Frederikshavn Havns forhold ved flere lejligheder har været behandlet i Frederikshavn Kommunes byråd sideløbende med vores undersøgelse. I kølvandet herpå verserer der efter det oplyste to sager for Ankestyrelsen, og Frederikshavn Kommune arbejder på en redegørelse til Ankestyrelsen vedrørende spørgsmålet, om en meddelt aktindsigt har været håndteret korrekt.

Vi har ikke fundet grundlag for at lade vores afrapportering afvente disse tilsynssager.

4. Organiseringen af Frederikshavn Havn

4.1 Havnens ændring i 2000 fra statshavn til selvstyrehavn

Ifølge kommissoriet skal vores undersøgelse omfatte perioden 2012-2024. Frederikshavn Havn blev grundlagt længe før indgangen til denne periode, og vi har fundet det naturligt indledningsvis kort at redegøre for havnens organisering i årene umiddelbart forud for 2012.

Forud for ikrafttrædelsen af havneloven fra 1999⁴ var Frederikshavn Havn en statshavn. Havnen blev i 2000 købt af Frederikshavn Kommune og overgik til kommunal selvstyrehavn, da den på grund af færgedriften havde en sund økonomi, og kommunen ønskede større indflydelse på havnens fortsatte udvikling.

Havneloven fastsætter de tilladte organisationsformer for havne, *"der anvendes til erhvervsmæssig ekspedition af gods, køretøjer, personer og ladninger af fisk"*.⁵ Det fremgår således af lovens § 6, stk. 1, at sådanne havne kan organiseres som 1) en statshavn, 2) en kommunal havn, 3) en kommunal selvstyrehavn, 4) et helt eller delvist kommunalt ejet aktieselskab eller 5) en privatretligt organiseret havn, der ikke er omfattet af nr. 4.

Muligheden for at organisere havnen som en kommunal selvstyrehavn tog udgangspunkt i det, der i den hidtidige havnelov⁶ blev benævnt en "kommunalt styret trafikhavn". Af bemærkningerne til den nye havnelovs § 9, der fastsætter det lovgivningsmæssige grundlag for driften af kommunale selvstyrehavne, fremgår, at der med den nye organisationsform først og fremmest blev sigtet *"mod øget konkurrencedygtighed gennem større forretningsorientering af havnevirkksomheden"*.⁷

4.2 Perioden 2005-2014

I 2005 skiftede havnen organisationsform fra kommunal selvstyrehavn til et aktieselskab. Baggrunden var et ønske om at få større frihedsgrader til fx at udøve havnerelateret operatørvirksomhed, uden at skulle udskille dette i et særskilt selskab. Desuden ønskede havnen nemmere adgang til at søge kunder i udlandet. Havnen fik lov at beholde de eksisterende lån i KommuneKredit, mens nye lån herefter skulle optages på markedsvilkår.⁸

Omkring 2011 opstod der hos Frederikshavn Havn et ønske om en *"udvidelse af Havnen for at imødekomme øgede kapacitetsbehov hos Havnens brugere, fremtidssikre Havnen i forhold til nye behov, der måtte opstå på sigt, og for at kunne bevæge sig ind på nye forretningsområder, som kan medvirke til at sikre Havnens fortsatte udvikling"*.⁹ Denne udvidelse forudsatte en lånefinansiering, som havnen mente mest hensigtsmæssigt kunne ske, hvis havnen var organiseret som en kommunal selvstyrehavn, hvilket bl.a. ville gøre det muligt igen at optage lån hos KommuneKredit.

⁴ Lov nr. 326 af 28. maj 1999.

⁵ Jf. FT 1998-99, tillæg A, s. 3651 og 3658.

⁶ Lov nr. 316 af 16. maj 1990 om trafikhavne.

⁷ Jf. FT 1998-99, tillæg A, s. 3659.

⁸ Jf. Struensee & Co m.fl.: Kortlægning og analyse af offentligt ejede danske erhvervshavne (November 2017) s. 100 ff.

⁹ Se nærmere om EY's rapport nedenfor i afsnit 6.

I den forbindelse rekvirerede Frederikshavn Kommune bl.a. hos Ernst & Young (EY) en økonomisk analyse, der blev afgivet den 30. april 2013. Det konstateres i analysen s. 5, at Frederikshavn Havn overordnet set ved en omdannelse til kommunal selvstyrehavn vil *"opnå en bæredygtig driftsøkonomi og skabe en solid indtjening på sigt"* og *"[p]å længere sigt vil ... kunne afdrage sine gældsforpligtigelser og opbygge en betydelig likviditetsreserve, der udgør 205 millioner kroner (2041-priser) efter 25 års drift"*. Dette angives *"ikke [at ville] være tilfældet, hvis Havnen fortsætter som aktieselskabshavn og optager privat finansiering (uden kommunal garantistillelse), da de dyrere finansieringsudgifter vil medføre, at Havnen ikke er i stand til at nedbringe sine gældsforpligtigelser i budgetperioden"*.

Indholdet i EY's rapport er nærmere behandlet nedenfor i afsnit 6.2. Som følge af EY's rapport og et politisk ønske om at udvikle havnen til fordel for byen og regionen blev havnen herefter pr. 1. januar 2014 omdannet til en kommunal selvstyrehavn. Havnens forhold blev dermed reguleret af havnelovens § 9, nye vedtægter for Frederikshavn Havn samt bl.a. en ny forretningsorden for havnebestyrelsen, se nærmere nedenfor i afsnit 5.

4.3 Oversigt over havnens organisation 2014-2024

4.3.1 Havnens bestyrelse

Kommunalbestyrelsen vælger efter § 9, stk. 2, en havnebestyrelse, der varetager havnens ledelse. Tidligere skulle der udpeges en stedfortræder for hvert af bestyrelsesmedlemmerne, hvilket medførte, at havnebestyrelsens sammensætning potentielt kunne variere betydeligt fra møde til møde. Dette krav bortfaldt med ændringen af havneloven i 2012, således at det nu reguleres i havnens vedtægter, hvornår havnebestyrelsen er beslutningsdygtig. Ændringen havde til formål at tilpasse bestemmelsen til de regler, herunder selskabsloven, der i øvrigt gælder for bestyrelser i erhvervsvirksomheder. Det fremgår også af lovforslaget, at havnebestyrelsens medlemmer i øvrigt "bør udpeges i henhold til samfunds-, ledelses-, og forretningsmæssige hensyn".¹⁰

Bestyrelsen for Frederikshavn Havn har i hele perioden efter vedtægterne bestået af 7 medlemmer, hvoraf 4 historisk set har været erhvervsfolk med forskellige baggrunde, 2 har været byrådsmedlemmer, og 1 valgt blandt havnens medarbejdere.

4.3.2 Havnens direktion mv.

Selvstyrehavnens direktør blev Mikkel Seedorff Sørensen, der har været administrerende direktør for Frederikshavn Havn i perioden 2013-2024.

Kim Nielsen var fra 2018 tilknyttet som projektchef, inden han i 2022 blev udnævnt til vicedirektør for havnen. Kim Nielsen var engageret på en konsulentaftale som ansvarlig for bygge- og projektstyring på de igangværende anlægsprojekter. Konsulentaftalen med Kim Nielsen (-s firma) blev i december 2023 afløst af en ansættelsesaftale, jf. nærmere nedenfor i afsnit 12.

Mikkel Seedorff Sørensen og Kim Nielsen udgjorde efter 2018 havnens daglige ledelse. Ansvar for økonomi, budgetter mv. var i øvrigt placeret hos havnens regnskabschef. I 2013-2021 var regnskabschefen [REDACTED], der fratrådte i november 2021. Han blev afløst af [REDACTED], der fik titel af økonomichef. [REDACTED] fratrådte i oktober 2022. Stillingen

¹⁰ Jf. lovforslag L 62 FT 2011-12 s. 12.

Det følger af Mikkel Seedorff Sørensens direktørkontrakt (pkt. 2.2) med Frederikshavn Havn, at *"[hans] principielle ansvarsområde er at forestå Havnens daglige ledelse under stadig hensyntagen til Havnens interesser og i overensstemmelse med Havnens vedtægter samt vedtagne politikker"*.

Gennemgangen af referater af bestyrelsesmøderne har vist, at det har været helt almindeligt, at havnens administrerende direktør og regnskabschef har deltaget i bestyrelsesmøderne. Desuden har vores gennemgang af korrespondancen vist, at der har været en løbende direkte kommunikation fra økonomifunktionen til bestyrelsen vedrørende månedsrapporter, lånoptagelse, udarbejdelse af forretningsplaner, årsregnskaber og lignende. Det samme gælder for Kim Nielsen, der fra 2018 var tilknyttet som projektchef, og som ligeledes har været en fast deltager i bestyrelsesmøderne og har orienteret om de igangværende projekter i anlægsfasen og andre driftsforhold.

I oversigtsform bestod havnens nøglefunktioner og bestyrelse af følgende:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Direktør	Mikkel Seedorff Sørensen										
Projektchef					Kim Nielsen						
Øk.chef											
										Vakant	
Havne- bestyrelsen	Bo Uggerhøj (formand)										
	Lars Karlsson (næstformand)										
	Leif Midtgaard Pedersen										
	Kim Østergaard										
	Jens H. Kristensen										
	Anders Broholt										
	Kenneth Hansen										
					Jytte Niemand Hoyrup						
					Anders Brandt Sørensen						
					Lotte Lundberg						
							Lotte Rosenberg				
									June Menne		
									John Lamp Henriksen		
									Flemming Berg Christensen		
											K. Dybvad
											Poul Knudsgaard
										Pia Ankerstjerne	
										Thomas Lindschow	

4.3.3 Kommunalbestyrelsen

Efter havneloven er kommunalbestyrelsen den øverste myndighed i en kommunal selvstyrehavn. Byrådet har imidlertid ikke ansvaret for den daglige drift. Ledelsesansvaret er placeret hos havnens bestyrelse og daglige ledelse, men kommunalbestyrelsen leder overordnet havnens virksomhed gennem vedtagelse en strategi og fastsættelse af havnens vedtægter mv. Kommunalbestyrelsen skal godkende havnens lånoptagelse samt havnens årsregnskab og budget., se nærmere nedenfor om havneloven i afsnit 5. De sager, kommunalbestyrelsen behandler, forberedes i økonomiudvalget. Der har som bekendt været tre valgperioder siden 2014, og de medlemmer af økonomiudvalget, der var valgt i 2014, er blevet udskiftet i 2018 og 2022 (et enkelt medlem i 2020).

Borgmester i Frederikshavn Kommune har fra den 1. januar 2014 været Birgit S. Hansen. Hun har således ikke som borgmester deltaget i overvejelserne eller beslutningen om at omdanne Frederikshavn Havn til en kommunal selvstyrehavn, men var medlem af byrådet siden 2007. Birgit S. Hansen fratrådte som borgmester den 31. oktober 2024, dvs. efter udløbet af den periode, som vores undersøgelse omfatter.

Som nævnt ovenfor har to af medlemmerne i havnens bestyrelse været udpeget blandt byrådets medlemmer. Det kan konstateres, at dette har givet dem en vanskelig position i forhold til deres tavshedspligt/pligt til at videregive oplysninger – dette er nærmere behandlet nedenfor i afsnit 10 og 13.6. De to byrådsmedlemmer og det medlem af havnebestyrelsen, der er valgt af medarbejderne, har de samme pligter og rettigheder som de øvrige bestyrelsesmedlemmer.

4.3.4 Frederikshavn Kommunes forvaltning

Embedsmændene i forvaltningen har ansvaret for at forberede de sager, som økonomiudvalget og byrådet skal behandle. Desuden er forvaltningen ansvarlig for at formidle de oplysninger, som er nødvendige for, at de folkevalgte på forsvarlig måde kan varetage de opgaver, som efter havneloven påhviler kommunalbestyrelsen.

De embedsmænd, der haft det overordnede ansvar for de nævnte opgaver, har været kommunaldirektørerne Mikael Jentsch (til 2021) og Thomas Eriksen. Sagsbehandlingen af havnens forhold har været placeret i økonomiforvaltningen, der i perioden har været ledet af økonomidirektør John Kristensen (til 2021) og økonomichef Karsten Jørgensen. Vi har ikke fundet anledning til at inddrage andre embedsmænd i undersøgelsen.

4.4 Rådgivere

Frederikshavn Havn har fra 2014 til 2022 benyttet BDO Frederikshavn som revisor, og opgaven har i det meste af perioden været varetaget af statsautoriseret revisor [REDACTED]. Derefter valgte havnen med byrådets godkendelse at antage Deloitte, hvor statsautoriseret revisor [REDACTED] havde hvervet. Deloitte har revideret havnens årsregnskaber for 2022 og 2023.

Havnen har benyttet BDO Offentlig (BDO's centrale afdeling for offentlige myndigheder og virksomheder) som rådgiver.

Havnens primære bankforbindelse var gennem mange år Spar Nord, men Nordea blev fra 2018 i flere sager anvendt som bank, og Nordea blev siden havnens vigtigste bankforbindelse.

Advokatfirmaet HjulmandKaptain har været havnens faste advokat. Desuden har flere forskellige advokatfirmaer rådgivet og ført sager for havnen, herunder DLA Piper, Viltøft, Accura samt Kirk Larsen & Ascanius.

5. Retsgrundlaget for den kommunale selvstyrehavn

Efter havnelovens § 6, stk. 1, nr. 3, kan en havn organiseres som en kommunal selvstyrehavn. En sådan havn er, jf. havnelovens § 9, stk. 1, en selvstændig virksomhed, som styres af kommunalbestyrelsen i den kommune, hvor havnen ligger. Dette indebærer bl.a., at havnen i forhold til kommunen er en selvstændig juridisk enhed med selvstændige rettigheder og mulighed for at påtage sig økonomiske forpligtelser.¹¹

I modsætning hertil er en kommunal havn en del af den kommunale forvaltning, og den ledes og drives på samme måde som kommunens øvrige institutioner.¹²

Selvstyrehavnens ledelse varetages, jf. bestemmelsens stk. 2, af en havnebestyrelse, der vælges af kommunalbestyrelsen. Efter bestemmelsens stk. 3 skal kommunalbestyrelsen efter havnebestyrelsens indstilling godkende bestyrelsesvedtægt og regnskaber samt beslutninger om optagelse af lån og om ansættelse og afskedigelse af havnechef. De beføjelser, der er nævnt i stk. 3, kan kommunalbestyrelsen ikke delegere til havnens bestyrelse, men derudover er det op til kommunalbestyrelsen at fastlægge omfanget af havnens selvstyre.

Kommunalbestyrelsen godkender efter havnelovens § 9, stk. 3, vedtægter, regnskab, optagelse af nye lån og ansættelse eller afskedigelse af havnechef efter indstilling fra havnebestyrelsen. Disse beføjelser kan ikke delegeres til havnebestyrelsen. Derudover er det op til kommunalbestyrelsen at fastlægge omfanget af selvstyret. Kommunalbestyrelsen skal således beslutte, om den ønsker at delegere godkendelse af fx større investeringsplaner, køb og salg af fast ejendom etc. Kommunalbestyrelsen kan til enhver tid tilbagekalde delegationen.¹³

I "Havneloven med kommentarer" anføres det, at det må antages, at hvis kommunalbestyrelsen eller havneudvalget træffer en beslutning, der strider mod lovens bestemmelser om kommunale selvstyrehavne, er transportministeren bemyndiget til at ændre eller ophæve beslutningen. Det anføres desuden, at erstatningsansvar ligeledes efter omstændighederne kan gøres gældende over for de enkelte medlemmer, som har deltaget i beslutningen.¹⁴

Havnebestyrelsen er efter havnelovens § 9, stk. 4, 2. pkt., over for kommunalbestyrelsen ansvarlig for havnens drift og vedligeholdelse. Bestemmelsen skal præcisere, at havnebestyrelsen selvstændigt er forpligtet til at varetage havnens interesser, men udgør ikke i sig selv et ansvarsgrundlag.¹⁵

I lovforslag nr. 62 af 21. december 2011 om ændring af havneloven (Udvidelse af forretningsmuligheder mv.) anføres det s. 7, at det i visse situationer af driftsmæssige hensyn kan være nødvendigt at køre med underskud over en periode for på længere sigt at øge havnenes indtjeningsmuligheder til gavn for både havnen og dens brugere. Det anføres også, at investering i ny havneinfrastruktur typisk er meget omkostningskrævende og vil kunne påvirke havnens driftsmæssige resultat negativt i en årrække, inden investeringer begynder at generere overskud.

¹¹ Niklas Korsgaard Christensen, Havneloven med kommentarer, 2005, s. 79.

¹² Jf. FT 1998-99, tillæg A, s. 3659.

¹³ Jf. FT 1998-99, tillæg A, s. 3659.

¹⁴ Niklas Korsgaard Christensen, Havneloven med kommentarer, 2005, s. 82.

¹⁵ Jf. FT 1998-99, tillæg A, s. 3660.

Kommunale selvstyrehavne har som selvstændige virksomheder økonomisk selvstyre. Dette afspejles i havnelovens § 9, stk. 14, hvorefter havnens midler skal være regnskabsmæssigt adskilt fra kommunens.¹⁶ Havnen skal udarbejde resultatopgørelse og balance efter reglerne i årsregnskabsloven, og dens regnskabsaflæggelse i øvrigt skal foregå efter principperne i årsregnskabsloven. Havnens regnskaber revideres af en revisor, som kommunalbestyrelsen har valgt.¹⁷ Det følger dog af § 9, stk. 12, 2. pkt., at det er kommunalbestyrelsen, der fastsætter de overordnede økonomiske rammer for havnens drift, og en kommunal selvstyrehavn kan efter bestemmelsen alene disponere selvstændigt inden for de fastsatte rammer over anlægs- og driftsmidler.

En kommunal selvstyrehavn skal efter § 9, stk. 12, 1. pkt., drives således, at dens indtægter mindst dækker udgifterne. Havnen skal være selvfinansierende over tid og således i det mindste hvile i sig selv. Havnen afskæres ikke fra at opnå et overskud på dens drift, men en gunstig økonomisk stilling for en havn bør komme havnens brugere til gode gennem lavere takster, infrastrukturudbygning mv.

Efter § 13, stk. 2, i trafikhavneloven af 1990, kunne trafikministeren tillade, at en del af havnens formue kunne anvendes til fremme af lokale tiltag, fortrinsvis med tilknytning til havnen og dens virksomheder, hvis en havns formue væsentligt oversteg det beløb, som havnen måtte forventes at få anvendelse for i overskuelig fremtid. Denne mulighed blev ikke videreført i havneloven, og det anføres i bemærkningerne til bestemmelsen, at hvis en havn måtte oparbejde en sådan væsentlig formue, ville det være naturligt, at den overgik til et helt eller delvist kommunalt ejet aktieselskab eller en privatretligt organiseret havn.¹⁸

Havnens daglige administration skal, jf. bestemmelsens stk. 13, holdes adskilt fra kommunens.

Den oprindelige affattelse af havnelovens § 9 gav anledning til nogen tvivl, og i 2003 blev der derfor foretaget ændringer i lovens § 9, stk. 2 og 7 (nu stk. 12), ligesom der blev indsat et nyt stk. 8 (nu stk. 13), alt med det formål *"at tydeliggøre de kommunale selvstyrehavnes selvstændighed i forhold til den kommunale forvaltning"* og *"at understrege den kommunale selvstyrehavns bestyrelses selvstændighed i forhold til kommunalbestyrelsen"*.¹⁹

Det betyder, at selvstyrehavnen er økonomisk adskilt fra kommunen, men at den stadig er kommunalt forankret. Dette kommer til udtryk ved, at kommunalbestyrelsen har det overordnede ansvar for havnens økonomi og skal godkende regnskaber, beslutninger om optagelse af lån m.v., jf. § 9, stk. 3. Desuden indebærer havneloven, at kommunen ultimativt hæfter for lån og andre økonomiske forpligtigelser, som havnen ikke måtte kunne opfylde. Dette følger direkte af forarbejderne til havneloven, jf. bemærkningerne til § 9, stk. 7 (det nuværende stk. 12).²⁰

Den kommunale hæftelse for en selvstyrehavn er også beskrevet i bemærkningerne til havnelovens § 10, stk. 2,²¹ hvor hæftelsen fremhæves som en væsentlig forskel på en selvstyrehavn og en aktieselskabshavn.

¹⁶ Det bemærkes, at henvisningen i § 9, stk. 14, til § 13, 2. pkt., rettelig må være en henvisning til § 9, stk. 16, 2. pkt.

¹⁷ Jf. FT 1998-99, tillæg A, s. 3659 ff. og FT 2003-04, tillæg A, s.1544.

¹⁸ Jf. FT 1998-99, tillæg A, s. 3660 f.

¹⁹ Jf. lov nr. 1223 af 27. december 2003, se FT 2003-04, tillæg A, s. 1540 og 1544. Der er endvidere foretaget ændringer i havnelovens § 9 ved lov nr. 586 af 24. juni 2005 og lov nr. 285 af 27. marts 2012, men disse er uden betydning for vores undersøgelse.

²⁰ FT 1998-99, tillæg A, s. 3660 f.

²¹ Jf. FT 1998-99, tillæg A, s. 3662,

6. Havneudvidelsen og store anlægsprojekter 2014-2019

6.1 Oversigt over havneudvidelsen og andre anlægsprojekter

Frederikshavn Havn er i perioden 2014-2024 blevet udvidet og moderniseret ved en række beslutninger i havnens bestyrelse, som byrådet i hvert enkelt tilfælde har godkendt. For overskuelighedens skyld kan de større projekter i denne periode sammenfattes på den følgende måde:

Havneudvidelsen, etape 1: Denne blev endeligt vedtaget i 2015 på baggrund af et omfattende udredningsarbejde i 2012-2015. Arbejdet, der blev påbegyndt i september 2016, omfattede opførelse af 600 m nyt kaj anlæg med tilhørende kajareal og flere km mole, uddybning af havnebassinet og etablering af et omfattende baglandsareal. I den forbindelse blev havnen den 30. april 2014 omdannet fra et aktieselskab til en kommunal selvstyrehavn.²² Etape 1 var i det væsentlige afsluttet i 2018, og de nye anlæg stod helt færdige i 2019.

Havneudvidelsen, etape 2: Frederikshavn Havn havde i august 2017 udarbejdet en forretningsplan for etape 2 af udvidelsen. Arbejdet omfattede yderligere 400 m kaj anlæg og et omfattende baglandsareal mv. (herunder faciliteter til ophugning af skibe mv., som M.A.R.S.²³ ville etablere). Frederikshavn Havn sendte den 19. september 2017 en ansøgning til kommunen om udvidelse af låne-rammen til projektet. Arbejdet stod i det store og hele færdigt i september 2019.

Orskov – ny pier og flydedok: Den 19. september 2017 ansøgte Frederikshavn Havn om udvidelse af lånerammen i forbindelse med et projekt i samarbejde med skibsværftet Orskov Yard. Ansøgningen blev behandlet i byrådet den 4. oktober 2017.²⁴ [REDACTED]

[REDACTED] kr. Projektet lå stille indtil 2019, hvor byrådet igen godkendte en ansøgning om lån til projektet på mødet den 24. april 2019. Arbejdet blev påbegyndt i marts måned 2020, og anlægget var færdigt i januar 2021.

Opførelsen af olieterminal til Stena Oil AB: Projektet blev vedtaget i 2018 og omfattede et moderne tankanlæg til brændstof. Frederikshavn Havn sendte den 2. april 2019 en ansøgning til Frederikshavn Kommune om udvidelse af den daværende låneramme med 225 mio. kr. til formålet. Ansøgningen blev godkendt på byrådets møde den 24. april 2019. Opførelsen blev langvarigt forsinket pga. af forskellige forhold, hvorom der verserer en voldgiftssag, og lånene til anlægget blev senere omlagt, ligesom der senere blev optaget en større byggekredit, fordi anlægget blev dyrere end planlagt. Anlægget blev afleveret i november 2023 og sat i drift primo 2024.

Færdiggørelse af etape 2, [REDACTED]: Ansøgning om optagelse af lån blev godkendt i byrådet den 24. april 2019, som den 16. september 2020 gav adgang til yderligere optagelse af lån.

²² Se herom afsnit 4.2.

²³ M.A.R.S. – Modern American Recycling Services Europe A/S, genindvindingsvirksomhed, datterselskab af M.A.R.S. Inc. USA.

Havnen blev i 2021 suppleret med ISPS-faciliteter,²⁵ og der blev gennemført en renovering og ombygning af færgeleje 4, som følge af at DFDS begyndte at sejle fra havnen. Byrådet behandlede og godkendte ansøgning om lånoptagelsen den 24. marts 2021. En yderligere ansøgning om supplerende lån blev godkendt af byrådet den 22. september 2021.

Der er særlige regler for, i hvilket omfang en kommune kan optage lån. Disse regler findes i lånebekendtgørelsen.²⁶ De lån, en kommunal selvstyrehavn ønsker at optage, regnes med i kommunens samlede låntagning. Som følge heraf skal havnens låntagning i hvert enkelt tilfælde godkendes af byrådet, jf. havnelovens § 9, stk. 3.

I oversigtsform blev der til de nævnte projekter på Frederikshavn Havn i perioden 2016-2021 optaget lån på i alt ca. 1.487 mio. kr.:

Havneudvidelsen, etape 1	600 mio. kr.	Senest januar 2018
Havneudvidelsen, etape 2	350	Senest januar 2019
Ekstraarbejder	11	Oktober 2019
Ekstraarbejder	38	Oktober 2019
Olieterminalen	135	December 2019
Orskov – ny pier	175	Marts 2020
Olieterminalen	90	Marts 2020
Havneudvidelse, baglandsareal, rensningsanlæg	49	December 2020
ISPS faciliteter, færgeleje 4 mv	29	April 2021
Forstærkning af arealer, færdiggørelse færgeleje 4	10	December 2021
	1.487 mio. kr.	

Dertil kommer andre lån 2021-2023 til bl.a. færdiggørelse af olieterminalen. Havnen har således ansøgt om yderligere lånoptagelse eller udnyttelse af lånerammer for året, der er godkendt af byrådet på møder i 2022 og 2023.²⁷

I forbindelse med hver af disse godkendelser af lån modtog byrådet en ansøgning med et budget for det projekt, havnen ønskede at påbegynde. I flere tilfælde var ansøgningerne ledsaget af rapporter fra eksterne rådgivere, der også indeholdt oplysninger om de økonomiske konsekvenser af det pågældende projekt. På grundlag heraf og på grundlag af de årlige årsrapporter/årsregnskaber, som byrådet hvert år har godkendt, traf byrådet beslutning om at godkende de respektive låneanmodninger. Byrådets enkelte beslutninger er gennemgået i afsnit 6.2-6.9 nedenfor.

Ud over lån til de nævnte anlægsprojekter (den "nye havn") havde havnen en kassekredit i Spar Nord til den "almindelige" havnedrift (den "gamle havn"). Desuden havde det heldejede datterselskab FH Ejendom A/S egen økonomi.

²⁵ ISPS: International Ship and Port Facility Security (ISPS) – indretning af havnen, så den lever op til internationale sikkerhedskrav.

²⁶ I hovedparten af den periode, som vores undersøgelse vedrører, bekendtgørelse nr. 1580 af 17. december 2013, som med virkning fra den 1. januar 2024 blev afløst af bekendtgørelse nr. 1714 af 13. december 2023 og aktuelt findes som bekendtgørelse nr. 1484 af 5. december 2024, som trådte i kraft den 1. januar 2025. Samtlige lån, som er optaget i den periode, som vores undersøgelse vedrører, er optaget, mens 2013-bekendtgørelsen var gældende.

²⁷ Byrådets møder den 23. marts 2020 (j.nr. EMN-2022-00136), den 22. juni 2022 (MOD-2021-00227) samt den 29. marts 2023 (EMN-2023-01022), den 20. september 2023 (MOD-2022-00266) og den 29. november og 20. december 2023 (MOD-2022-00332) – se også den samlede oversigt over byrådets behandling af ansøgninger om lån i bilag 1 til denne redegørelse.

6.2 2014: Beslutningen om Havneudvidelsen etape 1

Der blev allerede i 2011 lagt planer for en udvidelse af Frederikshavn Havn, og projektet blev vedtaget i byrådet i 2014. Som grundlag for beslutningen havde revisionsfirmaet Ernst & Young (EY) udarbejdet en rapport om finansieringen af den planlagte udbygning, jf. ovenfor i afsnit 4.2. Rapporten af 30. april 2013 (2. udgave 30. april 2014), konkluderede, at havneudvidelsen ville koste ca. 600 mio. kr., og at den på langt sigt ville være en god forretning for havnen, men at den omfattende udvidelse ville medføre udgifter til renter og afdrag på de lån, havnen ville være nødsaget til at optage, som indtægterne fra driften af havnen ikke umiddelbart kunne dække. Resultatet af den økonomiske analyse var:

Overordnet set vil Frederikshavn Havn ved omdannelse til kommunal selvstyrehavn opnå en bæredygtig driftsøkonomi og skabe en solid indtjening på sigt. Dog vil Havnen være særligt udsat for ikke uvæsentlige risici forbundet med rente- og driftsusikkerheder i de første fem år efter havneudvidelsen. På længere sigt vil Havnen kunne afdrage sine gældsforpligtigelser og opbygge en betydelig likviditetsreserve, der udgør 205 millioner kroner (2041-priser) efter 25 års drift. Dette vil ikke være tilfældet, hvis Havnen fortsætter som aktieselskabshavn og optager privat finansiering (uden kommunal garantistillelse), da de dyrere finansieringsudgifter vil medføre, at Havnen ikke er i stand til at nedbringe sine gældsforpligtigelser i budgetperioden. Efter 25 års drift vil Havnens uamortiserede gæld udgøre 137 millioner kroner af den samlede byggesum på 600 millioner kroner.

Havnens drift i årene frem til havneudvidelsens færdiggørelse

Den økonomiske analyse viser i hovedtræk, at Frederikshavn Havn vil opleve visse likviditetsmæssige udfordringer i årene frem til havneudvidelsens færdiggørelse, hvilket skyldes fire primære faktorer:

- i. Frederikshavn Havn vil i perioden 2013 til 2016 ikke generere tilstrækkelig likviditet fra driften til at betale alle udgifter til investeringer i den eksisterende havn. Investeringsudgifterne udgør ca. 28 millioner kroner i både 2014 og 2015 og er ifølge ledelsen nødvendige, da der investeres i levetidsforlængelse af yderværker og spuns i den eksisterende trafikhavn.*
- ii. Den eksisterende trafikhavn har historisk været tabsgivende, hvilket budgetteres at fortsætte frem til 2014. Dette påvirker havnens likviditetssituation negativt.*
- iii. Frederikshavn Havns nuværende gældssituation: primo 2012 udgjorde den samlede gældsforpligtigelse 97 millioner kroner (...)*
- iv. Udgifter ved optagelse af byggefinansieringen i anlægsfasen (2014 til 2016) "dækkes" ikke af indtægter fra det nye havneafsnit, da havneudvidelsen ikke er færdiggjort. Den budgetterede udvikling medfører, at der vil blive trukket betydeligt på havnens kassekreditter, allerede inden havneudvidelsen er færdiggjort.*

EY's konklusion var, at det ikke ville være muligt at få økonomien til at hænge sammen, hvis havnen som et kommunalt ejet aktieselskab skulle optage lån til de omfattende investeringer på markedsvilkår. Hvis havnen derimod blev omdannet til en kommunal selvstyrehavn, ville den have mulighed for at finansiere anlægsarbejderne gennem lån i KommuneKredit, der kunne optages på

fordelagtigere vilkår. Havneudvidelsen kunne på denne måde finansieres gennem driften af havnen – suppleret med et træk på havnens kassekredit. Det hedder herom i rapporten:

Ved omdannelse af Frederikshavn Havn til en kommunal selvstyrehavn vil de fordelagtige lånevilkår i Kommune-Kredit og de lave afdragsbetalinger i starten af indeksslånets levetid medføre, at der frigives likviditet i de første år efter havneudvidelsen. I denne periode har Havnen mest brug for at frigive likviditet, da ledelsen budgetterer, at omsætningen i den nye trafikhavn stiger trinvist og i takt med, at de nye aktiviteter opbygges. Den budgetterede indtjening vil medføre, at koncernen frem til og med 2019 vil generere et likviditetsunderskud efter renter og afdrag. Denne udvikling vil betyde, at det er nødvendigt at udvide havnens trækingsret på kassekreditter (54 millioner kroner), da der trækkes op til 64,8 millioner kroner i 2019.

I 2019 forventer ledelsen, at Havnen er fuldt ud operationel, og fra og med 2020 vil aktiviteterne i det nye havneafsnit generere en fast høj indtjeningsmargin, således at der tjenes 76 øre pr. omsætningskrone, hvilket forbedres over budgetperioden til en indtjening på 81 øre pr. omsætningskrone i 2041. Samtidig budgetteres færgehavnen at fortsætte med at generere en fast høj positiv likviditet, hvilket også har været tilfældet historisk. Indtjeningen i hele koncernen vil dermed være stigende, og Frederikshavn Havn kan betale de stigende ydelsesbetalinger på det indekserede obligationslån.

De fordelagtige lånevilkår ved låneoptagelse gennem Kommunekredit betyder, at Havnen både kan afdrage på sine eksisterende og nye lån og samtidig nedbringe sine kassekreditter. Kassekreditterne budgetteres at være fuldt ud tilbagebetalt i 2029.

Som det fremgår, understregede EY, at en planmæssig gennemførelse af havneudvidelsen ville medføre, at havnen i de første 4-5 år måtte skaffe likviditet til at betale renter og afdrag på lånene fra de eksterne kreditgivere. EY beregnede, at havnen i 2019 (dvs. det år, hvor havnen efter planen ville være fuldt operationel) ville få behov for at kunne trække op til 64,8 mio. kr. på sin kassekredit. Dertil kom, at investeringerne kun hang sammen, hvis indtægterne i de budgetter, havnens ledelse havde udarbejdet, kunne realiseres. Hvis indtægterne således blev mindre end budgetteret, ville det forøge problemet med at skaffe likviditet til at betale renter og afdrag. Det hedder i rapporten (s. 6):

Ernst & Young har udarbejdet en følsomhedsanalyse af budgetforudsætningerne. Set over hele budgetperioden viser følsomhedsanalysen, at Havnens likviditetssituation vil være robust over for ændringer i den budgetterede indtjening i den nye trafikhavn samt over for budgetoverskridelser af entreprisesummen.

Der kan opstå scenarier, hvor Frederikshavn Havn vil have begrænset økonomisk råderum. En kombination af et stigende renteniveau og faldende indtjening kan betyde, at Frederikshavn Havn ikke er i stand til at nedbringe sin kassekredit inden for budgetperioden, hvis indtjeningen afviger betydeligt fra det opstillede budget. Ernst & Young har ikke valideret eller vurderet realismen i de af ledelsen opstillede budgetter.

Økonomien i havneudvidelsen var endvidere afhængig af, om havnen kunne øge sine indtægter gennem opstilling af vindmøller eller ved modtagelse af forurennet jord. Der var i havnens budgetter regnet med indtægter fra disse aktiviteter, men de var i 2014 kun på planlægningsstadiet:

Ernst & Young har desuden beregnet, hvorvidt havneudvidelsen isoleret set er økonomisk bæredygtig, uden at de budgetterede indtægter fra vindmøller eller jorddeponi medregnes.

Resultaterne viser, at Havnen ikke genererer tilstrækkelig likviditet til at betale sine afdrag på lån optaget i forbindelse med havneudvidelsen, hvilket betyder, at Havnen i perioden 2017 til 2029 bliver nødsaget til at forøge sine træk på Havnens kassekreditter. Fra år 2025 og frem budgetteres Havnen at opnå positiv indtjening og kan derfra afdrage på sine kassekreditter, der vil være tilbagebetalt i 2036. I 2041 vil samtlige gældsforpligtelser være tilbagebetalt, og Havnen vil have opsparet et samlet likviditetsoverskud på 110 millioner kroner sammenlignet med 205 millioner kroner, hvis indtægten fra vindmøller og jorddeponi medregnes

EY påpegede, at likviditetsbehovet kunne dækkes ved etablering af en større kassekredit, ved at etablere en vindmøllepark med syv møller på området eller ved frasalg af arealer (op til 50.000 m²):²⁸

Muligheder

I arbejdsprocessen er der identificeret en række muligheder og tiltag, som kan sikre en forbedret likviditetssituation i Frederikshavn Havn ved gennemførelse af havneudvidelsen. Frederikshavn Havn vil kunne forbedre sin likviditetssituation betydeligt ved at organisere vindmøllerne i en erhvervsdrivende fond, der opfører og driver vindmøllerne. (...) ²⁹

Et andet tiltag, der kan forbedre Havnens kortsigtede likviditetssituation, er at frasælge en del af Havnens nye 300.000 m² arealer. På langt sigt er det ikke nødvendigvis en økonomisk fordel at frasælge alle arealerne, da Frederikshavn Havn dermed går glip af den løbende lejeindtægt. Den økonomiske analyse viser, at ved Havnens forventede lejeindtægt på 40 kroner pr. m² er det kun fordelagtigt at frasælge op til 50.000 m² arealer. Hvorvidt det er fordelagtigt at frasælge et større areal afhænger direkte af, hvilken salgspris Havnen kan opnå.

Det var således efter EY's opfattelse en afgørende forudsætning for udvidelsen af havnen, at denne blev omdannet til en kommunal selvstyrehavn. Men selv efter omdannelsen var der tale om et projekt med en betydelig risiko: Havnen ville få behov for at skaffe likviditet i byggeperioden og i den første tid efter færdiggørelsen af arbejdet, indtil de forventede merindtægter fra lejere på havnen mv. begyndte at komme. Hvis havnens omkostninger blev forøget (fx ved en stigende rente), eller dens indtægter blev lavere end forventet (fx ved reduceret færgefart), ville likviditetsbehovet blive markant forøget. EY understregede, at de ikke havde efterprøvet realismen i de budgetter, havnens ledelse havde udarbejdet.

Under forberedelserne til beslutningen om at omdanne havnen til en selvstyrehavn var der desuden indhentet rådgivning fra bl.a. BDO (vedr. bl.a. skatte- og momsmæssige forhold ved omdannelsen) og fra advokatfirmaet HjulmandKaptain (om den juridiske fremgangsmåde). Havnen havde desuden fået udarbejdet en business case fra Business Institute A/S. Disse dokumenter var – sammen med EY's rapport – kendt af byrådet og havneaktieselskabets bestyrelse i forbindelse med omdannelsen.

Det fremgår af en e-mail af 27. marts 2014 til havnens bestyrelse:

Mikael Jentsch har bedt mig skrive til jer, at der, som lukket punkt på byrådsmødet i aftes, blev protokolleret følgende: Der blev udtrykt enighed om, at kommunen vil være sindet at tiltræde omdannelsen af Frederikshavn Havn A/S til kommunal selvstyrehavn, og som følge deraf også sindet, at meddele de nødvendige garantier i forbindelse med havneudvideisen.

²⁸ Jf. EY's rapport s. 5.

²⁹ Planerne om bygning af vindmøller og modtagelse af forurenede jord blev aldrig ført ud i livet.

Byrådet vedtog den 30. april 2014 formelt at omdanne havnen til en kommunal selvstyrehavn.

Til bestyrelsen udpegede byrådet Bo Uggerhøj, der blev valgt til formand, og Lars Karlsson, der blev valgt til næstformand. Desuden udpegede byrådet Kenneth Hansen, Leif Midtgaard Pedersen, Kim Østergaard, Jens Hedegaard Kristensen og Anders Broholt til bestyrelsen.

6.3 2015 og 2016 – iværksættelse af etape 1

Arbejdet med havneudvidelsens etape 1 blev sat i gang i 2016. Forud var gået en proces med udarbejdelse af en VVM-redegørelse, vedtagelse af lokalplan og kommuneplantillæg, beskrivelse af arbejdet, udbudsproces og kontraktindgåelse med Per Aarsleff A/S, der vandt entreprisen på etape 1, mv.

Havnens bestyrelse drøftede på sit møde den 6. marts 2015 finansieringen af arbejdet.³⁰ Det fremgår af referatet af mødet bl.a., at advokatfirmaet Accura og BDO var rådgivere for bestyrelsen, og at bestyrelsen også talte med Nordea om fremgangsmåden. Der var i den forbindelse drøftelser med banken om muligheden for at optage lån til udbetaling i 2018, og om at låse renten på disse lån nu, da renteniveauet var gunstigt. Det fremgår, at bestyrelsen var opmærksom på, at denne fremgangsmåde kunne give et problem med likviditeten, hvis byggeriet blev forsinket.

Byrådet godkendte på sit møde den 25. marts 2015 optagelse af lån på i alt 600 mio. kr. til arbejdet med udvidelsens etape 1.

Havnens direktør Michael Seedorff Sørensen orienterede i en e-mail fra 30. marts 2015³¹ havnens bestyrelse om et møde med Nordea, der til finansiering af anlægsarbejderne havde anbefalet havnen at optage et lån med variabel rente i KommuneKredit, kombineret med en rentesikringsaftale (renteswap)³² i Nordea, der sikrede renten på lånet frem til 1. januar 2018. Det fremgår af denne e-mail, at fremgangsmåden var drøftet med kommunaldirektør Mikael Jentsch.

E-mailen var vedhæftet et notat "Marts 2015" udarbejdet af Nordea, hvor bankens medarbejdere gennemgik forskellige lånetyper, der kunne være relevante. Konklusionen var, at havnen burde optage et lån i KommuneKredit "Model A", der skulle følge ECP 3,³³ og derefter afdækkes med en renteswap i banken. Notatet var forsynet med et forbehold, der også findes i senere tilbud og anbefalinger fra Nordea:

Nordea Markets er ikke rådgiver for så vidt angår juridiske, skattemæssige, regnskabsmæssige eller lovgivningsmæssige forhold. Det tilrådes altid at indhente relevant professionel rådgivning, inden der træffes investerings- eller kreditbeslutninger.

Havnens bestyrelse vedtog på sit møde den 15. april 2015 at følge Nordeas anbefaling (idet banken havde anbefalet løsningen, hvis bestyrelsen var "meget sikre på", at havneudvidelsen ville blive

³⁰ Jf. notat udarbejdet af advokatfirmaet DLA Piper (advokat Martin Juste) den 3. marts 2022, pkt. 1.6. Se nærmere nedenfor i afsnit 9.6. Notatet er i det følgende benævnt "DLA Piper-notat".

³¹ DLA Piper-notat pkt. 1.9.

³² En renteswap (engelsk: "swap" – bytte), er en aftale mellem en låntager og en bank, hvor en låntager fx har et lån med variabel rente, som man ønsker at beholde, samtidig med at låntager ønsker at låse renten fast i en periode. Parterne "bytter" risikoen for udviklingen i renten (mod et gebyr)

³³ ECP 3 – Den Europæiske Centralbanks rentegruppe 3.

gennemført). Det fremgår af referatet bl.a., at bestyrelsen var enig om, at låneoptagelsen forudsatte, at borgmesteren og kommunaldirektøren bakkede op om aftalen. Projektdirektøren (formentlig Kim Nielsen) gjorde opmærksom på, at finansieringsmodellen kunne give problemer med likviditeten, hvis projektet blev forsinket.³⁴

Den 6. maj 2015 præciserede en medarbejder fra Nordea i en e-mail til havnens bestyrelse, at modellen var, at havnen optog en byggekredit hos KommuneKredit med en trækingsret på 600 mio. kr., der skulle afløses af et anlægslån (25-årigt serielån) på 600 mio. kr. pr. 1. januar 2018.³⁵ Dette blev den endelige løsning.

Arbejdet på etape 1 blev påbegyndt i 2016, og den 31. marts 2016 var der trukket 53 mio. kr. på havnens kreditfacilitet i Spar Nord (der udgjorde i alt 90 mio. kr.), og 19,1 mio. kr. på byggekreditten i KommuneKredit.³⁶ Ved årets udgang var der trukket 13,3 mio. kr. på kreditten i Spar Nord og 317,0 mio. kr. på byggekreditten.³⁷

6.4 2017: Havneudvidelsen etape 2

Frederikshavn Havns bestyrelse ansøgte den 14. juni 2017 Frederikshavn Kommune om tilladelse til udvidelse af lånerammen til finansiering af etape 2 af havneudvidelsen. [REDACTED]

[REDACTED]. Om projektet er det i ansøgningen oplyst bl.a.:

Økonomi: Omfanget af etablering af yderligere 400 meter kajfaciliteter, uddybning til 14 meters vanddybde samt delvis fjernelse af den eksisterende Nordmole er af en størrelsesorden, som vil kræve ekstra laneoptagelse (...). I alt DKK 350 millioner for etape 2. (...). En fuld udnyttelse af lånerammen på DKK 350 millioner vil påføre Frederikshavn Havn årlige meromkostninger på DKK 8,4 millioner i etape 2.

Budget

Frederikshavn Havn har [REDACTED] sikret den nødvendige indtægtsforøgelse, som dækker de ekstraomkostninger til afskrivninger og renteudgifter, som havnen har påtaget sig i etape 1. Likviditeten er samtidig positiv set over en 4-årig periode (2018-2021), hvor der er budgetteret på baggrund af de realiserede kontrakter / aktiviteter omkring etape 1 samt det yderligere potentiale, der pt. forhandles om i etape 2. Budgetterne for 2018—2021 viser en resultatudvikling i etape 2, hvor der i opbygningsfasen i 2018—2021 i hele perioden er overskud. Det maksimale likviditetstræk viser Ca. DKK 19 millioner (i 2020), hvorefter budgettet viser et positivt cashflow med en stabil vækst over budgetperioden.

³⁴ DLA Piper-notat pkt. 1.12.

³⁵ DLA Piper-notat pkt. 1.14. Det fremgår af referatet af mødet den 6. april 2018 i havnens bestyrelse, at byggekreditten vedr. etape 1 var blevet indfriet primo 2018 og erstattet af et anlægslån på 600 mio. kr., jf. straks nedenfor.

³⁶ DLA Piper-notat pkt. 2.5. Havnens kreditfacilitet i Spar Nord vedrørte den "oprindelige" havn og blev efter omdannelsen til selvstyrehavn tilpasset med en kassekredit og et lån til erstatning af de kreditfaciliteter, havnen som aktieselskab tidligere havde haft.

³⁷ DLA Piper-notat pkt. 3.1 (januar 2017).

Byrådet godkendte på sit møde den 28. juni 2017 lånoptagelse til etape 2 på 350 mio. kr. i KommuneKredit – et lån, der også blev rentesikret i Nordea. På samme møde godkendte byrådet havnens årsregnskab for 2016. Samtidig bad byrådet om en forretningsplan for havnen, som havnens direktion udarbejdede i sommeren 2017.³⁸

Et udkast til forretningsplanen blev gennemgået på et møde i havnens bestyrelse den 14. september 2017. I den forbindelse drøftede bestyrelsen behovet for at få tilført yderligere likviditet. Det fremgår af referatet fra mødet, at medlemmerne af bestyrelsen var enige om, at likviditeten i forbindelse med etape 2-projektet skulle være på et "tilfredsstillende niveau". Bestyrelsen besluttede at iværksætte etape 2, og Bo Uggerhøj og Mikkel Seedorff Sørensen ville deltage i Frederikshavn Kommunes Økonomiudvalgs førstkommende møde om dette emne.³⁹ Af forretningsplanen for etape 2, s. 29, fremgår det, at der er en risiko forbundet med projektet, hvis arbejdet bliver forsinket:

Det er samtidigt en usikkerhed om en eventuel forskydning i tidspunktet for, hvornår de budgetterede aktiviteter påbegyndes, hvis færdiggørelsen af etape 1 og 2 skydes til slutningen af 2018. Dette vil dog kun have en indvirkning på den likviditetsmæssige situation hos Frederikshavn Havn. Budgettet er udarbejdet efter følgende forudsætninger (...).

Forretningsplanen blev sendt til kommunen den 19. september 2017 og behandlet på byrådets møde den 4. oktober 2017.⁴⁰ EY's redegørelse fra 2013 var vedlagt som bilag 1 til forretningsplanen. Byrådet godkendte, at arbejdet på etape 2 kunne sættes i gang.

6.5 2018: Færdiggørelse af etape 1 og 2

Anlægsarbejderne til etape 1 blev afsluttet i juni 2018. Havnebestyrelsen besluttede på sit møde den 6. april 2018⁴¹ at indgå kontrakt med entreprenøren (Per Aarsleff A/S) om etape 2. Bestyrelsen drøftede på mødet finansieringen af etape 2. Statsautoriseret revisor [redacted], BDO Frederikshavn, deltog under hele mødet, og en medarbejder fra Nordea deltog i en del af mødet. Han omdelte materiale i forbindelse med forslag til finansieringen af etape 2. Det fremgår af referatet af mødet:

*Anders Vind (Nordea) gennemgik gældsporteføljen:
594 mio. kr. – kendt gæld
350 mio. kr. – kendt gæld
140 mio. kr. – forventet gæld (buffer til optagelse af yderligere lån)
(...) Anders Vind anbefalede, at der ved finansieringen af etape 2 laves en renteswap med sikring på 13% variabel og 87% fast. Han påpegede, at der kan være en økonomisk risiko, hvis der optages lån for 350 mio. kr. og FH mod forventning kun skal bruge 100 mio. kr. hvis projektet stoppes som følge af problemer med miljøgodkendelsen. Bestyrelsen drøftede anvendelsen af de resterende 250 mio. kr. i tilfælde af, at der ikke bliver brug for dem. (...)*

³⁸ Byrådsmøde 28. juni 2017: Punkt 10. Ansøgning fra Frederikshavn Havn om start af etape 2 samt selvskyldnerkaution for lånoptagelse, j.nr. EMN-2017-01436. Punkt 12. Frederikshavn Havn Årsrapport 2016, j.nr. EMN-2016-01242. Bilag: Udvidelse af låneramme — havneudvidelse etape 2.

³⁹ Referat af bestyrelsesmøde den 14. september 2017, DLA Piper-notat pkt. 3.14.

⁴⁰ Byrådsmøde 4. oktober 2017: Punkt 4. Udvidelse af kajkapacitet 2017, j.nr. EMN-2017-02062 2017. Punkt 5. Fremlæggelse af forretningsplan for havneudvidelsens etape II, j.nr. EMN-2017-02056.

⁴¹ Referat af bestyrelsesmøde den 6. april 2018, DLA Piper-notat pkt. 4.7.

Bestyrelsen besluttede at finansiere etape 2 efter Nordeas oplæg, sådan at der blev optaget et lån på 350 mio. kr., sikret med en renteswap. Desuden drøftede bestyrelsen et eventuelt nyt projekt ("Projekt X" – [REDACTED], jf. nedenfor). Det fremgår af referatet af mødet 6. april 2018, at der pr. 28. februar 2018 var trukket 37,0 mio. kr. på havnens kreditfaciliteter i Spar Nord, og at byggekreditten i KommuneKredit vedr. etape 1 var blevet erstattet af et anlægslån på 600 mio. kr.

Havnens årsregnskab for 2017 blev godkendt på byrådets møde den 26. juni 2018.⁴²

Etape 2 af havneudvidelsen blev påbegyndt, men stødte hurtigt på problemer. [REDACTED], men der var problemer med jordbundsforholdene på arealet, der krævede yderligere arbejder, før virksomheden kunne påbegynde sin aktivitet på området. Det fremgår af referatet af mødet i havnens bestyrelse den 23. november 2018,⁴³ at forsinkelsen af etape 2 havde en afsmittende virkning på det tidspunkt, hvor udvidelserne gennemført i etape 1 kunne tages i brug, og dermed for tidspunktet for lejeindtægterne fra dette areal. Dermed ville resultatet for 2018 blive dårligere end forventet. I alt blev færdiggørelsen af etape 1 og 2 mere end 2 år forsinket i forhold til de oprindelige planer.

6.6 2019: Færdiggørelse af etape 2, olieterminalen og Orskov-projektet

6.6.1 Færdiggørelse af etape 2 – baglandsareal og rensningsanlæg

Den 2. april 2019 sendte havnens bestyrelse en ansøgning til kommunen om udvidelse af lånerammen med i alt 450 mio. kr. til tre bestemte formål: Færdiggørelse af havneudvidelsen etape 2, [REDACTED] samt et projekt vedr. [REDACTED]. Forinden havde havnebestyrelsen på et møde den 22. marts 2019 drøftet forløbet af havneudvidelsen på baggrund af årsregnskabet for 2018, hvor resultatet var bedre end forventet. Bestyrelsen besluttede at gå videre med de tre projekter.

Om baglandsarealet og færdiggørelsen af etape 2 fremgår det bl.a. af ansøgningen:

Baglandsareal etape 2.

Frederikshavn Havn indgik i april 2018 kontrakt med Per Aarsleff omkring bygning af etape 2 af havneudvidelsen. Projektet indeholdt i hovedtræk ekstra 400 meter kaj samt en yderligere uddybning af havnebassinet fra 11 til 14 meter. I forbindelse med uddybningen fra 11 til 14 meter, blev Frederikshavn Havn af Miljøstyrelsen pålagt at nyttiggøre materialerne, hvorfor det blev besluttet at etablere et yderligere baglandsareal på 170.000 m² (se vedlagte oversigts tegning). I første omgang valgte Frederikshavn Havn at etablere en ny ydermole ved genbrug af stenmaterialer fra den eksisterende ydermole, og besluttede samtidigt at man ikke ville byggemodne arealet, før der blev udvist konkret interesse for dette. (...) Frederikshavn Havns bestyrelse ønsker at opnå byrådets godkendelse til at udvide de eksisterende kreditrammer med op til DKK 50 millioner til eventuel færdiggørelse af de 170.000 m² baglandsareal samt membran i det samlede etape 2 bagland. [REDACTED]

⁴² Byrådsmøde 27. juni 2018: Punkt 5. Frederikshavn Havn Årsregnskab 2017, j.nr. EMN-2016-01242. Bilag: FH Årsrapport 2017 BDO, Dok id:2330133.

⁴³ Referat af bestyrelsesmøde den 23. november 2018, DLA Piper-notat pkt. 4.16.

[REDACTED]

De budgetter, der er nævnt i ansøgningen, og som har haft betydning for Spar Nords tilsagn om evt. kreditgivning op til en sum af 450 mio. kr., var – så vidt ses – ikke vedlagt ansøgningen til byrådet.

Byrådet godkendte en udvidelse af lånerammen på 50 mio. kr. til projektet.⁴⁴ Bygge kreditten til etape 2 var indfriet primo 2019 og erstattet med et anlægslån på 350 mio. kr. (selv om arbejdet på etape 2 ikke var afsluttet før september 2019). Der blev nu etableret en ny byggekredit på 50 mio. kr. i Nordea til etablering af baglandsarealet.

6.6.2 Olieterminalen

Ansøgningen af 2. april 2019 vedrørte dernæst opførelsen af en olieterminal til Stena Oil AB, som Frederikshavn Havn skulle opføre og leje ud til selskabet. Dette projekt blev første gang drøftet i havnens bestyrelse den 30. januar 2018. [REDACTED]

Det fremgår af referatet af bestyrelsesmødet den 30. januar 2018, at bestyrelsen var opmærksom på, at projektet indebar en risiko for havnen, idet [REDACTED]

[REDACTED] Et medlem af bestyrelsen mente, at der kunne være en risiko ved, at havnen stod som financier. Han foreslog, at der blev fundet en professionel tredjepart med erfaring inden for området som investor. Det fremgår af referatet, at der i bestyrelsen var enighed om, at Frederikshavn Havn generelt burde være forsigtig og agere "konservativt".⁴⁵

Der blev ikke fulgt op på forslaget om at finde en ekstern partner til projektet, for i henhold til et forslag til strategi, der blev behandlet på bestyrelsesmødet den 14. september 2018, og ved den senere vedtagelse af projektet i november 2018 var det fortsat Frederikshavn Havn, der skulle være bygherre på olieterminalen. Det var hensigten at finansiere byggeriet gennem et lån i Spar Nord på 225 mio. kr.

Havnens ledelse var opmærksom på, at der kunne være en risiko for havnen, hvis byggeriet ikke fulgte tidsplanen. Det fremgår således af projekt materialet,⁴⁶ at "*bestyrelsen og direktionen vurderer at der er en mellem sandsynlighed for at der kan ske en tidsmæssig forsinkelse af igangsætningstidspunktet, og dette vil have en konsekvens for Havnens indtægtsskabelse*" (vores understregning).

Projektet var som nævnt omfattet af den samlede ansøgning, som Frederikshavn Havn den 2. april 2019 sendte til Frederikshavn Kommune. Havnen søgte til dette projekt om en udvidelse på 225 mio. kr. af den daværende kreditramme. I ansøgningen hedder det bl.a.:

⁴⁴ Byrådets møde 24. april 2019. Punkt 16. (LUKKET PUNKT) Udvidelse af låneramme for Frederikshavn Havn, j.nr. MOD-2018-00294. Indstillingen til økonomiudvalgets behandling af samme ansøgning: Bilag 16.5.2.7.2.

⁴⁵ Referat af mødet i havnens bestyrelse den 30. januar 2018, DLA Piper-notat pkt. 4.3.

⁴⁶ Referat af mødet i havnens bestyrelse den 14. september 2018, pkt. 4.13.

Frederikshavn Havn har i forbindelse med [opførelse af [redacted]
[redacted] indhentet tilbud fra flere private udbydere, herunder [redacted]
[redacted] (...) Deloitte har på baggrund af analyser af de 2 aftaler udarbejdet meget
detaljerede rapporter på, om aftalerne er indgået på markedsmæssige vilkår, og ligeledes
belyst risikobilledet på begge aftaler. Konklusionerne af disse rapporter vedlægges som bilag.

1 [redacted]

Frederikshavn Havns bestyrelse godkendte på bestyrelsesmøde 16. april 2018 lejeaftalen
med [redacted], som er udarbejdet i samarbejde med havnens advokat HjulmandKaptain.
Kontrakten blev efterfølgende underskrevet 18. april 2018. Forretningsplanen / kontrakten
blev gennemgået af Deloitte. Deloitte har på baggrund af analyser af de 2 aftaler udarbejdet
meget detaljerede rapporter på, om aftalerne er indgået på markedsmæssige vilkår, og
ligeledes belyst risikobilledet på begge aftaler. Konklusionerne af disse rapporter vedlægges
som bilag. (...).

[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
Forretningsplanen er baseret på en basisinvestering på [redacted]
[redacted] Udbudsprocessen omkring
terminalen forventes færdiggjort med udgangen af april 2019 med underskrift umiddelbart
efter byrådets godkendelse. Kontrakten forventes at indgås med en dansk leverandør. I
forbindelse med kontraktindgåelsen ønsker Frederikshavn Havn at opnå byrådets
godkendelse til at udvide de nuværende kreditrammer med DKK 225 millioner. Frederikshavn
[redacted]

Spørgsmålet om risikoen ved projektet (behovet for at finde en part med erfaring fra lignende
projekter, risikoen ved eventuelle forsinkelser og risikoen i forbindelse med aftalens ophør) er ikke
nævnt i selve ansøgningen til kommunen, men er behandlet i en rapport fra Deloitte, dateret april
2019, der var vedhæftet ansøgningen. I denne rapport hedder det bl.a. (s. 6 med vores
understregninger):

- Ud fra følsomhedsanalyser på disse parametre, kan det udledes, at især ændringer i indtægter fra skibs –og lastafgifter og forsinkelser af anlæggets etablering vil have en væsentlig effekt på det opnåede afkast.
- Øvrige risikoelementer vedrørende de af [redacted]
[redacted].

Deloitte har i rapporten analyseret bl.a. det forventede cash-flow ved investeringen frem til 2040, men der findes ifølge vores oplysninger ikke egentlige budgetter i forbindelse med ansøgningen, der viser den forventede påvirkning af havnens likviditet. Dette kan have sammenhæng med den valgte aftalemodel, hvor lejekontrakten med [REDACTED]

Projektet er nærmere beskrevet nedenfor i afsnit 9.13. [REDACTED]

Byrådet godkendte udvidelse af lånerammen til projektet den 24. april 2019,⁴⁷ og der blev i august 2019 hos Nordea etableret en byggekredit på 225 mio. kr. til byggeriet.

Byrådet har senere godkendt udvidelser af lånerammen og stillet garanti for lånoptagelse til finansiering af byggeriet af olieterminalen den 22. juni 2022 med yderligere 100 mio. kr.⁴⁸, den 20. september 2023 yderligere 85,0 mio. kr.⁴⁹, og senest den 29. november 2023 yderligere 52,2 mio. kr.⁵⁰ – i alt 462,2 mio. kr.

6.6.3 [REDACTED] – kaj anlæg

Allerede den 19. september 2017 sendte Frederikshavn Havn til Frederikshavn Kommune en ansøgning om udvidelse af lånerammen i forbindelse med en aftale, som havnen påtænkte at indgå med [REDACTED]. Hensigten var, at havnen skulle opføre et nyt kaj anlæg til [REDACTED].

Projektet blev imidlertid udskudt, fordi der opstod tvivl om, hvorvidt projektet kunne gennemføres inden for de gældende regler om forbud mod kommunal støtte til erhvervsvirksomheder. [REDACTED]

Projektet var imidlertid ikke opgivet, og på et møde i havnens bestyrelse den 30. januar 2018 tilkendegav bestyrelsen en række principper for dette projekt – og for havnens investeringer mere generelt:

Bestyrelsen var enige om, at FH skal handle ud fra følgende principper i forbindelse med investeringer: - Det skal være lovligt - Investeringen skal give et positivt cash flow - FH skal agere kommercielt og tjene penge på investeringen - Der skal stilles garantier - Alle kunder skal behandles ud fra samme vilkår. Bestyrelsen fastholdt, at budskabet til [REDACTED] er, at en

⁴⁷ Byrådsmøde 24. april 2019: Punkt 16. (LUKKET PUNKT) Udvidelse af låneramme for Frederikshavn Havn, j.nr. MOD-2018-00294.

⁴⁸ Byrådsmøde 22. juni 2022: (LUKKET PUNKT): Frederikshavn Havn anmoder om udnyttelse af ledig låneramme for 2022, j.nr. MOD-2021-00337.

⁴⁹ Byrådsmøde 29. marts 2023: Punkt 8. Frederikshavn Havn anmoder om udnyttelse af ledig låneramme for 2022, j.nr. EMN-2023-01022. Bilag: Ansøgning til Frederikshavn Kommune - uudnyttet - låneramme 2022 - Dok iD: 7083578. -

⁵⁰ J.nr. EMN-2022-00136.

investering i ny mole skal ske med afsæt i ovenstående principper. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Af orienteringen fra direktionen til brug på bestyrelsesmødet den 14. september 2018 fremgår på s. 2 og 3 bl.a.:

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Den 25. oktober 2018 skrev adm. direktør Mikkel Seedorff Sørensen til bestyrelsen om Orskov-projektet:

Bestyrelsen får Accuras indstilling til kontrakten, som er bakket op af en vurdering af de økonomiske forhold i aftalen fra Deloitte. Deloitte har udtalt sig positivt i forhold til den model, vi har opnået enighed om.

Havnens ansøgning af 2. april 2019 til Frederikshavn Kommune indeholder en redegørelse for projektet, og et notat fra Deloitte vedr. økonomien var vedlagt (med vores understregninger):

[REDACTED]

Frederikshavn Havns bestyrelse godkendte på bestyrelsesmøde 27. december [2018] lejeaftalen med [REDACTED], som er udarbejdet i samarbejde med havnens advokat Accura. Kontrakten blev efterfølgende underskrevet 27. december 2018. I forbindelse med [REDACTED] har Frederikshavn Byråd 10. oktober 2017 tilkendegivet, at man vil stille en kommunalgaranti på DKK 95 millioner til rådighed for finansieringen af et nyt kajanlæg, [REDACTED] I første omgang har [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Baggrund, formål og afkastkrav

•Frederikshavn Havn overvejer at [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED], mens Frederikshavn Havn benytter den anden side af kajen (sydlige del af kajanlægget). (...)

- [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
- Den udarbejdede analyse viser, at aftalen giver [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Risikoelementer

• Vi vurderer, at sikkerheden for indtægterne og scrapværdien svarer til, hvad vi ser er tilfældet for lignende aftaler i markedet. Det vil sige, at disse forhold trækker hverken afkastkravet op eller ned. Vi baserer bl.a. denne konklusion på, at Frederikshavn Havn har oplyst os om, at det ikke er sandsynligt, at havnen ikke som minimum opnår de anløbsafgifter, der er indregnet i analysen. Scrapværdien er fastsat efter samme principper som for lignende infrastrukturprojekter.

• Der er mindre risiko i aftalen fra ejers perspektiv i driftsperioden, end vi i reglen ser er typisk i fx OPP-projekter. Dette skyldes, at det ikke er ejer, der står for den løbende drift og vedligehold af havnen, hvorfor ejer ikke har nogen risiko i relation hertil. Hertil kommer, at der også er mindre risiko for ejer i anlægsfasen, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Der blev – så vidt ses – ikke udarbejdet oplysninger om projektets virkning på havnens likviditet. Dog indeholder Deloitte's notat også vedrørende dette projekt en prognose for det cash flow, som projektet vil generere.

Byrådet godkendte på sit møde den 24. april 2019 ansøgningen vedr. [REDACTED], og dermed var alle tre projekter godkendt. Havnen indgik i februar 2020 en aftale med dels [REDACTED] om arbejdet. Det indgik i aftalen med [REDACTED] Til anlægsarbejdet optog havnen en byggekredit i Nordea, der blev sikret med en renteswap.

6.6.4 Forklaringer om projekterne 2018-2019

[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Anders Brandt, der var medlem af havnebestyrelsen 2018-2021, har forklaret, at bestyrelsen i 2018 vedtog de tre projekter:

Der var tale om færdiggørelse af området til MARS, bygning af et nyt kajanlæg til Orskov, og opførelse af en olieterminal til Stena Oil. Efter AB's vurdering var der ikke tale om et overambitiøst program. Holdningen i bestyrelsen var, at man skulle "gå med livrem og seler". Havnens økonomi fremstod som god, renten var lav, og der var private banker, der ville finansiere projekterne. Han husker, at Bo Uggerhøj var af den opfattelse, at der var rum til at modstå uventede begivenheder. Hvis alt gik galt, havde havnen fortsat en sund økonomi. AB mener således ikke, at der har været grund til at betvivle forudsætningerne for de budgetter, bestyrelsen blev præsenteret for. AB husker ikke, at der i forbindelse med finansieringen blev talt om, at havnen skulle konvertere byggekreditter til realkreditlån. Der var fokus på at sikre havnen en god rente på lånene, men detaljerne husker han ikke.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

6.6.5 Finansieringen af anlægsarbejderne 2018 og 2019

Havnens regnskab for 2018 blev vedtaget i havnens bestyrelse den 25. april 2019, og det blev godkendt på byrådets møde den 26. juni 2019.⁵¹

På mødet den 27. september 2019 i havnens bestyrelse⁵² orienterede Mikkel Seedorff Sørensen og [REDACTED] om, at direktionen havde haft drøftelser med Spar Nord, som bestyrelsen på sit møde i november 2018 havde besluttet at indgå aftale med vedr. finansieringen af de tre nye projekter.

Der opstod imidlertid en uenighed med Spar Nord om bl.a. sikkerhedsstillelse fra Frederikshavn Kommunes side. Det førte til, at direktionen gennemførte en ny tilbudsrunde med tre banker, hvor Nordea gav det bedste tilbud. Nordea tilbød at finansiere [REDACTED] [REDACTED] Mikkel Seedorff Sørensen og Bo Uggerhøj havde derfor i juli 2019 givet

⁵¹ Byrådsmøde den 26. juni 2019, jf. EMN-2016-01242.

⁵² Referat af bestyrelsesmøde 27. september 2019, DLA Piper-notat pkt. 5.14.

⁵³ DLA Piper-notat pkt. 5.15.

Ser man nærmere på estimat 2018-2027 viser det, at driftslikviditeten i havnen jf. budgettet udvikler sig positivt allerede i 2021 med tDKK +13.639 og dermed næsten eliminerer den negative driftslikviditet oparbejdet i 2019 og 2020 på tDKK -15.800. Den positive driftslikviditet i 2021 vil fremadrettet stige yderligere. Den negative driftslikviditet i 2019 og 2020 oplyser havnen, at de finansierer via likviditet/trækningsret i havnens daværende daglige pengeinstitut, [REDACTED]

Havnen var derfor indforstået med, at etablering af anlægslån også medførte betaling af afdrag, hvilket jf. estimatet ikke ville give udfordringer, netop fordi ny havn allerede fra 01-2021 ville give et betydeligt overskud, ligesom driftslikviditeten efter 2021 var positiv med et betydeligt beløb. Der var ingen indikationer på, at der ville forekomme forsinkelser i anlægsprojekterne, herunder med det udgangspunkt at etableringen af etape I var forløbet meget tilfredsstillende.

På det grundlag besluttes det, at byggekredit mDKK 350 i KommuneKredit skal afløses af anlægslån af samme størrelse 3.1.2019. For at kunne fastlåse renten kræver det en konkret betalingsforpligtelse (låneaftale om betaling af renter og afdrag på nærmere aftalte fremtidige betalingstidspunkter) og det aftales, at havnen beder KommuneKredit etablere anlægslånsdokumentet, som underskrives af havnen og kommunen.

Beslutninger om [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Det fremgår af aftalebrevet mellem BDO Frederikshavn og Frederikshavn Havn (seneste version 28. januar 2020), at BDO Frederikshavns opgave var at foretage revision af årsregnskabet. I aftalen hedder det bl.a. om de ydelser, revisor skal levere:

[REDACTED]

[illegible]

I 2020 blev der ikke truffet beslutning om (større) nye projekter på havnen, men de projekter, der er nævnt ovenfor, blev enten afsluttet eller fortsat. I august 2020 ansøgte havnen imidlertid om udvidelse af lånerammen for 2020, idet arbejdet med baglandsarealet (herunder [REDACTED] og byggeriet af olieterminalen var forsinkede. I ansøgningen hedder det bl.a. (med vores understregninger):

Ansøgning om udnyttelse af ledig låneramme for 2020

Frederikshavn Havn har i forbindelse med færdiggørelsen af etape 1 og etape 2 af havneudvidelsen oplevet en forsinkelse i forhold til tidsplanen omkring ibrugtagning af de nye anlæg. Dette drejer sig primært om [REDACTED]

[illegible]

Den tidsmæssige forskydning medfører i 2020 en forskydning af den forventede omsætning for projekterne med en negativ indflydelse på likviditeten i Frederikshavn Havn. Frederikshavn Havn har i 2020 finansieret anlægsinvesteringer for i alt 48,850 mio., som er finansieret ved driftslikviditet. Investeringerne er fordelt som følger og ligger udover de allerede tildelte lånerammer for henholdsvis etape 1, etape 2 samt baglandsareal:

Etape 1 færdiggørelse DKK 9.914 mio.

Etape 2 færdiggørelse - 17,421 mio.

Baglandsareal og rensningsanlæg - 20,169 mio.

ISPS-hegn og tankgårde - 1,346 mio.

Total DKK 48,850 mio.

Frederikshavn Havns bestyrelse ønsker at opnå Frederikshavn Byråds godkendelse til at udvide de eksisterende lånerammer med de investerede 48,850 mio., der som bekendt i 2020 er finansieret ved havnens driftslikviditet⁵⁴. Baggrunden er at styrke havnens likviditet bedst

⁵⁴ Se om denne problemstilling nedenfor i afsnit 7.2.

muligt – dels pga. den tidsmæssige forskydning omkring færdiggørelsen, og dels som følge af usikkerheden omkring COVID 19.

Effekterne af COVID 19 er for 1. halvår 2020 begrænset til havnens færgetrafik, og af hensyn til usikkerheden omkring de fremtidige restriktioner for såvel færgedriften samt havnens øvrige forretningsområder, ønskes det stærkest mulige likviditetsberedskab. Frederikshavn Havn ønsker at finansiere de DKK 48,850 mio. uden en kommunal lånegaranti og er i dialog med flere private udbydere omkring denne finansiering.

Kommunalbestyrelsen imødekom ansøgningen på sit møde den 16. september 2020.⁵⁵

6.8 Supplerende ansøgning om udnyttelse af ledig låneramme for 2020

Den 4. marts 2021 ansøgte Frederikshavn Havn om udnyttelse af lånerammen for 2020 til betaling af en række ekstraomkostninger på de tidligere projekter og en række mindre anlægsarbejder. Det hedder i ansøgningen bl.a.:

"Frederikshavn Havn ansøgte i august 2020 om udnyttelse af ledig låneramme for 2020 på 48,850 mio kr, som var relateret til omkostninger omkring havneudvidelsens etape 1 og 2 for perioden 1/1 – 31/7 2020. Disse omkostninger var i 2020 finansieret af havnens driftsmidler. Efterfølgende har Frederikshavn Havn modtaget slutopgørelse fra [REDACTED] på etape 1 og 2, slutopgørelse på [REDACTED], tilslutningsafgifter for vand og spildevand for etape 1 og 2 mv. Beløbet opgør sig til 24,621 mio. Udover færdiggørelsen af entreprenørarbejderne på etape 1 og 2 har Frederikshavn Havn ligeledes investeret 15,0 mio i renovering og ombygning af gangbrosystemet, færgerampe samt passagerlandgang på færgeleje 4 i forbindelse med indsættelsen af DFDS på ruten mellem Frederikshavn og Oslo. Dette arbejde er endnu ikke sluttet. Investeringerne er fordelt som følger og ligger udover de allerede tildelte lånerammer for henholdsvis etape 1, etape 2 samt baglandsareal:

Slutopgørelse [REDACTED]

Slutopgørelse [REDACTED].

ISPS faciliteter - [REDACTED]

Renovering og ombygning færgeleje 4 DFDS - [REDACTED]

Total DKK 39,621 mio."

Byrådet imødekom ansøgningen på sit møde den 24. marts 2021⁵⁶.

Ud over de projekter, der er nævnt ovenfor, vedtog Frederikshavn Havns bestyrelse den 5. september 2021 et projekt vedr. opførelse af faciliteter og udlejning af areal til [REDACTED], og projektet passede godt til havnens strategi om at tiltrække virksomheder inden for grøn omstilling og genanvendelse. Bag dette projekt lå et notat fra Deloitte om rentabiliteten i projektet og et notat fra Kammeradvokaten vedr. projektets forhold til havneloven. Bestyrelsen vedtog at foretage

⁵⁵ Byrådsmøde 16. september 2020: Punkt 8. Frederikshavn Havn Årsregnskab 2019, j.nr. EMN-2016-01242. Punkt 9. Ansøgning fra Frederikshavn Havn om lånoptagelse, j.nr. EMN-2020-06495. Bilag Frederikshavn Havn Årsregnskab 2019 Dok iD 4034254 (begynder på s. 483 i pdf-sider).

⁵⁶ Byrådsmøde 24. marts 2021: Punkt 6. Ansøgning om lånoptagelse fra Frederikshavn Havn, j.nr. EMN-2020-06495.

investeringen på ca. [REDACTED] og sendte en ansøgning til byrådet om udnyttelse af lånerammen, som byrådet godkendte på sit møde den 22. september 2021.⁵⁷

I tiden herefter blev der ikke iværksat yderligere større anlægsprojekter på havnen, men som det vil fremgå nedenfor har byrådet ved flere lejligheder behandlet ansøgninger om udnyttelse af ledige lånerammer mv. som følge af de ekstraomkostninger mv. ved særligt færdiggørelsen af olieterminalen til Stena Oil og mindre anlægsarbejder.

6.9 Forklaringer om vedtagelsen af havneudvidelsen

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Daværende kommunaldirektør Mikael Jentsch har fortalt, at han indtil sin pensionering i 2021 var ansat i Frederikshavn Kommune som bl.a. teknisk direktør og senere som kommunaldirektør:

Han var involveret i planerne om at udvide havnen tilbage i 2012-2015. Der var tale om en politisk beslutning, og det var forvaltningens opgave at undersøge forudsætningerne for projektet. Der var altså ikke tale om, hvorvidt havnen skulle udvikles eller ej. Spørgsmålet var, hvordan det kunne realiseres. Han engagerede EY til opgaven, idet EY havde dygtige folk

⁵⁷ Byrådsmøde 22. september 2021: LUKKET PUNKT: Ansøgning om låneadgang til Frederikshavn Havn, j.nr. MOD-2020-00210.

med erfaring inden for lignende opgaver. Efter EY's opfattelse var det afgørende, at havneudvidelsen kunne finansieres med billige lån, som kommunen garanterede. Det krævede, at havnen blev ændret fra at være et A/S til en kommunal selvstyrehavn.

Der blev udpeget en bestyrelse for havnen, og den videre proces blev derefter overladt til bestyrelsen og direktionen. Det var denne ledelse, der stod inde for, at arbejdet blev planlagt og udført bedst muligt. Etape 1 var en udvidelse til en pris på ca. ½ mia. kr., og det var MJ, der frigav kommunens garanti for lånet. Han fik at vide, at ledelsen havde kontakt til en lejer, og det viste sig at stemme.

Bestyrelsen havde byrådets og forvaltningens tillid, og det var bestyrelsen, der ansatte direktionen og var ansvarlig for driften af havnen, herunder udvidelsen. I en kommunal selvstyrehavn skal der være armslængde mellem kommunen og ledelsen, i princippet på samme måde som ved en havn, der er organiseret som et A/S. Kommunen kan bede om oplysninger, og man kan bede ledelsen om at komme til et møde. Han og [REDACTED] havde en god dialog med [REDACTED], og de holdt møder hvert halve år med bl.a. gennemgang af budgettet. MJ's forventninger til ledelsen var: "Kommunen vil ikke overraskes". Inden for denne ramme havde ledelsen kompetencen. Dette var situationen gennem de første år af arbejdet med havnens udvidelse.

Mikael Jentsch har også forklaret, at ansøgninger vedr. lån til nye projekter var gennemarbejdede og ledsaget af vurderinger fra eksterne, sagkyndige eksperter:

Havnens bestyrelse og direktion havde i 2019 og 2020 planlagt to nye, store anlægsprojekter. Olieterminalen til Stena Oil blev præsenteret for kommunen som et stort projekt, der var vigtigt for havnens fremtid. [REDACTED] Holdningen på Rådhuset til dette projekt – og andre projekter – var, at så længe budgetterne viste, at tingene hang sammen og kunne give en gevinst for havnen, så OK. Ansøgninger om udvidelse af lånerammen var altid ledsaget af rådgivning fra eksterne eksperter, og de vurderede på, om forarbejdet var så grundigt, at kommunen ikke vil blive overrasket. Når det var tilfældet, var de på Rådhuset ikke inde og efterprøve fx forudsætningerne for budgetter eller lignende.

[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Hvis der var nogen, der højste "røde flag", var det i forvaltningen, det skete. Økonomiudvalget blev orienteret, når der var en "sag", fx en ansøgning om kommunal garanti, men blev ikke

[REDACTED]

7. Hændelsesforløbet i 2020

7.1 Budgettet for havnen i 2020

Første gang, der i det skriftlige materiale, vi har haft adgang til, findes entydige oplysninger om, at Frederikshavn Havn havde likviditetsmæssige udfordringer, er i foråret 2020 i forbindelse med kommunens godkendelse af havnens årsregnskab for 2019 og havnens budget for 2020.⁵⁹

I tiden fra vedtagelsen af havneudvidelsen i 2014 og frem til 2020 var der – så vidt vi kan se – ikke åbenlyse tegn på eller entydige oplysninger om, at havnen var eller kunne komme i likviditetsmæssige problemer. Der har således ikke i nogen af årsregnskaberne fra 2016-2018⁶⁰ været udtrykt bekymring for udviklingen i havnens økonomi eller i revisionspåtegningerne på regnskaberne.

De budgetter, der løbende har været sendt til kommunen, har heller ikke udvist tegn på problemer med finansiering af udviklingsprojekterne, om end der gennem hele perioden med udvidelsen af havnen har været fokus på likviditeten. Der har heller ikke været oplysninger, der kunne give anledning til betænkelighed, i de ansøgninger om udvidelse af eller udnyttelse af havnens lånerammer, havnen indsendte til Frederikshavn Kommune i disse år.

Der blev hvert år afholdt et temamøde mellem havnens ledelse (Bo Uggerhøj og Mikkel Seedorff Sørensen) og byrådet, hvor ledelsen redegjorde for havnens situation, både økonomien og forventninger til fremtiden. Efter det, der er oplyst over for os, var der hvert år tale om, at havnens ledelse gav udtryk for, at havneudvidelsen skred planmæssigt frem, og at økonomien hang fint sammen, jf. forklaringerne straks nedenfor i afsnit 7.2.

Havnens budget for 2020 blev behandlet på et møde den 22. november 2019 i havnens bestyrelse. I referatet fra bestyrelsesmødet hedder det om likviditeten:

Som budgetteret har FH en stram likviditet i 2020, hvilket bl.a. er et resultat af, at FH har påbegyndt afdrag på lån, inden aktiviteter på havneudvidelsen er igangsat. Pr. 20.03.2020 estimeres grundet Coronakrisen en omsætningsnedgang på op til 5 mio. kr. fordelt på de forskellige forretningsområder herunder [REDACTED]. Den budgetterede likviditet for 2020 vil således blive påvirket som en effekt heraf. Likviditeten blev grundigt drøftet.

På dette tidspunkt udarbejdede havnen ikke 10-årige likviditetsbudgetter, men budgettet for 2020 var ledsaget af en prognose for likviditeten frem til 2030. Desuden var der udarbejdet likviditetsbudget for året 2020, hvor der var regnet med indtægter fra driften på ca. 49,8 mio. kr. over for aktuelle forpligtelser på 57,4 mio. kr., dvs. at det var forventningen, at likviditeten blev påvirket med -8,8 mio. kr. i 2020.

⁵⁹ Regnskabet 2019 og budgettet 2020 blev godkendt af byrådet 16. september 2020 (j.nr. EMN 2016-01242)

⁶⁰ Havnens årsregnskab for 2018 blev behandlet på mødet i Byrådet 26. juni 2019: Punkt 8. Frederikshavn Havn Årsregnskab 2018, j.nr. EMN-2016-01242. Bilag: Frederikshavn Havn Årsregnskab 2018).

Det var imidlertid forudsat i denne prognose, at havnen i 2020 kunne råde over 9 mio.kr. fra salget af et areal på havnen til M.A.R.S. (se om denne handel nedenfor i afsnit 8.4). Det var desuden forudsat,

Der blev indhentet juridisk rådgivning hos advokat Martin Juste, DLA Piper, fra BDO og fra advokat [REDACTED], HjulmandKaptain, om denne overdragelse,⁶¹ der blev gennemført senere i 2020 (men med et mindre provenu).

Den 26. februar 2020⁶² behandlede byrådet lokalplanen for udvidelsen af havnen ved Østre Kaj

Den 11. marts 2020 blev Danmark lukket ned som følge af corona-krisen, og dette påvirkede bl.a. færgetrafikken – med et væsentligt indtægtstab for havnen til følge. Havnens bestyrelse blev i april 2020 orienteret om, at foreningen Danske Havne forsøgte at indgå en aftale med Indenrigsministeriet om afdragsfrihed for lån i KommuneKredit, mens krisen stod på. En sådan aftale blev imidlertid aldrig indgået.

De store byggearbejder, der var vedtaget og påbegyndt i 2018 og 2019 (færdiggørelse af etape 2, [REDACTED] fortsatte i 2020. [REDACTED] blev sat i gang, og til de fortsatte anlægsarbejder blev der i 2020 optaget to lån hos Nordea: Dels et lån på [REDACTED] (1. marts 2020), dels et lån på [REDACTED] (1. juni 2020). Dette supplerede det tidligere optagne lån til samme formål på [REDACTED] fra december 2019. Som følge af en beslutning på mødet den 27. september 2019 i havnens bestyrelse blev disse lån optaget som 25-årige realkreditlån hos Nordea.⁶³

7.2 Udarbejdelsen og godkendelsen af havnens regnskab for 2019

Regnskabet for 2019 blev udarbejdet i februar 2020 og godkendt i havnens bestyrelse den 20. marts 2020. Statsautoriseret revisor [REDACTED], BDO Frederikshavn, deltog på mødet og gennemgik årsrapporten og orienterede om de overordnede regnskabstal for 2019. Årets resultat blev et overskud på 6,3 mio. kr., hvilket var 1,2 mio. kr. mindre end forventet. Regnskabet blev forsynet med en blank revisionspåtegning. Det fremgår af årsrapporten bl.a., at Frederikshavn Havn "som budgetteret har en stram likviditet i 2020, hvilket bl.a. er et resultat af, at havnen har påbegyndt afdrag på lån, inden aktiviteter på havneudvidelsen er igangsat". Det fremgår også, at Covid 19-krisen vil give havnen færre indtægter end budgetteret, og at dette yderligere vil presse likviditeten i 2020.

Regnskabet blev sendt til Frederikshavn Kommune, hvor det den 29. april 2020 skulle behandles i økonomiudvalget sammen med budgettet for 2020. Forinden blev regnskabet gennemgået i kommunens økonomiafdeling, idet forvaltningen skulle forberede indstillingen til byrådet, som endeligt skulle godkende regnskabet. I den forbindelse stillede forvaltningen flere spørgsmål til havnens økonomichef [REDACTED] om forståelsen af regnskabet og budgettet.

⁶¹ Notater fra de nævnte findes i bilag 3.7.3 s. 38 ff.

⁶² Byrådsmøde 26. februar 2020: Udkast til sammenfattende redegørelse Frederikshavn Havn Østre Kaj (DokumentID: 3873560), j.nr. GEO-2018-02633. Høringsnotat: Endelig vedtagelse af lokalplan og kommuneplantillæg for udvidelse af Frederikshavn Havn ved Østre Kaj (Dok ID: 3861032) (begynder s. 98 i pdf-sider).

⁶³ Ansøgninger om lånoptagelse og byrådets godkendelser af samme er behandlet ovenfor i afsnit 4.3.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Daværende kommunaldirektør Mikael Jentsch har om kommunens behandling af regnskabet for 2019 forklaret:

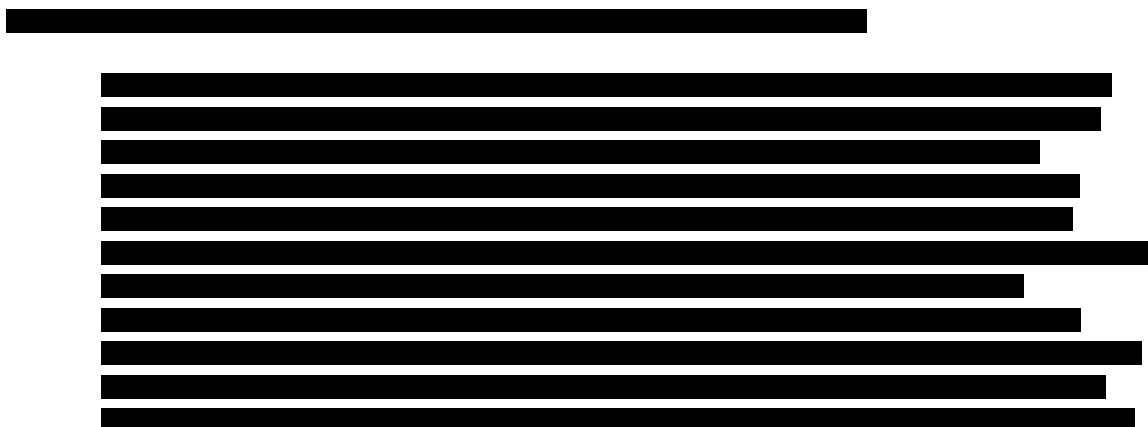
[Tilliden til ledelsen på havnen] ændrede sig til dels i 2020, hvor havnen i marts måned fremsendte det reviderede årsregnskab for 2019. MJ og [REDACTED] havde svært ved at gennemskue regnskabet og budgettet for 2020, og de mente, at havnen havde et problem med manglende likviditet. Derfor bad de om en redegørelse fra havnens ledelse. Fremskaffelse af den nødvendige likviditet var et gennemgående tema for havneudvidelsen, og dette havde der været opmærksomhed på lige fra begyndelsen. De havde tilrettelagt udbudsprocessen således, at de byggede den havn, der var råd til at bygge.

Henvendelsen førte til et møde på Rådhuset, hvor [REDACTED] og [REDACTED] gjorde rede for bl.a. budgettet. Det var hans og [REDACTED] oplevelse, at redegørelsen var sort tale – de forstod ikke sammenhængen i bl.a. budgettet eller den forklaring, de fik. Der indgik bl.a. et lån på 100 mio. kr. til finansiering af anlægsudgifter, der var afholdt, og revisoren fra BDO havde vurderet, at der var adgang til at lånefinansiere hele udgiften. Ca. halvdelen relaterede sig imidlertid til anlægsudgifter, der var afholdt i 2018 og 2019, og fristen for at ansøge om disse lån var udløbet, tilsyneladende uden at nogen havde opdaget forholdet.

⁶⁴ Se afsnit 7.3 nedenfor.

Der var også i budgettet regnet med indtægter fra salg til havnens datterselskab FH Ejendom A/S af et areal, som kommunen ikke havde godkendt, og en lejeindtægt fra olieterminalen var tilsyneladende indregnet i budgettet for både havnen og datterselskabet.

Dette førte til, at MJ var nødsaget til at sige, at det var et krav fra ejerens side, at ledelsen styrkede økonomifunktionen med folk, der havde kendskab til de særlige forhold vedr. havne, og at ledelsen konsulterede BDO Offentlig, der havde disse kompetencer. Desuden bad de om, at havnens revisor, BDO Frederikshavn, forholdt sig til havnens budgetter og fremtidige låneansøgninger. Dette betød bl.a., at havnens budget for 2020 blev gennemarbejdet og ændret. Billedet var, at havnen var i en vanskelig, men ikke umulig situation.



7.3 BDO's notat af 6. august 2020 om Frederikshavn Havns lånoptagelse

Som det fremgår af forklaringerne ovenfor, blev BDO Offentlig (BDO's centrale afdeling med speciale i offentlig økonomi) i sommeren 2020 bedt om at vurdere de forhold, som kommunens økonomiforvaltning havde påpeget.

BDO afgav den 6. august 2020 et notat til Frederikshavn Havn, benævnt "Gennemgang af lånerammebekendtgørelsen". BDO konkluderede, at de store investeringer i forbindelse med havneudvidelsen mv. for en dels vedkommende var finansieret via "driftslikviditet" i stedet for via lån, og at dette havde betydning for den likviditetskrise, havnen nu stod midt i. Havnen havde de facto finansieret anlægsudgifter i 2018-2020 på i alt ca. 100 mio. kr. af sin egen kasse. Det hedder i notatet bl.a.:

Udnyttelse af lånerammer

Den kommunale lånebekendtgørelse angiver i korte træk følgende rammer for låneoptag m.v.

- Der er direkte låneadgang til udgiften til anlægsarbejder i kommunale selvstyrehavne (§ 2, stk. 1, nr. 18)
- Ved opgørelsen af låneadgangen i et regnskabsår medregnes alene de udgifter som afholdes i det pågældende regnskabsår (§ 2, stk. 3)
- Beslutningen om optagelse af lån skal være truffet af kommunalbestyrelsen senest den 31. marts i det efterfølgende år og lånet skal senest være optaget den 30. april i dette efterfølgende år (§ 2, stk. 3)

Anlægsarbejder som løber over længere tid finansieres normalt ved optagelse af en bygge-/anlægs-kredit. Bygge-/anlægs-kreditter (som ikke omfattes af kassekreditreglen) opgøres på baggrund af årets træk. For at kunne anses at være en byggekredit er det afgørende at det

lånte beløb, snarest efter færdiggørelsen af anlægsarbejdet konverteres til et egentligt lån. (...).

Frederikshavn Havn har udvidet havnen i en etape I og etape II, og i sammenhæng hermed investeret yderligere i bagland, rensningsanlæg og ISPS-hegn. Projektet ses som én samlet investering, der bogholderimæssigt er fordelt på særskilte projektrengnskaber. Herudover er der særskilte projekter angående tankanlæg og ny mole og med særskilt finansiering, som ikke indgår nedenfor. Med afsæt i Havnens bogføring på projektrengnskaber og oplysninger om optaget lån godkendt af Frederikshavn Kommune kan opstilles følgende oversigt over investeringer finansieret via driftslikviditet:

Godkendt låne-ramme tkr.	Formål	Anvendt	Heraf optaget som lån	Finansieret via driftskredit
600.000	Lån til etape 1, anlægsperiode 2015-2017	660.892	600.000	60.892
350.000	Lån til etape 2	364.991	350.000	14.991
50.000	Baglandsareal og rensningsanlæg	70.426	49.970	20.456
0	IPIS hegn og tankgårde	3.638	0	3.638
I alt		1.099.947	999.970	99.977

Ud fra havnens bogførte projektrengnskaber har vi opstillet følgende oversigt over den tidsmæssige placering af udgifterne:

Regnskabsår Projekt	2013-2017	2018	2019	2020	I alt
Etape 1	545.182	299.810	28.832	9.914	660.892
Omposteret til etape 2		-222.846			
Etape 2		223.789	123.781	17.421	364.991
Baglandsareal og rensningsa.		861	49.396	20.169	70.726
IPIS hegn og tankgårde			2.292	1.346	3.638
I alt	545.182	301.614	204.301	48.850	1.099.947

Som det ses, er der i 2020 afholdt udgifter for 48.850 tkr. (...) De 48.850 tkr. bør alt andet lige kunne efterfinansieres med tilladelse fra Kommunen uden dispensationsansøgning ved ansøgning inden 31. marts 2021.

Den øvrige finansiering via driftslikviditet på p.t. 51.127 tkr. (99.977 - 48.850 tkr.) jf. bogføring kan henføres til perioden før 1/1 2020, og kan alene efterfinansieres ved at kommunen får tilladelse hertil ved ansøgning om dispensation. Det er vores forståelse, at kommunen bistår med eventuel dispensationsansøgning. Vi er ikke bekendt med, om der har været fristforlængelser eller andet som følge af COVID-19, der evt. kan indarbejdes i en dispensationsansøgning.

Overdragelse af areal til FH Ejendom A/S

(...). Vi vurderer, at overdragelsen omfattes af [lånebekendtgørelsen § 8], hvorfor et eventuelt bagvedliggende lån skal nedbringes med den del af salgssummen, der svarer til den allerede

belånte anskaffelsessum for det solgte areal. (...) Alternativt til gældsnedbringelse er deponering af beløbet. (...).

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Advokat Martin Juste, DLA Piper, har forklaret, at han i 2020 blev bedt om at se nærmere på den samme transaktion – overdragelsen af arealet omkring olieterminalen til FH Ejendom A/S:

Salget var nødvendiggjort, [REDACTED]

[illegible]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Som nævnt i [REDACTED] forklaring er det i referatet af bestyrelsesmødet på havnen den 4. september 2020 nævnt, at havnens likviditet er presset. Dette er – så vidt ses – første gang, dette er omtalt i et mødereferat fra bestyrelsen, jf. straks nedenfor.

7.4 Frederikshavn Havns bestyrelses reaktion på BDO's notat

I fortsættelse af drøftelserne i august 2020 sendte Frederikshavn Havn den 26. august 2020 en supplerende ansøgning til kommunalbestyrelsen om låneoptagelse på 48,8 mio. kr. til dækning af de anlægsudgifter, der var afholdt i 2020.⁶⁵ Det fremgår af ansøgningen, at havnebestyrelsen havde konstateret en forsinkelse i forhold til tidsplanen for ibrugtagning af de nye anlæg. Dette drejede sig primært om [REDACTED], og der havde været en forsinkelse som følge af [REDACTED]. Det fremgår videre, at [REDACTED].

⁶⁵ Jf. også i afsnit 6.5 ovenfor.

Byrådet godkendte den 16. september 2020 ansøgningen samtidig med det reviderede regnskab for 2019.⁶⁶ Det fremgår af kommunens godkendelse af lånerammen, at "det er en forudsætning, at lånerammen ikke overskrides, samt at den kun kan finansiere faktiske udgifter afholdt til de ovenfor nævnte anlægsarbejder". På byrådsmødet blev Lotte Rosenberg desuden valgt til havnebestyrelsen som erstatning for Lotte Lundberg.

Den 4. september 2020 afholdt havnens bestyrelse et strategimøde. Det fremgår af referatet bl.a., at bestyrelsen drøftede havnens likviditet:

Der er pr. 31/7 20 træk på 5.578 tkr. på havnens kreditfaciliteter i Spar Nord (trækningsret 7.500+10.000 tkr). Saldoen på byggekreditterne i Nordea er pr. 31/7 20 25.437 og - 73.293 tkr

Frederikshavn Havn har i forbindelse med færdiggørelsen af etape 1 og etape 2 af havneudvidelsen oplevet en forsinkelse i forhold til tidsplanen omkring ibrugtagning af de nye anlæg – det drejer sig primært om [REDACTED]. Den tidsmæssige forskydning medfører i 2020 en forskydning af den forventede omsætning for projekterne med en negativ indflydelse på likviditeten i Frederikshavn Havn.

Budgettet for 2020 er lavet i efteråret 2019 og dermed før restriktionerne omkring COVID 19 trådte i kraft i 1. kvartal 2020. Både på grund af den tidsmæssige forskydning omkring færdiggørelsen af etape 1-2 og usikkerheden omkring COVID 19 er likviditeten et højt prioriteret fokuspunkt for FH's bestyrelse og direktion. Med det forventede resultat for 2020, vil FH med udgangen af 2020 have en likviditetsreserve på ca. 6 mio. kr.

Bestyrelse og direktion er opmærksomme på, at likviditetsreserven er minimal, og det er derfor undersøgt, at FH kan styrke likviditetsberedskabet ved følgende tiltag.

1) Udnyttelse af ledig låneramme (investeringer 2020) 48.850 mio. kr.

2) Udnyttelse af ledig låneramme (investeringer 2018 og 2019) 51.127 mio. kr.

Dispensationsansøgning er sendt til indenrigsministeriet

3) Salg af areal til FH Ejendom A/S [REDACTED]. BU og MS anbefalede, at FH går efter at gennemføre alle 3 tiltag, som vil betyde et stærkt likviditetsberedskab.

Bestyrelsen besluttede at forsøge at opnå det stærkeste likviditetsberedskab ved at gå efter alle 3 tiltag.

Det fremgår også af referatet, at der fremover skal udarbejdes et likviditetsbudget, da likviditeten er presset. Jens Christian Schou og Lars Alberg fra Spar Nord deltog i en del af mødet og gennemgik bl.a. en præsentation, der indeholdt en status over havnens gæld og udviklingen i likviditeten. Det fremgår af denne præsentation bl.a., hvordan havnens samlede gæld pr. 2. september 2020 på i alt 1.415 mio. kr. var sammensat.

På det næste møde i havnens bestyrelse, den 18. november 2020, blev der fulgt op på bestyrelsens trepunktsplan for fremskaffelse af likviditet.

⁶⁶ Byrådets møde 16. september 2020: Punkt 8. Frederikshavn Havn Årsregnskab 2019, j.nr. EMN-2016-01242. Punkt 9. Ansøgning fra Frederikshavn Havn om lånoptagelse, j.nr. EMN-2020-06495 (i alt 48,850 mio. kr.).

7.5 Sammenfatning vedr. udviklingen i 2020

Frederikshavn Havns bestyrelse blev i 2020 orienteret om, at der til sikring af et tilstrækkeligt likviditetsberedskab "manglede" ca. 52 mio. kr. i forhold til de prognoser og budgetter, der tidligere var udarbejdet – nærmere bestemt det beløb, der via træk på havnens driftskredit var betalt i anlægsudgifter i 2018 og 2019, og som ikke var blevet dækket af regulære lån, og hvor fristen for at optage disse lån var sprunget. Det lykkedes ikke at få en dispensation fra Indenrigsministeriet til at hjemtage lån efter fristens udløb.

Desuden var der nu konstateret forsinkelse på de to store anlægsprojekter, der var i gang, nemlig

[REDACTED]

[REDACTED] Bestyrelsen vidste dermed, at lejeindtægterne fra [REDACTED]
[REDACTED] ikke kom ind og ikke ville komme ind som budgetteret.

Endelig stod det ved udgangen af året klart, at havnen havde mistet indtjening i 2020 som følge af Covid19 og den nedgang i færgetrafikken, nedlukningen af landet havde forårsaget.

8. Hændelsesforløbet i 2021

8.1 Regnskabet for 2020

På de første bestyrelsesmøder i 2021 fulgte havnens bestyrelse fortsat udviklingen i likviditeten ganske tæt. Den 4. marts 2021 ansøgte havnen Frederikshavn Kommune om en udvidelse af havnens låneramme med 39,6 mio. kr. til dækning af slutopgørelsen fra [REDACTED] (havneudvidelsen etape 2). Desuden omfattede ansøgningen udgifterne til renovering af færgeleje 4.⁶⁹

Kommunens daværende økonomichef Karsten Jørgensen stillede den 11. marts 2021 en række spørgsmål til ansøgningen, herunder til status vedr. likviditeten, der blev besvaret af havnens økonomichef, [REDACTED]:⁷⁰

I likviditetsbudgettet for 2020 – som vi fik i september 2020 – var indarbejdet en indtægtspost på 45 mio. kr. "Areal salg / låneoptagelse". Jeg ved jo nu at låneoptagelsen først er sket i 2021, og jeg har ikke hørt at i er kommet i mål med et areal salg (det skulle vel også først godkendes af kommunen). Jeg kan også se, at i ikke har fået solgt Sandholm 55, som var sat til 9 mio. kr. Den nye låneansøgning fortæller at i har afholdt yderligere udgifter til etape 1 og 2, samt færgeleje for 29,549 mio. kr. i 2020. Det giver umiddelbart en samlet negativ likviditetspåvirkning på 83,6 mio. kr., som ikke var indregnet i likviditetsbudgettet for 2020 fra september 2020. Vi kan se at ultimo likviditeten fra arket fra september 2020, var på -1,544 mio. kr. I det senest fremsendte ark er primo likviditeten for 2021 angivet til -2,143 mio. kr. Hvad forklaringen på den lille forskel mellem ultimo 2020 og primo 2021 i lyset af ovenstående 3 forhold?

Svar: Som vi talte om, ligger forskellen er primært forskydningen i balanceposterne og [REDACTED]. Herudover fik vi afsluttet EU projekt om uddybning af sejlrende til 13,9 mio. Projektet er kørt sammen med [REDACTED].

Byrådet godkendte ansøgningen den 24. marts 2021.⁷¹

Frederikshavn Havns bestyrelse godkendte den 19. marts 2021 havnens årsregnskab for 2020. Det fremgår af referatet af bestyrelsesmødet bl.a., at bestyrelsen fik en orientering om risikoen for en kommende voldgiftssag mod [REDACTED] Mikkelt Seedorff Sørensen oplyste bl.a., at arbejdet på [REDACTED]. Havnens revisor, statsautoriseret revisor [REDACTED], BDO Frederikshavn, deltog i bestyrelsesmødet og gennemgik udkastet til årsregnskab, der bl.a. viste, at havnens gæld til pengeinstitutter udgjorde 1.280 tkr. Herom hedder det i referatet:

⁶⁹ Jf. også afsnit 6.5 ovenfor. BDO havde som ved andre ansøgninger kontrolleret og erklæret sig om, at de udgifter, der var anført, var låneberettigede.

⁷⁰ Bilag 7.6.2.1-16.

⁷¹ Byrådsmøde 24. marts 2021: Punkt 6. Ansøgning om låneoptagelse fra Frederikshavn Havn, j.nr. EMN-2020-06495 (39,6 mio. kr. til slutopgørelse etape 2, renovering af færgeleje 4 mv.).

Der blev spurgt ind til, hvorfor posten "Gæld til pengeinstitutter" er steget markant siden 2019. [redacted] forklarede, at størstedelen drejer sig om en byggekredit vedr. ny pier, og at denne gæld konverteres til et langfristet lån, når byggeriet er færdigt 1. juli 2021 (ca. 175.000 tkr.). Herudover er der tale om et lån, der er under afvikling (ca. 65.000 tkr.) Bestyrelsen drøftede, at FH fremadrettet ved låntagning skal overveje, om det vil være aktuelt at fastlåse renten via terminskontrakt og derved udskyde afvikling på lån, indtil et aktuelt anlæg er i drift og havnen modtager indtægter herfor (FH har grundet rentefastsættelserne afregnet 110 mio. kr. i årene 2017-2020 på etape 1 og 2).

Regnskabet for 2020 blev drøftet på et møde på havnen den 3. maj 2021, hvor havnens direktion, BDO og kommunen var repræsenteret, og Karsten Jørgensen stillede i april og maj måned en række spørgsmål til regnskabet og budgettet for 2021, der blev besvaret af Mikkel Seedorff Sørensen og [redacted].

Det fremgår af denne korrespondance, at kommunen i 2021 stillede detaljerede spørgsmål til regnskaber og ansøgninger fra havnen, sådan at der var mulighed for at orientere det politiske niveau om indholdet af de ansøgninger, der blev fremsendt, og om regnskabet for 2020. Forvaltningen havde derimod ikke adgang til interne regnskaber og oversigter til bestyrelsen, referater af bestyrelsesmøder, notater fra revisorer og advokater – medmindre bestyrelsen besluttede at fremsende materialet.

Byrådet godkendte på sit møde den 22. juni 2021 havnens regnskab for 2020.⁷²

8.2 Forsinkelse af anlægsprojekterne – og et nyt projekt

[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted] På alle møder i havnens bestyrelse i 2021 orienterede Mikkel Seedorff Sørensen om udviklingen i anlægsprojekterne, særligt [redacted], hvor bestyrelsen i juni 2021 også fik en orientering fra advokat Jesper Fabricius, Accura, som havnen havde engageret til at bistå med sagen, og hvor muligheden for at ophæve kontrakten med Bladt Industries blev drøftet, jf. nærmere om projektet nedenfor i afsnit 9.13.

I september 2021 besluttede Frederikshavn Havns bestyrelse at iværksætte et nyt anlægsprojekt til virksomheden [redacted].

[redacted]. Der var tale om et anlæg til produktion, lagring og eksport af flydende naturgas. Havnen udarbejdede en ansøgning til Frederikshavn Kommunes økonomiudvalg om udvidelse af lånerammen med [redacted].

[redacted] Af ansøgningen af 1. september 2021 fremgår bl.a.:⁷³

[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]

⁷² Byrådsmøde 22. juni 2021: Punkt 6. Frederikshavn Havn Årsregnskab 2020, j.nr. EMN-2016-01242

⁷³ Jf. også afsnit 6.5 ovenfor.

Byrådet godkendte ansøgningen om udvidelse af lånerammen den 22. september 2021.⁷⁴

I september 2021 blev der indgået en købsaftale med M.A.R.S. om et areal på havnen, Sandholm 55, jf. nærmere nedenfor i afsnit 8.4.

Også på det sidste møde i 2021 i havnens bestyrelse var det sagen vedr. [REDACTED], der fyldte mest. [REDACTED]

[REDACTED] Denne indtægt ville falde på et tørt sted, fordi havnen fortsat betalte renter og afdrag på lånet vedr. [REDACTED] selv om arbejdet ikke var afsluttet. Likviditeten var af samme grund meget presset.

8.3 Forklaringer om udviklingen i 2021

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

⁷⁴ Byrådsmøde 22. september 2021: LUKKET PUNKT: Ansøgning om låneadgang til Frederikshavn Havn, j.nr. MOD-2020-00210.

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Thomas Eriksen har forklaret, at han tiltrådte som kommunaldirektør i maj 2021:

Han blev introduceret for Bo Uggerhøj, der var formand for havnebestyrelsen, da han overtog ressortområdet i forbindelse med et møde på havnen i november 2021, hvor meldingen om økonomien var, at der var styr på tingene og der likviditet på + 70 mio. kr. I 2021 blev han bekendt med, at der var opstået en konflikt mellem havnen og entreprenøren Bladt Industries vedr. bygningen af olieterminalen, der kunne udvikle sig til en retslig tvist. Dette blev nævnt på et af de regelmæssige "havnemøder", der blev afholdt to-tre gange om året for – om muligt – at undgå overraskelser. TE blev i den forbindelse også bekendt med, at havnens

[REDACTED]
[REDACTED]. Det var i øvrigt kommunens [REDACTED], der primært havde kontakten til havnen om økonomiske forhold.

[REDACTED], Nordea, har forklaret:

[REDACTED] var ikke involveret i de forhandlinger, havnens ledelse i sommeren 2020 havde med Frederikshavn Kommune om havnens regnskab for 2019, og de var ikke på dette tidspunkt informeret om, at BDO var blevet bedt om at udarbejde et notat om den måde, havnens ledelse havde valgt at sammensætte finansieringen af havneudvidelsen på. Det var noget, de først hørte om på et senere tidspunkt. (...)

Nordea hørte først på et senere tidspunkt om, at havnens ledelse havde forpasset muligheden for at lånefinansiere afholdte anlægsudgifter på i alt ca. 52 mio. kr. i 2018 og 2019. Bankens medarbejdere var ikke involveret i at sikre, at der blev optaget de lån, der var mulighed for, men de manglende 52 mio. kr. var en alvorlig sten i skoen på havnens ledelse i den følgende tid. Der blev søgt om dispensation til at udnytte lånerammerne i de pågældende år trods fristoverskridelsen, men dette blev afslået af Indenrigsministeriet. Desuden blev havnens indtjening ramt af corona-krisen i 2020 og 2021, hvor færgedriften i perioder var indstillet. Der var imidlertid ingen alvorlige faresignaler i de regnskaber og budgetter, Nordea havde adgang til, i løbet af 2021. Der var gang i mange projekter i denne periode, men der var taget højde for dette i de budgetter, der var lagt.

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

8.4 Særligt om salget af Sandholm 55 til M.A.R.S.

Den 20. september 2021 solgte havnen som nævnt et areal, beliggende på adressen Sandholm 55, samt tre bygninger og et mindre areal på Sandholm 55H og 55G, til M.A.R.S. for samlet 9 mio. kr. Det solgte var et område på ca. 300.000 m², hvor der var indrettet faciliteter til virksomhedens arbejde med at genbruge stål. M.A.R.S. deponerede købesummen, der skulle frigives til havnen, når der var sket udstykning af de arealer, der var solgt.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] Denne købsaftale skulle omfatte det lejede

areal på Sandholm 55. [REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Som det fremgår, aftalte parterne, at kontorbygningen og lagerbygningen på adressen Sandholm 59, lagerbygningen på adressen Sandholm 61, samt et areal på adressen Sandholm 55 (ca. 13.000 m2), skulle overdrages til M.A.R.S., [REDACTED]
[REDACTED]

Aftalen af 17. september 2019 og de overdragelser, der er nævnt i denne aftale, er – så vidt ses – ikke godkendt af bestyrelsen i Frederikshavn Havn eller FH Ejendom A/S.

Den 20. september 2019 indgik Mikkel Seedorff Sørensen på vegne af Frederikshavn Havn en betinget købsaftale med M.A.R.S. Europe A/S. Ved denne aftale solgte Frederikshavn Havn en del af matr.nr. 507ch, Frederikshavn Bygrunde, beliggende Sandholm 55, med dertilhørende bygninger.

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Handlen mellem havnen og M.A.R.S. blev ikke gennemført i 2019, men den 20. september 2021 blev der indgået en ny købsaftale mellem parterne. Der var tale om en ny version af den betingede købsaftale af 20. september 2019 med håndskrevne ændringer. Købsaftalen vedrørte den samme ejendom med dertil hørende bygninger og var i det store og hele enslydende med den betingede

I de efterfølgende drøftelser blev købsaftalerne justeret, og advokat [REDACTED] sendte den 19. september en "køreplan" over de forskellige dokumenter, der var nødvendige i handlen. Købsaftalerne blev indgået den 21. september 2022, og skøderne på de respektive ejendomme var klar til tinglysning den 19. december 2022:

- I [REDACTED]
 - I [REDACTED] [REDACTED]
 - I [REDACTED] [REDACTED]
 - I [REDACTED] [REDACTED]
- Købesumme i alt: 9.000.000 kr.

Da hændelsesforløbet blev kendt, besluttede Frederikshavn Kommune at stoppe processen for at få rede på, om ejendomshandlerne var håndteret korrekt. M.A.R.S. har efterfølgende anlagt en retssag mod Frederikshavn Kommune og FH Ejendom A/S for at få handlerne gennemført. Kommunen har på sin side anlagt en retssag mod Mikkel Seedorff Sørensen, Bo Uggerhøj og advokatfirmaet HjulmandKaptain med påstand [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

⁷⁶ Jf. dog afsnit 3.2.3 ovenfor.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

8.5 Sammenfatning vedr. 2021

Der var i 2021 mange projekter i gang på havnen på samme tid. [REDACTED]

Bestyrelsen havde – af denne grund og i forlængelse af begivenhederne i 2020 – fokus på havnens likviditet, men det lykkedes ikke at få en dispensation til at hjemtage de ”manglende” 52 mio. kr. i lån. Det lykkedes heller ikke i 2021 at omlægge havnens gæld, jf. om denne problemstilling straks nedenfor.

Der er imidlertid ikke oplysninger i det materiale, vi har gennemgået, der peger på, at havnen i 2021 var i en situation, der kunne afføde problemer med at betale kreditorerne. Det fremgår dog af referatet af det sidste bestyrelsesmøde i 2021, at der ved udgangen af året ville være en begrænset likviditet på ca. 15 mio. kr., hvor tidligere prognoser havde angivet et højere tal (ca. 75 mio. kr.). I december 2021 tog Mikkel Seedorff Sørensen kontakt til Nordea, da det stod klart, at havnens likviditetsberedskab fortsat var utilstrækkeligt. Se nærmere straks nedenfor i afsnit 9.1.

Ved kommunalvalget den 16. november 2021 blev der valgt et nyt byråd, og et nyt økonomiudvalg blev nedsat.

På rådhuset skete der udskiftning af kommunaldirektøren, idet Thomas Eriksen afløste Mikael Jentsch, [REDACTED] og blev afløst af Karsten Jørgensen.

Frederikshavn Havn søgte en ny økonomichef, efter at [REDACTED] forlod stillingen i november 2021. Som en midlertidig løsning blev konsulent [REDACTED], Basico A/S, engageret, indtil den nye CFO, [REDACTED], tiltrådte den 1. februar 2022.

En ny bestyrelse for havnen blev udpeget i november 2021, og tre medlemmer (Jytte Nimand Høyrup, Anders Brandt Sørensen og Kenneth Hansen) blev erstattet af June Menne, John Lamp Henriksen og Flemming Berg Christensen. De fire eksterne bestyrelsesmedlemmer, Bo Uggerhøj, Lars Karlsson, Leif Pedersen og Lotte Rosenberg (der var valgt ind i bestyrelsen i september 2020 i stedet for Lotte Grønborg Lundberg), fortsatte på deres poster.

9. Hændelsesforløbet i 2022

9.1 Behandlingen af budgettet for 2022 – møde med Nordea

Havnens direktion arbejdede i december måned 2021 med budgettet for 2022, og havnens økonomi blev drøftet på bestyrelsens møde den 12. december 2021. Det fremgår af referatet, at direktionen forventede et resultat for året på mere end 15 mio. kr. efter salget af Sandholm 55 til M.A.R.S. for 9 mio. kr. Om likviditeten er følgende anført i referatet:

Der forventes en positiv likviditet på ca. 15 mio. kr. ved udgangen af 2021. I forhold til 2022 er det forventede årsresultat nedjusteret til ca. 16,4 mio. kr. Dette skyldes bl.a. nedgang i indtægter fra [REDACTED] og konventionel havnevirksomhed generelt samt forsinkelse på indtægter fra [REDACTED]. Worst case forventes et likviditetsunderskud på 23,6 mio. kr. i 2022.

Ledelsen havde i øvrigt fokus på, at havnen betalte renter og afdrag på Nordea-lånet vedr. olieterminalen, selv om arbejdet endnu ikke var færdigt. Det var en medvirkende årsag til, at likviditeten var meget presset. Havnen havde afdraget 12 % af lånet. Det fremgår af referatet, at "bestyrelsen står ved beslutningen om at hjemtage dette lån på baggrund af den rådgivning, bestyrelsen dengang fik fra Nordea".

I december 2021 blev Micael Alnor ansat som midlertidig økonomichef efter [REDACTED] afgang. Han havde første arbejdsdag på havnen den 20. december 2021.

Som det fremgår ovenfor, var det den 12. december 2021 direktionens forventning, at der ville være en positiv likviditet på ca. 15 mio. kr. pr. 31. december 2021. Direktionen holdt den 21. december 2021 et møde med Nordea om mulighederne for at fremskaffe et større likviditetsberedskab. Nordea [REDACTED] havde til dette møde udarbejdet et oplæg om mulighederne. Det fremgår af dette oplæg bl.a., at Nordea anbefalede at omlægge flere af de lån, havnen havde i Nordea:

- *I 2019 er optaget to Nordea Kreditlån på 225 mDKK til finansiering af Olieterminalen. Der er først krav om at etablere langfristede lån snarest efter byggeriets færdiggørelse.*
- *Er Olieterminalen færdig 12-2022 kan der optages et yderligere 25-årigt Nordea Kreditlån svarende til det beløb, der afdraget siden optagelsen = ca. tDKK 25.714 (fremtidigt årligt afdrag ca. tDKK 900)*
- *Allerede optaget lån mDKK 225, der 12-2022 er nedbragt til ca. tDKK 199.046, kan refinansieres med nye 25-årigt lån startende ved byggeriets færdiggørelse. Det giver en årlig likviditetslettelse på ca. tDKK 950.*

Muligheder for fremskaffelse af likviditet i 2022

- *Driftskredit ifgl oplysning tDKK 17.500*
- *Nyt 25-årigt lån, jf. forrige side, ca. tDKK 25.714*
- *Nyt lån til finansiering af anlæg opført i 2021 ca. tDKK 20.000 ifgl Frederikshavn Havn*
- *Som det fremgår nedenfor er der et likviditetsberedskab på tDKK 54.614*

Mikkel Seedorff Sørensen orienterede i en e-mail den 4. januar 2022 Frederikshavn Kommune (ved kommunaldirektør Thomas Eriksen) om mødet med Nordea og fortalte, at Nordea anbefalede, at havnen optog en byggekredit, der svarede til de afdrag, som havnen havde betalt på lånene til olieterminalen, og optog et nyt lån på ca. 20 mio. kr. til dækning af de anlægsudgifter, som havnen i 2021 havde betalt via sine driftskonti.

Karsten Jørgensen svarede på denne e-mail den 10. januar 2022 og bad om, at havnens ledelse i samarbejde med BDO Offentlig udarbejdede en egentlig ansøgning til kommunen om de nævnte muligheder. Det fremgår af svaret, at kommunen ønskede at få et aktuelt 10-årigt likviditetsbudget, idet kommunen kun var i besiddelse af et budget fra 15. juni 2021. Dette viste, at havnen pr. 31. december 2021 ville have et likviditetsberedskab på ca. 75 mio. kr. Oplægget fra Nordea byggede imidlertid på, at det realiserede likviditetsberedskab pr. 31. december 2021 var på ca. 15 mio. kr., og Karsten Jørgensen bad om en forklaring på denne forskel.

Den 12. januar 2022 kontaktede Bo Uggerhøj borgmester Birgit S. Hansen og kommunaldirektør Thomas Eriksen og bad om et hastemøde på Rådhuset. På dette møde, hvor Mikkel Seedorff Sørensen ikke deltog, orienterede Bo Uggerhøj om, at havnens likviditeten var uventet dårlig, og han ønskede, at kommunen fik kendskab til denne situation.

Som reaktion på mødet udarbejdede Karsten Jørgensen den 13. januar 2022 et notat med overskriften "*Spørgsmål til Frederikshavn Havn*", hvori der var opstillet en lang række spørgsmål til bl.a. regnskabet for 2021, budgettet for 2022 og status på havnens anlægsprojekter i 2021. I notatet efterlyste Karsten Jørgensen også en opgørelse over havnens forventede lånebehov i 2022.

9.2 Forklaringer om situationen ved årsskiftet 2021-2022

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Kommunaldirektør Thomas Eriksen har forklaret, at han ikke var klar over, at der var problemer i havnens økonomi, før mødet med Bo Uggerhøj den 12. januar 2022 på rådhuset:

TE hørte første gang om problemer med havnens økonomi i januar 2022, hvor [REDACTED] med kort varsel bad om et møde med ham og borgmesteren på Rådhuset. [REDACTED] mødte op og fortalte, at der var opstået en alvorlig krise vedr. havnens likviditet, der nærmest var væk. TE havde ikke adgang til referaterne af bestyrelsesmøderne på havnen, så han kendte ikke til situationen. [REDACTED] ønskede at informere om dette. (...)

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED], Nordea, har forklaret, at hun den 21. december 2021 blev kontaktet af [REDACTED]
[REDACTED], der bad om et møde med banken.

Den 21. december 2021 kontaktede [REDACTED] og fortalte, at havnen havde brug for et mere robust likviditetsberedskab. Han havde brug for rådgivning om, hvorledes det kunne lade sig gøre. [REDACTED] oplyste, at de forventede et 2021-overskud i størrelsesorden 15 mio. kr. (excl. trækingsret på mDKK 17,5), og en positiv likviditet ved årsskiftet på mDKK 15. I 2022 var der brug for ekstra likviditet, idet 2022-budgettet viste en likviditet på ca. -8,6 mio. kr. Så i 2022 skulle sikres et beredskab, der kunne stille bestyrelsen tilfreds. Der blev aftalt et møde til den næste dag, den 22. december 2022, der blev afholdt som videomøde. [REDACTED] deltog fra havnen, og [REDACTED] var også med på en del af mødet. [REDACTED] deltog for Nordea. På mødet redegjorde havnens repræsentanter for den økonomiske situation, der blev beskrevet som udmærket og præget af gode udsigter for indtjeningen. Budskabet var, at der var styr på havnens økonomi. De gennemgik de løsningsforslag, der fremgår af Nordeas præsentation. Denne præsentation var lavet med meget kort varsel og var et oplæg til diskussion. Udgangen på mødet blev, at der skulle udarbejdes et nyt og helt aktuelt budget, der kunne danne grundlag for en beslutning om den rette fremgangsmåde til at sikre den tilstrækkelige likviditet.

Dette reviderede 2022-budget modtog de kort efter nytår, formentlig den 20. januar 2022, hvor havnen havde engageret [REDACTED] som midlertidig CFO efter [REDACTED]. Budgettet var på flere punkter anderledes end det seneste budget. Likviditetsgabet var meget større, men det var fortsat meldingen fra havnens ledelse, at der var taget højde for dette, og der var ikke tegn på en akut krise. [REDACTED] har ikke hørt noget om, at havnen i januar 2022 ikke var i stand til at betale alle kreditorer, efterhånden som de forfaldt. Havnens driftskredit var på dette tidspunkt i [REDACTED]. Det fremgik af havnens opgørelser, at havnens kassekredit hos [REDACTED] oprindeligt havde været på 75 mio. kr. i den periode, hvor havnen var organiseret i et A/S. Efter overgangen til selvstyrehavn var det de kommunale regler i lånebekendtgørelsen, der var gældende. Disse regler fastsatte en grænse for en kassekredit på 125 kr. pr. indbygger i kommunen, svarende til en kassekredit på ca. 7,5 mio. kr. Så vidt [REDACTED] vidste, havde [REDACTED] omlagt driftskreditten på mDKK 75 til en driftskredit mDKK 7,5 og et 25-årigt anlægslån på mDKK 67,5 sådan at der stadig var en kreditfacilitet til rådighed, samtidig med at bekendtgørelsens regler var overholdt.

9.3 Bestyrelsens håndtering af likviditetskrisen

Problemerne med likviditeten fremgår også af referatet af mødet den 18. januar 2022 i havnens bestyrelse, hvor bestyrelsen behandlede havnens budget for 2022. Dette møde var det første i den nye bestyrelse, hvor de nyvalgte medlemmer, John Lamp Henriksen og June Menne fra byrådet samt Flemming Berg Christensen (medarbejderrepræsentant) deltog.

Det fremgår af referatet, at likviditeten var uventet dårlig, og at betaling af renter og afdrag i januar måned på 17 mio. kr. krævede træk på havnens kassekredit mv. Der var oplyst en række grunde til den situation, der var opstået, herunder forsinkelse af projektet vedr. olieterminalen til Stena Oil og optagelse af nye lån med afdragsforpligtelse på i alt ca. 150 mio. kr. i 2019-2021. Budgettet for 2022 viste et behov for tilførsel af likviditet på ca. 76 mio. kr., også hvis planlagte investeringer blev udskudt. Direktionen fremsatte forskellige forslag til løsninger, herunder salg af dele af havnens faste ejendomme. Bestyrelsen udtrykte kritik af, at man ikke var blevet orienteret fyldestgørende om afvigelserne fra budgettet og den opståede situation. Bestyrelsen godkendte budgettet for 2022 på betingelse af, at direktionens handlingsplan blev sat i værk.

Havnens direktion indhentede nu assistance fra DLA Piper og BDO Offentlig for at løse problemerne med likviditeten. Som nævnt havde Karsten Jørgensen den 13. januar 2022 stillet en række spørgsmål til havnens økonomi, og statsaut. revisor [REDACTED], BDO Frederikshavn, skrev herom i en e-mail til Mikkel Seedorff Sørensen og [REDACTED] den 21. januar 2022:

Karsten Jørgensen efterspørger 13/1 blandt andet – side 2 næstsidste afsnit – et notat fra BDO Offentlig om finansieringen af olieterminalen. Notatet er udarbejdet af Søren og Kim som jeg sætter på CC for god ordens skyld. Det fremsendes i udkast, da de endelige konklusioner skal understøttes af, at I er enige i de faktuelle oplysninger om forløb omkring lånoptagelse. Det vil være rigtig fint, hvis du Michael kan hjælpe med et billede af, hvorledes pengeforbruget til olieterminalen har matchet trækket på lånene. Vi ser ud af bogføringen, at finansieringen i 2019 er startet som en byggekredit, der trækkes op til omkring 86 mio. kr. før der i ultimo 2019 optages lån på 135 mio. og skabes et indestående på 49 mio. kr. Henover 2020 bruges videre af dette indestående, og medio 2020 optages yderligere 90 mio. kr. lån som indsættes på Nordea kontoen. Ultimo 2020 er indestændet opbrugt idet saldoen er ca. 900 tkr.

Det nævnte udkast til notat om finansieringen af olieterminalen var også dateret 21. januar 2022. I notatet hedder det bl.a., at BDO Offentlig er af den opfattelse, at det var i strid med lånebekendtgørelsen, når havnen på råd fra Nordea i 2019 og 2020 tog de to 25-årige anlægslån på i alt 225 mio. kr. til finansiering af arbejdet, når arbejdet på olieterminalen ikke var afsluttet. Nordea havde i en e-mail fra 17. januar 2022 anbefalet en løsning, hvor de to 25-årige lån blev betragtet som en byggekredit, og at havnen ved arbejdets afslutning skulle optage et nyt anlægslån lån, svarende til de afdrag, der var betalt på de to første lån. De to oprindelige lån skulle samtidig omlægges til et nyt, 25-årigt lån. BDO vurderede, at denne løsning også var i strid med reglerne (lånebekendtgørelsen § 2, stk. 2, nr. 3, hvorefter løbetiden på anlægslån ikke må overstige 25 år). BDO Offentlig anbefalede i stedet, at de to "ulovlige" lån blev indfriet og erstattet med en byggekredit.

Det stod efter konsultationen med BDO Offentlig klart for ledelsen, at der var begået fejl ved optagelse af lån helt tilbage fra 2018, og det var ikke mindst forsinkelsen af olieterminalen til Stena Oil, der havde klargjort dette forhold (der er nærmere beskrevet straks nedenfor i et notat fra BDO Offentlig). [REDACTED] påpegede i en e-mail til Mikkel Seedorff Sørensen og Bo Uggerhøj fra den 22. januar 2022, at der burde afholdes et møde med Nordea og BDO Frederikshavn til afklaring af situationen, idet det var disse parter, der havde anbefalet låntagningen, henholdsvis revideret regnskaberne for havnen, hvoraf låntagningen fremgik.

Det fremgår af en e-mail af 24. januar 2022 fra Mikkel Seedorff Sørensen til Bo Uggerhøj, Lars Karlsson, Kim Nielsen og [REDACTED], at Mikkel Seedorff Sørensen mente, at både kommunen og havnens revisor havde begået fejl i denne sammenhæng:

Som [REDACTED] og jeg tolker det, så er olieterminalen projektmæssigt at sidestille med den resterende del af anlægsinvesteringer, da alle projekter stadig fremgår som værende under opførelse. Dette fremgår af årsregnskab for 2018, 2019 og 2020. BDO konkluderer bl.a. i notatet, at man ikke må optage et anlægslån på baggrund af et estimat for den samlede anlægssum – bl.a. for at undgå, at provenuet kan bruges som likviditetsbuffer. Og såfremt vi i tilfældet med olieterminalen har optaget anlægslån inden færdiggørelse, så skal disse berigtiges og optages som byggekreditter i stedet. Dette giver god mening, som jeg skrev i lørdagens mail, idet man således også ville undgå at ende i situationer med at lånoptage uudnyttede lånerammer på bagkant – som også har været en del af de seneste ugers diskussion. Dette må få konsekvenser for de 2 KommuneKredit lån, som er optaget i 2018 og 2019 med afdrag i 2018, 2019 og 2020 på samlet 145 mio (jf. Michaels opgørelse i sidste uge), idet projekterne som nævnt ovenfor er sidestillet regnskabsmæssigt.

Følgende er værd at bemærke i forløbet:

1. Regnskabet er godkendt af BDO, Frederikshavn Kommunes økonomiafdeling og Frederikshavn Byråd for alle 3 år. Det fremgår af de 3 regnskaber, at alle anlæg er under opførelse, og at der er optaget langfristet gæld hos KommuneKredit. Endvidere noterer BDO det kommende års afdrag – sikkert i forbindelse med selskabets videre drift.
2. BDO har i vedlagte notat fra august 2020 (i forbindelse med salg af areal til olieterminal) gennemgået projektrejskabet, og har ikke ved den lejlighed studset over, at der er optaget langfristet gæld til projekter, der endnu er under opførelse.
3. Frederikshavn Kommunes økonomiafdeling / kommunaldirektør godkender vores lånestrategi om fastsættelse af rente og optagelse af lån med renteswap
4. Frederikshavn Kommune (Mikael Jentsch og John Kristensen) opfordrer i august 2020 Frederikshavn Havn til at belåne "uudnyttet" låneramme.
5. Frederikshavn Kommune sender dispensationsansøgning for 2018 og 2019 anlægsudgifter til Indenrigsministeriet, hvori der fremgår optaget lånefinansiering hos KommuneKredit.

INGEN har bemærket den konklusion, som BDO nu kommer med omkring olieterminalen, på trods af man nu i 4 år har kørt med afdrag på langfristet gæld på endnu ikke færdiggjorte anlægsarbejder.

Forslag til actionplan:

- a. Vi kører videre med den uudnyttede låneramme for 2021 jf. Michaels og min aftale med Karsten Jørgensen i fredags, for at få adgang til de estimerede 50 mio. Dette er helt i overensstemmelse med lånebekendtgørelsen, idet der her gives adgang til faktisk afholdte udgifter.
- b. Vi arbejder hårdt for at få [REDACTED] på deponi kontoen frigivet
- c. Vi afventer advokat Martin Justes tilbagemelding, før vi tager fat i Frederikshavn Kommunes økonomiafdeling. Det er vigtigt, at vi har et juridisk dokument, som beskriver VORES holdning. Eventuel kritik af forløbet rettes også mod Frederikshavn Kommunes regnskabsafdeling, som har godkendt regnskaberne. Frederikshavn Kommune skal være vores medspiller, og derfor skal de ikke involveres, før vi har noget fra Martin Juste
- d. Vores holdning skal være, at vi beder BDO og Nordea komme med løsningsforslag til, hvordan vi får de eksisterende lån omlagt, således dette følger lånebekendtgørelsen.
- e. Frigivelsen af [REDACTED] kan ganske givet blive forsinket af en diskussion mellem BDO og Nordea. Men vi skal spille på, at Nordea kan stille en kredit til rådighed i forløbet.
- f. Så få mennesker som muligt skal involveres i denne diskussion af hensyn til pressens bevågenhed.

Mikkel Seedorff Sørensen beskrev i en e-mail til bestyrelsen den 27. januar 2022, at det var alle beslutninger om finansieringen fra 2018 og frem, der kunne være ulovlige, og at han og [REDACTED] havde haft møder med Nordea om at få omlagt lånene.

Omtrent på samme tidspunkt udarbejdede Frederikshavn Kommunes økonomiafdeling endnu et notat, benævnt: "Opfølgning på Frederikshavn Havns status pr. ultimo januar 2022". Thomas Eriksen sendte den 31. januar 2022 dette notat til Bo Uggerhøj og bad ham om at forholde sig til de bekymringspunkter, der var beskrevet i notatet. Thomas Eriksen anførte, at han ville afvente Bo Uggerhøjs kommentarer, inden han ville orientere borgmesteren og økonomiudvalget om sagen.

Mikkel Seedorff Sørensen foreslog i et svar til Thomas Eriksen samme dag, at kommunens embedsmænd kunne deltage i et møde med havnens direktion og rådgivere, hvor der kunne gives svar på spørgsmålene. Dertil svarede Thomas Eriksen, at det ville være i strid med armslængde-princippet, hvis kommunen gik ind i en form for rådgivning af havnens ledelse, og han bad derfor om skriftlige svar på de spørgsmål, der var stillet. Se nærmere om besvarelsen af denne henvendelse nedenfor.

Et resumé på én side af notatet af 31. januar 2022 blev udarbejdet til brug på mødet den 9. februar 2022 i kommunens økonomiudvalg, hvor det blev omdelt og siden indsamlet igen. Resumeet indeholder i stikordsform en redegørelse for status på havnens økonomi og en gennemgang af de spørgsmål, forvaltningen havde stillet til havnen den 13. og 31. januar 2022. Det fremgår af resumeet, at havnen ikke havde svaret på disse spørgsmål, men at havnens direktion havde fremsendt to notater (om budgettet og havneudvidelsen), der havde været drøftet mellem havnen og kommunen på et møde den 21. januar 2022.

Det fremgår af en e-mail af 11. februar 2022 fra Thomas Eriksen til medlemmerne af økonomiudvalget, at der nu var aftalt et møde med havnens direktion i uge 8, hvor kommunen forventede at få svar på de stillede spørgsmål. Thomas Eriksen forventede, at der ville komme en sag på økonomiudvalgets møde i marts 2022.

Mikkel Seedorff Sørensen drøftede på sin side likviditetskrisen i en række e-mails med Bo Uggerhøj og Lars Karlsson. Det fremgår af en e-mail fra 13. februar 2022, at Mikkel Seedorff Sørensen havde bedt [REDACTED] om at udarbejde en revideret 10-års prognose for likviditeten, der byggede på en række forudsætninger:

Modellen er baseret på følgende:

- [REDACTED]
 - [REDACTED]
 - [REDACTED]
 - [REDACTED]
- I alt DKK 56 mio

Det er forudsat, at der samtidig kan indhentes dispensation for de 52 mio fra 2018 og 2019, da disse mangler for færdiggørelse af [REDACTED].

(...) BDO har ændret holdning til, at vi IKKE behøver at involvere Indenrigsministeriet, hvis vi tilbagefører olieterminalen i forhold til deres notat af 21. januar.

Afdragsfrihed Nordea

(...) en løsning med afdragsfrihed hos Nordea kan være en mulighed, som BDO kan støtte op omkring uden en ekstern involvering. De årlige afdrag (excl. renter) hos Nordea udgør ca. 33

mio om året (incl. Orskov projekt), hvilket i 2 år vil tilføre DKK 66 mio – vel og mærke i likviditet, som ikke er lånoptaget. Dette vil svare til en reetablering af den mistede omsætning fra 2020, 2021 og 2022. Som det kan ses af modellen, vil dette give os et robust grundlag i de kommende 5-6 år, indtil den nuværende gæld i den gamle havn er indfriet – og vil stort set svare til, hvad vi ville have haft, såfremt vi ikke havde set forsinkelser og covid 19.

9.4 BDO's notat af 17. februar 2022 om løsning af likviditetsproblemet

Den 17. februar 2022 sendte [REDACTED], BDO Offentlig, et forslag til bestyrelsen i form af en såkaldt "step-plan". Denne plan indeholder bl.a. følgende overvejelser:

Stepplanen er således som følger:

1. Tilvejebringelse af nødvendige oplysninger:

- a. driftsøkonomisk- og likviditetsmæssig status her-og-nu*
- b. pengestrømsopgørelse 2021*
- c. fremadrettet drifts- og likviditetsbudgetter*

2. Orientering / godkendelse af videre forløb hos:

- a. Bestyrelse*
- b. Kommunalbestyrelse*

3. Berigtigelse af for tidligt optagne lån vedr Olieterminalen

- a. Berigtigelse af tilknyttet del af renteswap (Olieterminal og Ny Pier)*
- b. Ved fuld indfrielse af swap – forholdsmæssig gevinst anvendes til ekstraordinær nedbringelse af restgæld på underliggende anlægslån (ej Olieterminal og Ny Pier)*

Desuden blev der fremsendt et notat af 17. februar 2022, som [REDACTED], BDO Offentlig, havde udarbejdet, og som behandlede havnens optagelse af lån i perioden 2018-2021. Det fremgår af notatet bl.a.:

1 Baggrund og oplysninger

I henhold til de modtagne oplysninger fra Havnen er der samlet set tale om følgende lån:

<i>Lån</i>	<i>Hovedstol</i>	<i>Optaget</i>	<i>Formål</i>
<i>Lån Kommunekredit</i>	<i>600.000</i>	<i>Januar 2018</i>	<i>Etape 1</i>
<i>Lån Nordea Kredit</i>	<i>11.492</i>	<i>Oktober 2019</i>	<i>Etape 1</i>
<i>Lån Nordea Kredit</i>	<i>38.478</i>	<i>Oktober 2019</i>	<i>Etape 1</i>
<i>Lån Kommunekredit</i>	<i>350.000</i>	<i>Januar 2019</i>	<i>Etape 2</i>
<i>Lån Nordea Kredit</i>	<i>89.904</i>	<i>Juni 2020</i>	<i>Olieterminalen</i>
<i>Lån Nordea Kredit</i>	<i>134.856</i>	<i>December 2019</i>	<i>Olieterminalen</i>
<i>Lån Nordea Kredit</i>	<i>48.737</i>	<i>December 2020</i>	<i>Havneudvidelse, baglandsareal, rensningsanlæg</i>
<i>Nordea</i>	<i>29.459</i>	<i>April 2021</i>	<i>ISPS faciliteter, renovering og ombygning færgeleje 4</i>
<i>Nordea</i>	<i>10.072</i>	<i>December 2021</i>	<i>ISPS faciliteter, renovering og ombygning færgeleje 4</i>
<i>Nordea byggekredit</i>	<i>175.000</i>	<i>Marts 2020</i>	<i>Ny pier</i>

De afholdte anlægsudgifter og deres sammenhæng til anlægsprojekterne er oplyst af Frederikshavn Havn, ved fremsendelse af en excel-oversigt, jf. mail af 26. januar 2022. Vi har

lagt til grund, at der er tale om låneberettigede anlægsudgifter og har ikke eftersat om der er færdigmeldte og omposterede projekter indeholdt heri.

I forlængelse af vores indledende tilbagemelding omkring Nordeas forslag til refinansiering, har der været drøftet en række modeller til refinansiering, hvor nedenstående modeller er summeret i forlængelse af møde den 3. februar 2022:

- Model a) berigtigelse af alle lån vedr igangværende anlægsprojekter (dvs alle oven- nævnte lån)
- Model b) berigtigelse af alle lån, på nær lån optaget i januar 2018 til finansiering af etape 1 af havneudvidelsen (600 mio. kr.)
- Model c) berigtigelse af alle lån, på nær lån nævnt under model b) og lån til etape 2 af havneudvidelsen optaget i januar 2019 (350 mio. kr.).

(...)

Der er på mødet endvidere redegjort for, at de afholdte anlægsudgifter er blevet finansieret ved anvendelse af låneprovenuier fra de allerede optagne lån. Dette henset til at driften i de følgende år ikke har kunnet genere den nødvendige likviditet som følge af mistede indtægter m.v., grundet følgerne af covid-19. På møde den 9. februar 2022 er der endvidere opstillet forslag til løsninger centreret omkring de ovennævnte modeller, hvor fokus navnlig er på hvilke tiltag der kan gennemføres uden drøftelser med Indenrigsministeriet samt det nødvendige grundlag herfor.

Det har under forløbet været drøftet, at der udover de ovennævnte lån tillige består et låneforhold, som i årsregnskabet er optaget som et kortfristet lån, som relateres til SparNord. Havnen har oplyst, at der er tale om et lån, anvendt til finansiering af låneberettigede omkostninger. (...)

En løsning omfatter:

- den uudnyttede låneramme vedr afholdte låneudgifter på 52 mio. kr. fra 2018/2019
- en berigtigelse af lån optaget til finansiering af Olieterminalen, hvor anlægsudgifterne ikke er afholdt
- hel eller delvis Indfrielse af swap-aftale (henset til at der ikke kan anvendes swap-aftaler på byggekreditter)

2.1 Uudnyttet låneramme

Baseret på oplysningerne modtaget på mødet den 9. februar 2022 er det vores opfattelse, at Havnens likviditetsmæssige udfordringer må tilskrives den uudnyttede låneramme fra 2018 på 52 mio. kr. i kombination med mistede indtægter som følge af Covid-19. Som vi forstår det har Havnen, som en konsekvens af de mistede indtægter grundet Covid-19, ikke kunnet genere den fornødne likviditet til at straksfinansiere de afholdte anlægsudgifter (52 mio. kr.) over driften. Havnen har følgelig anvendt låneprovenuier fra andre anlægslån til at finansiere de afholdte anlægsudgifter, som grundet den manglende dispensation, ikke umiddelbart har kunnet lånefinansieres. (...).

2.1.2 Likviditetsmæssig effekt

Opnåa dispensation til optagelse af lån vedr de afholdte 52 mio. kr. vil dette selvsagt frigøre en likviditet på et tilsvarende beløb. De afholdte omkostninger må, for nærværende, antages at være finansieret dels ved anvendelse af for meget optaget lån vedr Olieterminalen og træk på byggekreditten vedr den ny Pier.

2.2 Berigtigelse af lån vedr Olieterminalen

Som beskrevet i det særskilte notat omkring lånoptagelsen vedrørende Olieterminalen, så er der på det, forelagte grundlag, optaget lån i strid med kalenderårsprincippet i

lånebekendtgørelsen. En sådan lånoptagelse ville have krævet en forudgående dispensation fra indenrigsministeriet, hvilket ville have medført krav om deponering af overskydende lånebeløb. Henset til at der er tale om et lån optaget i strid med lånebekendtgørelsen vil vi anbefale at dette berigtiges. Det vil sige, at de optagne langfristede lån indfries her og nu, og der i stedet etableres en byggekredit i overensstemmelse med lånebekendtgørelsens § 9, stk. 2.

2.3 Indfrielse af swap-aftale

Det følger af lånebekendtgørelsen at der kan indgås swap-aftaler for så vidt angår optagne lån. Der kan således ikke indenfor rammerne af lånebekendtgørelsen indgås swap-aftaler til afdækning af byggekreditter. Ved berigtigelsen af forholdet vedrørende Olieterminalen, jf. tidligere, vil der således samtidigt skulle ske indfrielse af den del af swappen, som er indgået til afdækning heraf.

Som det fremgår, var BDO af den opfattelse, at der kunne være en egentlig pligt for havnen til at indfri de lån, der var optaget i strid med lånebekendtgørelsen. Dette blev bekræftet i et notat af 14. februar 2022 fra advokat Martin Juste, DLA Piper.⁷⁷

På sit møde den 18. februar 2022 behandlede havnens bestyrelse et revideret budget for 2022, BDO's kriseplan og notatet om havnens lånoptagelse. Af referatet af dette bestyrelsesmøde fremgår:

MS gennemgik grundigt historikken omkring likviditetsudviklingen jf. fremsendt materiale. Bestyrelsen udtrykte stor tilfredshed med materialet. DLA Piper og BDO konkluderer, at FH's belåning af projekter siden 2018 i forbindelse med havneudvidelsen med langfristede lån med afdrag ikke er i overensstemmelse med lånebekendtgørelsen. Det betyder, at lånene skal berigtiges/indfries, og at der skal optages byggekreditter i stedet, som starter afdrag, når projekterne er færdigbyggede.

Ifølge lånebekendtgørelsen må man ikke optage et lån med afdrag på en samlet anlægssum, før anlægget er færdigbygget, hvor byggekreditten kan indfries med de faktiske beløb. Alternativt skal der søges dispensation og en forskel skal deponeres. På baggrund af rådgivning fra Nordea og BDO har FH historisk valgt at konvertere byggekreditterne vedr. havneudvidelsen til 25-årige lån med rente og afdrag før havneudvidelsen var færdig ligesom FH bl.a. har finansieret olieterminalen, baglandsareal, rensningsanlæg m.m. med 25-årige lån selv under byggefasen fremfor med byggekreditter. Som resultat heraf har FH i perioden 2018-2021 betalt afdrag på gæld svarende til 165 mio. kr., inden disse projekter reelt set har genereret en nævneværdig omsætning. Det er i FH's aftale med BDO beskrevet, at BDO skal kontrollere likviditet og overholdelse af lånebekendtgørelsen. [REDACTED], BDO, deltog på bestyrelsesmødet 6. april 2018, hvor lånoptagelse blev godkendt. DLA Piper er i gang med at udarbejde et notat om forløbet og rådgivningen vedrørende FH's lånoptagelse.

På mødet besluttede bestyrelsen at gå frem efter BDO's "plan A":

Plan A:

- *Berigtigelse af lån vedr. olieterminalen uden dispensationsansøgning*
- *Ansøgning om dispensation for belåning af uudnyttet låneramme for 2018 og 2019 (genansøgning) = 52 mio. kr.*

⁷⁷ To af havnens lån blev omlagt i 2022, jf. nærmere herom i afsnit 9.7 nedenfor.

- *Indfrielse af SWAPS (henset til at der ikke kan anvendes SWAP-aftaler på byggekreditter) = 30 mio. kr.*

Gennemføres Plan A vil dette løse FH's likviditetsudfordringer. Der er en risiko for, at Indenrigsministeriet kan afslå genansøgningen på de 52 mio. kr. og dette vil betyde, at FH ikke får løst likviditetsudfordringerne. Ansøgningen er i første omgang afvist af Indenrigsministeriet på grund af dårlig rådgivning/formulering.

Plan B:

- *Omlægning af lån uden at ændre den samlede tilbagebetalingstid*
 - *Ansøgning om dispensation for omlægning af lån vedr. etape 1 og 2*
- Såfremt FH ruller alle lånene tilbage og først begynder at betale afdrag primo 2022 vil det forbedre likviditeten med 165 mio. kr.*

En enig bestyrelse besluttede på baggrund af rådgivning fra Nordea, DLA Piper og BDO at sikre likviditeten gennem Plan A og følgende tiltag:

- *Berigtigelse af lån vedr. olieterminalen uden dispensationsansøgning*
- *Ansøgning om dispensation for belåning af uudnyttet låneramme for 2018 og 2019 (genansøgning) = 52 mio. kr.*
- *Indfrielse af SWAPS = 30 mio. kr.*
- *Sikring af 500 mio. kr. med 1,5% i Nordea.*

Det nævnte notat fra DLA Piper om evt. ansvar for den rådgivning, havnen havde fået fra sin revisor, forelå den 22. februar 2020. Advokat Martin Juste vurderede, at havnens revisor burde have opdaget de fejl, der har været i låneoptagelsen, men at revisor ikke nødvendigvis var ansvarlig for de problemer, der var en følge af den uudnyttede låneramme. Dette afhang bl.a. af havnens aftale med BDO Frederikshavn. Advokat Martin Juste henviste bl.a. til kommunestyrelseslovens § 42, hvorefter revisionen skal påse, at kommunens låntagning sker efter reglerne i lånebekendtgørelsen.

Den 24. februar 2022 blev der afholdt et møde mellem Bo Uggerhøj/Mikkel Seedorff Sørensen og Thomas Eriksen/Karsten Jørgensen. På mødet skulle havnens ledelse besvare de spørgsmål, som kommunen havde stillet den 13. og 31. januar 2022, men det fremgår af den efterfølgende korrespondance mellem parterne, at kommunens embedsmænd mente, at havnen ikke havde svaret konkret og fyldestgørende på spørgsmålene, jf. nærmere herom nedenfor i afsnit 10.7.

Kommunen søgte i øvrigt at få afklaret, om havnen kunne udnytte kommunens låneramme, eller om kommunen kunne give havnen et kontant tilskud. Kommunens revisor [REDACTED], BDO, skrev den 24. februar 2022 til Karsten Jørgensen, at gældende regler forhindrede dette. En kommune kan – med ministeriets tilladelse – yde et engangsindskud af ny kapital, hvis selvstyrehavnen har haft underskud i fem på hinanden følgende regnskabsår. Desuden antages det, at en kommune med ministeriets godkendelse kan dække en havns negative driftsresultat ved en gældssanering og derved forhindre, at havnen skal overgå til kommunal havn. Det forudsættes, at dette er et engangstilfælde, idet havnelovens ordning er, at havnen økonomisk set skal hvile i sig selv.

9.5 Forklaringer om forløbet i januar og februar 2022

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

⁷⁸ Citatet fra BDO's notat ovenfor er fra dette "samlede" notat.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Advokat Martin Juste, DLA Piper, har forklaret:

Den næste opgave (der kan have være andre mindre opgaver), han blev bedt om at løse, var i slutningen af 2021 og begyndelsen af 2022, hvor MJ var skiftet til DLA Piper. På dette tidspunkt var det gået op for havnens ledelse, at der var problemer med den måde, hvorpå havnens udbygning var finansieret, og havnens likviditet var meget presset. BDO havde udarbejdet et notat, hvor de konkluderede, at flere af de lån, der var optaget til at finansiere bygge- og anlægsprojekter, var ulovlige i henhold til lånebekendtgørelsen. Der var optaget flere almindelige annuitetslån med afdrag, hvor der burde være optaget byggekreditter, der først efter afslutningen af de pågældende arbejder skulle konverteres til almindelige lån.

MJs opgave var at vurdere, om havnens ledelse havde pligt til at omlægge disse lån – altså berigtige de dispositioner, der havde vist sig at være i strid med regelgrundlaget for en kommunal selvstyrehavn. Det var hans vurdering, at der ud fra almindelig forvaltningsretlige regler bestod en pligt til at berigtige en disposition, som ikke havde lovhjemmel. MJ havde ikke til opgave at vurdere, om havnens ledelse havde handlet fornuftigt eller det modsatte. Han vurderede kun bestyrelsens eventuelle pligt til at handle på grundlag af den viden, de nu havde.

June Menne (medlem af havnebestyrelsen og af byrådet) har forklaret, at hun husker bestyrelsesmødet den 18. januar 2022, som var det første møde, hun deltog i:

På det første møde i bestyrelsen, den 18. januar 2022, var det helt store emne havnens manglende likviditet. JM kendte baggrunden for havneudvidelsen og havde kendskab til, at

EY i 2013-2014 havde udarbejdet en rapport om bl.a. økonomien i dette projekt. EY havde forudsat, at havnen delvist kunne finansiere anlægsarbejderne med en kassekredit, men dette var ikke korrekt. [REDACTED] fortalte, at han havde talt med kolleger i andre havne om den samme problemstilling, og fx havde Esbjerg Havn fundet alternative muligheder for at finansiere sin udbygning, som ledelsen ville se nærmere på. Det var ikke hendes indtryk, at de øvrige bestyrelsesmedlemmer var urolige over situationen. Set i bakspejlet virkede det nærmest, som om de var hypnotiserede af [REDACTED]. Hun fik ingen orientering om, hvorfor der var opstået problemer med likviditeten på dette tidspunkt

John Lamp Henriksen (også medlem af havnens bestyrelse og af byrådet) har forklaret:

Det første møde i den nye bestyrelse var den 18. januar 2022. Mødet blev præget af behandlingen af budgettet for 2022, der viste et behov for tilførsel af likviditet med ca. 76 mio. kr. Forklaringen fra [REDACTED] var, at det var sagen vedr. olieterminalen samt corona-krisen og den deraf manglende aktivitet, der havde medført problemerne med likviditeten. Desuden havde det betydning, at der i 2018 og 2019 ikke var blevet ansøgt om udnyttelse af den låneramme, havnen havde adgang til. Derved "manglede" havnen 52 mio. kr., og dette prægede fortsat den økonomiske situation.

Bestyrelsen drøftede de muligheder, der var for at rette op på situationen, på baggrund af et notat fra DLA Piper, der bl.a. omhandlede salg af arealer på havneområdet. Det var JLH's indtryk, at der var tale om et alvorligt problem, der ikke var blevet håndteret af den tidligere bestyrelse. Problemerne med likviditeten kom – i varierende omfang – til at præge bestyrelsesmøderne i den følgende tid helt frem til 2024.

Jens Borup, der var medlem af byrådet for Venstre, har forklaret, at han og de øvrige byrådspolitikere ikke var orienteret om, at havnen var i økonomiske problemer i begyndelsen af 2022:

Hverken JB eller andre i byrådet havde hørt om problemerne med "armslængden" før [foråret 2023, se afsnit 10.2]. Det var ikke kendt for dem, hvilken kontakt der var mellem Rådhuset og havnen, og byrådet blev ikke orienteret om, at der i 2022 havde været drøftelser om havnens økonomi og heller ikke om flere af de efterfølgende drøftelser og korrespondance om samme emne. På et borgermøde den 2. oktober 2024 oplyste borgmester Birgit S. Hansen pludselig, at der var udarbejdet et notat i januar 2022 på Rådhuset om den økonomiske situation, og at dette notat havde været omdelt til medlemmerne af økonomiudvalget – hvorefter det var samlet ind igen. JB antager, at der har været tale om en ekstrakt, fordi notatet er på 4 sider, mens medlemmerne af økonomiudvalget havde fået udleveret én side. Det er hans opfattelse, at byrådet som havnens ejer burde have været orienteret, hvis der på dette tidspunkt var alvorlig tvivl om havnens økonomi. Men pointen er også, at [REDACTED] i måneder havde påstået, at [REDACTED] intet kendte til de økonomiske problemer på havnen, og pludselig i oktober 2024 havde [REDACTED] kendt til problemerne i næsten 2½ år.

9.6 DLA Pipers undersøgelse og rapport af 3. marts 2022

I fortsættelse af den nævnte rådgivning fra BDO og DLA Piper besluttede havnens bestyrelse at bestille en rapport hos advokat Martin Juste, DLA Piper, der skulle belyse, hvorledes de skiftende beslutningstagere havde håndteret problemstillingen om finansiering af havneudvidelsen. Advokaten afleverede den 3. marts 2022 en omfattende rapport (96 sider) om emnet.⁷⁹

⁷⁹ Der er refereret fra rapporten flere steder i afsnit 6 ovenfor.

Advokaten gennemgik i rapporten hændelsesforløbet i 2015-2022 for at undersøge, om der tidligere var handlet forkert i relation til at sikre havnen et tilstrækkeligt likviditetsberedskab, om der var fejl i de økonomiske forudsætninger for de seneste byggeprojekter på havnen (etape 2 i udvidelsen, kaj anlæg til Ørskov og olieterminalen til Stena Oil), eller om der havde været juridiske fejl i forløbet. Det fremgår bl.a. af rapporten:

Frederikshavn Havn har bedt os - med afsæt i separat fact finding rapport - udarbejde sammenfattende executive summary for besvarelse af følgende:

- 1) *"Hvorledes har de oprindelige likviditetsforudsigelser været ved henholdsvis etape 1, etape 2, [redacted]?"*
- 2) *"Er der ved gennemgangen af dokumenterne umiddelbart fundet juridiske forhold eller forudsætninger, som ikke er korrekte?"*
- 3) *"Er det i strid med lånebekendtgørelsen, hvis man bruger lånebeløb til udgifter - f.eks. på afdrag af gæld - der ikke er omfattet af adgangen til låneoptagelsen?"*

Ad 1 – Hvorledes har de oprindelige likviditetsforudsigelser været?

Etape 1

I forbindelse med planlægningen af den oprindelige havneudvidelse fik Frederikshavn Kommune udarbejdet en økonomisk analyse af Ernst & Young (EY-rapport af 30. april 2013 i fuld version). (...)

Som det fremgår af ovenstående, har det fra starten været klart, at Frederikshavn Havn ville få brug for betydelig likviditet i lange perioder, og det synes forudsat, at store dele af disse likviditetsudfordringer skulle løses ved brugen af kassekredit. Herudover kan de konkluderes, at Frederikshavn Havn ville være udsat for en ikke uvæsentlig risiko, hvis der opstod ændringerne i renter eller driftsikkerheder. (...)

Etape 2

(...) Det har (...) fra starten været vigtigt for Frederikshavn Havn, at der var en positiv likviditet i forbindelse med etape 2, men Frederikshavn Havn har samtidig var opmærksom på, at der ville blive et likviditetstræk i 2020 på ca. kr. 19 mio. og at der skulle tages højde for en mulig forskydning i opstarten af de forskellige aktiviteter, som kunne få en indflydelse på bl.a. likviditeten.

[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]

Ad 2 - Er der ved gennemgangen af dokumenterne umiddelbart fundet juridiske forhold eller forudsætninger, som ikke er korrekte?

Etape 1

Det fremgår som nævnt overfor, at det synes forudsat, at Frederikshavn Havns likviditetsmæssige udfordringer skulle løses ved brugen af kassekredit. Det har øjensynligt været genstand for selvstændige undersøgelser, om Frederikshavn Havn ved omdannelse til kommunal selvstyrehavn ville blive underlagt den såkaldte "kassekreditregel" i lånebekendtgørelsen. Kassekreditreglen bevirker, at man alene kan have en meget begrænset kassekredit, som afhænger af indbyggertallet i kommunen. EY anfører således;

• "Som illustreret i ovenstående resultatfigur forventes der i 2019 et træk på 64,8 millioner kroner på kassekreditterne. Hvis havneudvidelsen skal realiseres, bør den nuværende maksimale trækningsret på havnens kassekredit udvides. Frederikshavn Kommune har oplyst, at en forøgelse af Frederikshavn Havns kassekredit (som kommunal selvstyrehavn) ikke vil påvirke kommunens muligheder for selv at optage kassekredit. Vi har i arbejdsprocessen afklaret, at Frederikshavn Kommune ikke bør iagttage Kassekreditreglen i lånebekendtgørelsen, der dikterer et loft for det samlede træk på kassekredit i kommunen, hvilket dermed ikke udgør en hindring for havneudvidelsen. Dette skyldes, at en kommunal selvstyrehavns likviditet ikke medregnes i kommunens likviditet." (side 38)

Det forholder sig imidlertid således, at man som kommunal selvstyrehavn faktisk er underlagt "kassekreditreglen" i lånebekendtgørelsens § 9, stk. 2 (både efter den nuværende lånebekendtgørelse (2013-12-17 nr. 1580) samt den på tidspunktet for EY rapporten gældende (2013-01-25 nr. 68)); (...).

Det må således umiddelbart konkluderes, at forudsætningen om at benytte kassekredit til at dække et løbende likviditetsmæssigt underskud må bero på en forkert juridisk vurdering af "kassekreditreglen". Det er vores anbefaling, at der søges yderligere afklaring af, hvordan man fra EY og Frederikshavn Kommune er nået til denne konklusion.

Ad 3 - "Er det i strid med lånebekendtgørelsen, hvis man bruger lånebeløb – f.eks. på afdrag af gæld - til udgifter ikke er omfattet af adgangen til låneoptagelsen?"

Det fremgår direkte af Social- og Indenrigsministeriets vejledning nr. 11256 af 7. december 2015 (Vejledning om kommunernes låntagning og meddelelse af garantier mv) s. 4 f:

• "Låneadgangen efter § 2, stk. 1, er ikke betinget af, at lånebeløbene anvendes til betaling af de udgifter, som har givet adgang til låneoptagelsen. Kommunen kan således vælge at straksfinansiere udgifter omfattet af § 2 og anvende lånet til andre udgifter, der ikke er omfattet af § 2. De afholdte udgifter under § 2 fastsætter således den beløbsmæssige ramme for låneoptagelsen, men ikke formålet hermed."

Det er således ikke i strid med lånebekendtgørelsen, hvis man bruger et lånebeløb til andre udgifter end de udgifter (herunder afdrag på gæld), som har givet adgang til låneoptagelsen.

Som det fremgår, viste advokat Martin Justes undersøgelse, at der i forbindelse med beslutningerne om at iværksætte etape 1 og etape 2 af havneudvidelsen havde været egentlige vurderinger af likviditetsbehovet, men at EY's analyse i rapporten fra 2013 byggede på en forkert forudsætning om, at havnen kunne optage en kassekredit af den nødvendige størrelse til byggearbejderne. Desuden viste undersøgelsen, at bestyrelsen ved iværksættelse af etape 2 havde været opmærksom på, at en forsinkelse af anlægsarbejderne og den deraf følgende forsinkelse af de budgetterede indtægter fra den "nye" havn ville give et likviditetsproblem.

Derimod var der tilsyneladende ikke særskilte beregninger af likviditeten i forbindelse med beslutningerne i april 2019 om at påbegynde anlægsarbejderne med [REDACTED] og arbejdet på baglandsarealet.

Martin Juste, DLA Piper, har forklaret:

[Han blev] bedt om at gennemgå hændelsesforløbet i 2015-2022 for at undersøge, om der i beslutningsgrundlaget for havneudvidelsen havde været en kendt forudsætning om, at der kunne komme udfordringer med likviditeten. Der var tale om en "fact finding". Han havde ikke til opgave at vurdere, om der var nogen, der havde handlet ansvarspådragende. Resultatet af hans undersøgelse forelå i marts 2022. I rapporten havde han gennemgået et omfattende materiale og fundet, at bestyrelsen havde behandlet spørgsmålet om sikring af tilstrækkelig likviditet mange gange – og tilsyneladende på professionel vis – i forbindelse med den løbende udvidelse af havnen. MJ er ikke bekendt med, hvad hans rapport gav anledning til i bestyrelsen – om noget. Under gennemgangen gennemgik MJ bl.a. den rapport, EY havde udarbejdet i 2013 som et grundlag for beslutningen om havneudvidelsen. EY havde forudsat, at det var muligt delvist at finansiere anlægsarbejderne ved træk på en kassekredit, men EY havde ikke taget højde for kassekreditreglen i lånebekendtgørelsen, der sætter en begrænsning på, hvor stor en kassekredit en kommunal selvstyrehavns må have. Denne begrænsning gælder ikke for et A/S.

9.7 Bestyrelsens beslutninger som følge af likviditetskrisen

Den rådgivning, som havnens bestyrelse havde fået i januar og februar 2022, førte som nævnt ovenfor til, at bestyrelsen besluttede at følge BDO's forslag ("plan A") for at håndtere den aktuelle krise.

Det fremgår af en e-mail af 24. februar 2022 fra Mikkel Seedorff Sørensen til Thomas Eriksen og Karsten Jørgensen, at havnens ledelse regnede med, at likviditeten var sikret flere år frem, hvis det lykkedes at få dispensation til at optage de "manglende" lån fra 2018 og 2019 på 52 mio. kr. Det var heroverfor kommunens holdning, at det var usandsynligt, at ministeriet ville give denne dispensation, der tidligere var afslået. I øvrigt efterlyste Thomas Eriksen stadig svar på de spørgsmål, der var stillet den 13. og 31. januar 2022, jf. ovenfor.⁸⁰

Havnens bestyrelse tog herefter kontakt til Nordea for at undersøge muligheden for at få omlagt de lån, der var optaget i strid med lånebekendtgørelsen, og to af disse lån blev efter aftale med banken omlagt, jf. nedenfor. Desuden ansøgte bestyrelsen den 1. marts 2022 kommunen om udnyttelse af lånerammen for 2021 med i alt 21,9 mio. kr., der var anvendt til færdiggørelse af etape 1 og 2 mv. Denne ansøgning blev behandlet i kommunens økonomiudvalg i marts 2022 og senere godkendt af byrådet den 23. marts 2022.⁸¹

⁸⁰ [REDACTED]

Se nærmere i afsnit 10.7 nedenfor.

⁸¹ Byrådsmøde 23. marts 2022: Punkt 8. Ansøgning om lånoptagelse fra Frederikshavn Havn, j.nr. EMN-2022-00136.

Bilag: Ansøgning om udnyttelse af ledig låneramme 2021 (starter på side 111 i pdf-sider).

Den 4. marts 2022 rykkede Thomas Eriksen Bo Uggerhøj for svar på de spørgsmål, der var stillet den 13. januar 2022 og den 31. januar 2022. Det gav bl.a. anledning til, at Mikkel Seedorff Sørensen den 17. marts 2022 skrev til Birgit S. Hansen og Thomas Eriksen og redegjorde for status på årsregnskabet for 2021 og havnens 10-års prognoser. Det fremgår, at Mikkel Seedorff Sørensen forventede, at resultatet for 2021 ville være positivt, og at prognosen for likviditeten *"viser den samme positive trend for økonomien, som har været kommunikeret igennem hele forløbet omkring havneudvidelsen"*.

Som følge af en aftale, der var indgået mellem kommunen og havnens ledelse i februar 2022, blev der i den følgende tid afholdt flere møder om havnens økonomi. Den 2. april 2022 mødtes Mikkel Seedorff Sørensen og Bo Uggerhøj således med borgmester Birgit S. Hansen og Thomas Eriksen. Det fremgår af Mikkel Seedorff Sørensens referat af mødet (e-mail af 4. april 2022 til mødedeltagerne), at følgende emner blev drøftet på mødet:

1. *Historisk gennemgang af beslutninger siden 2014 vedr. havneudvidelsen. Alle beslutninger om FHavns udvidelse fra 2014 og frem til dato er dokumenteret og godkendt af havnens advokat. Vi har et 96 siders langt notat som beskriver forløbet (...) frem til færdiggørelse af olieterminalen.*
2. *Forventet resultat for året 2021: Der forventes et positivt resultat for 2021 på mellem 5 og 7 mio. kr. – resultatet er ikke revideret endnu, men Tommy fra BDO mener det ligger i dette niveau p.t. De væsentligste udfordringer i 2021 har været manglende indtægter grundet Corona færdiggørelse af anlæg (specielt olieterminalen). (...)*
3. *10-års prognosen vedrørende resultater P/t og likviditetsudviklingen på havnen: (...) Den udleverede prognose på mødet er konservativt estimeret og viser der er overskud og likviditet gennem alle 10 år. (...)*
4.
5. *Selvstyrehavn og fremtid: (...). Hvis likviditetsudfordringer i fremtiden – hvordan?*

Som det fremgår, henviste Mikkel Seedorff Sørensen til et notat, der må være advokat Martin Justes notat af 3. marts 2022. Det bemærkes, at dette notat efter vores opfattelse ikke dokumenterer, at *"alle beslutninger om havneudvidelsen var godkendt af advokaten"*. Ledelsen ønskede stadig at optage de "manglende" lån på 52 mio. kr., som ikke var blevet optaget i 2018 og 2019.⁸²

Den 12. april 2022 behandlede bestyrelsen udkast til årsregnskabet for 2021 samt et revideret budget for 2022. Det fremgår af referatet, at statsautoriseret revisor [REDACTED], BDO Frederikshavn, deltog i denne del af mødet. Konklusionen i forhold til regnskabet var:

FH har udarbejdet budget for 2022 og prognoser for de kommende 10 år. Prognoserne viser, at FH under de anlagte forudsætninger har en tilstrækkelig likviditet på kort sigt (2022-2024), men at kapitalberedskabet på mellemlang sigt (fra 2025 og nogle år frem) kan blive udfordret, hvis der kommer væsentlige negative afvigelser i de forudsætninger om indtjening, afdrag og

⁸² Forventningerne til et overskud (på 4,4 mio. kr.) i 2021 blev bekræftet af Mikkel Seedorff Sørensen i en e-mail af 3. maj 2022 til Birgit S. Hansen og Thomas Eriksen.

investeringer mv., der ligger til grund for prognoserne.⁸³(...). Revisionen forsynede regnskabet for FH og FHE med blank påtegning. Årsagen til afvigelser i forhold til budget 2021 skyldes følgende tre forhold:

- Corona
- Forsinkelse på byggerier
- Manglende låneoptag på 52 mio. kr. (bestyrelsen går stadig efter at opnå lånet på de 52 mio. kr.) På trods heraf betragtes årets resultat af bestyrelsen som tilfredsstillende, og årsrapporten for 2021 blev enstemmigt godkendt uden bemærkninger og vil efterfølgende blive underskrevet af bestyrelsen.

Den 27. april 2022 sendte Nordea () et tilbud på et nyt lån og en samlet omlægning af havnens engagement med banken. Det fremgår af dette tilbud bl.a.:

1 Ny finansiering

I henhold til vores drøftelser glæder det os at tilbyde Frederikshavn Havn;

Anlægsfinansiering

Nyt anlægslån DKK 21.893.000

Til finansiering af havnens færdiggørelse af Havneudvidelse Etape 1 og 2, Bagland, Færgeleje 4 DFDS samt udgifter til ISPS, adgangskontrol og midlertidig trafikafvikling, Rampe færgeleje 2 samt nedlukning af spulefelt. Løbetid 25 år Afvikling 218.930 kr. hvert kvartal, f.g. 30.6.2022

Nordea Kredit vurderer Frederikshavn Havns arealer og ejendomme, og når ovenstående lån kan rummes indenfor Nordea Kredits vurdering vil lånet blive ændret til Nordea Kredit lån.

2 Sikkerheder

(...)

3 Nuværende engagement

Anlægsfinansiering – byggelån DKK 175.000.000 til Ørskov Pier

Indfries 1.10.2022 ved etablering af Nordea Kredit lån DKK 155.000.000 (forinden etablering i Nordea Kredit skal der ske nyvurdering i Nordea Kredit og med en vurdering, der er tilstrækkelig til at omfatte det nye lån).

Anlægsfinansiering – byggelån DKK 225.000.000 til olieterminaler

Indfries 30.12.2022 ved etablering af anlægslån i Nordea på DKK 208.000.000 (iflg. budget). Der vil tidligst efter Frederikshavn Havns regnskabsaflægning i 2023 kunne opnås tilstrækkelig vurdering i Nordea Kredit til at dette lån kan rummes indenfor Nordea Kreditlåns vurdering.

Byggelån - byggelån DKK 35.000.000 til LBG-terminal

Indfries ved anlæggets færdiggørelse med anlægslån i Nordea Danmark eller Nordea Kredit. Forventeligt i 2023.

Nordea Kredit lån med restgæld DKK 129.800.118

Ramme for handel med finansielle instrumenter med en stop-loss på DKK 204.000.000 (under ændring fra DKK 264.000.000)

⁸³ Den samme vurdering fremgår af revisionsprotokollatet til årsregnskabet for 2021 (s. 53), der er dateret 28. april 2022.

(...)

5 Udgangspunkt for samarbejdet

Med udgangspunkt i blandt andet Covid-19, Lånebekendtgørelsens bestemmelser, forsinkelsen i etableringen af flere anlægsprojekter, en eventuel væsentlig ekstraregning fra Bladt Industries m.v., som har givet Frederikshavn Havn en finansiell sårbarhed og likviditetsmæssig udfordring, er Frederikshavn Havn allerede i dialog med Frederikshavn Kommune. Inden 20. maj beder vi om at modtage en erklæring fra Frederikshavn Kommune om de mulige tiltag til sikring af øget robusthed, som kommunen vil medvirke til indenfor rammerne af Lånebekendtgørelsen. Frederikshavn Kommune godkender årligt Frederikshavn Havns årsregnskab, herunder de indgåede renteswaps. Da flere af Frederikshavn Havns renteswaps er omlagt i 2022 beder vi om Frederikshavn Kommunes godkendelse af de nye renteswaps. Godkendelsen kan evt. indhentes samtidig med årsregnskabet's godkendelse. Alternativt en generel erklæring fra Frederikshavn Kommune om at de af Frederikshavn Kommune godkendte lånerammer også omfatter simple renteswapaftaler. Fremtidige godkendelser af lånerammer bør også omfatte indgåelse af simple renteswapaftaler i tilknytning til lånerammen. (...)

Havnens ledelse ([redacted] og Mikkel Seedorff Sørensen samt Bo Uggerhøj) accepterede på vegne af havnen tilbuddet.

9.8 Forklaringer om regnskabet for 2021 og budgettet for 2022

[redacted]

[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]

[redacted]

[redacted]

[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]

[redacted]

[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]

[REDACTED]

██████████, Nordea, har om konverteringen af byggekreditter til realkreditlån forklaret, at havnen havde valgt den etablerede finansiering af anlægsprojekterne tilbage i 2018 og 2019:

Der blev betalt afdrag på flere anlægs lån, inden de pågældende anlægsarbejder var helt afsluttede, men der var taget højde for dette i de likviditetsbudgetter, havnen havde fremsendt. Der var således på dette tidspunkt ikke tegn på, at der var grundlæggende problemer i havnens økonomi – i hvert fald ikke uoverstigelige.

Omkring den 17. februar 2022 fremsendte [REDACTED] et notat til Nordea, der var udarbejdet af BDO Offentlig, og som indeholdt en plan for styrkelse af havnens likviditetsberedskab. Notatet indeholdt også en vurdering af de lån, havnen havde hos Nordea. [REDACTED] havde ikke været involveret i arbejdet med dette notat, og det var på

enkelte punkter ikke helt korrekt, da BDO ikke havde haft alle oplysninger om engagementet i Nordea til rådighed, herunder oplysninger om de låneaftaler, der var underskrevet og skulle afløse byggekreditterne. Lånedokumenterne dannede basis for indgåelse af fastrente på de 25-årige anlægslån. Det er korrekt, at der blev betalt afdrag på anlægslån fra 2019 og 2020, men Olieterminalen skulle være færdig i december 2020 med den sidste rate på entreprisekontrakten den 31. december 2020, og det var grunden til, at denne løsning var valgt. [REDACTED]

Havnens bestyrelse valgte på råd fra BDO at omlægge lånene på de igangværende anlægsprojekter til byggekreditter. Nordea gav den 27. april 2022 et tilbud på en samlet omlægning af engagementet. De havde i den forbindelse modtaget et revideret budget for havnen og en opdateret 10-års oversigt over udviklingen i likviditeten. De kunne her konstatere, at udsigterne nu var ændret til det værre, og at billedet var helt anderledes end det grundlag, banken oprindeligt var indgået i engagementet på. Det var bl.a. de forsinkede indtægter fra lejere på de nyetablerede arealer, der bekymrede dem. Det førte til, at Nordea den 27. april 2022 i tilbuddet til havnens ledelse beskrev, at havnen på grund af de ændrede forudsætninger (Covid-19, lånebekendtgørelsens bestemmelser, forsinkelsen i etableringen af flere anlægsprojekter, en eventuel væsentlig ekstraregning fra Bladt Industries mv.) nu havde en finansiell sårbarhed og likviditetsmæssige udfordringer. Nordea bad derfor om at modtage en erklæring fra Frederikshavn Kommune om de mulige tiltag til sikring af øget robusthed, som kommunen kunne og ville medvirke til inden for rammerne af lånebekendtgørelsen. Formuleringen var udtryk for en alvorlig bekymring, og formålet var at få kommunen som ejer på banen som medspiller til at sikre havnens økonomi.

9.9 DLA Pipers notat af 10. juni 2022 om fremskaffelse af likviditet

Som følge af drøftelserne i bestyrelsen om de muligheder, havnen havde for at fremskaffe likviditet, bad havnens ledelse i maj 2022 DLA Piper (ved advokat Martin Juste) om at udarbejde et juridisk notat om disse muligheder – inden for den ramme, der er gældende for en kommunal selvstyrehavn. Af Martin Justes notat af 10. juni 2022 fremgår bl.a.:

Frederikshavn Havn har bedt os udarbejde kortfattet executive summary med beskrivelser af, hvorfor en kommunal selvstyrehavn kan komme i problemer, hvis der opstår likviditetsmæssige udfordringer samt hvilke likviditetsforbedrende tiltag der kan iværksættes. Som beskrevet i afsnit 2 giver lånebekendtgørelsen en række begrænsninger i den kommunale selvstyrehavns mulighed for at dække eventuelle indtægtstab med lån, hvis der opstår nedgang i indtægter eller byggerier bliver forsinket og der allerede er optaget langfristede lån for finansiering heraf. Dette er årsagen til, at kommunale selvstyrehavne kan komme i problemer, hvis der opstår likviditetsmæssige udfordringer.

Den kommunale selvstyrehavn har dog mulighed for at afbøde sådanne likviditetsmæssige udfordringer ved f.eks. at frasælge fast ejendom eller justere afgifterne i havnen. Herudover kan mere omfattende tiltag såsom omdannelse til A/S havn også overvejes, ligesom der kan søges om dispensation for reglerne i lånebekendtgørelsen.

2. Forhindringer

Lånebekendtgørelsens regler om kommunernes låntagning mv. sætter rammer for, hvor meget de enkelte kommuner må optage af lån. Udgifterne til anlægsarbejder i kommunale selvstyrehavne er blandt andet en udgift, som giver mulighed for optagelse af lån – også kendt som den automatiske låneadgang. Den automatiske låneadgang er dog forbundet til et

kalenderårsprincip, hvorefter lånet skal være optaget senest 30. april (og besluttet af kommunalbestyrelsen senest 31. marts) året efter regnskabsåret, hvor den pågældende udgift blev afholdt. Optages lånet ikke inden for tidsrammerne, bortfalder den automatiske låneadgang, og alene med tilladelse fra Indenrigs- og Boligministeriet kan der efterfølgende optages lån til udgiften.

Anlægsudgifter kan dog mellemfinansieres via byggekreditter, som først ved byggeriets afslutning konverteres til langfristede lån. Langfristede lån må maksimalt have en løbetid på 25 år, jf. lånebekendtgørelsens § 10, stk. 2, og såfremt der efterfølgende laves en omlægning af lånet, skal den oprindelige maksimale løbetid fortsat overholdes.

Udover anlægslån må kommunale selvstyrehavne optage kassekreditter, men denne mulighed er begrænset af lånebekendtgørelsens § 9, stk. 2. I henhold til denne må kassekreditten alene andrage summen af kr. 125 x indbygger i den pågældende kommune altså cirka kr. 7,36 million f.s.v.a. Frederikshavn Havn.

Herudover har kommunale selvstyrehavne som udgangspunkt ikke mulighed for at optage lån, og kommunale selvstyrehavne skal være selvfinansierende og mindst hvile i sig selv, jf. havnelovens § 9, stk. 12. Oplever en havn således en nedgang i indtægterne, kan den kommunale selvstyrehavn stå med den udfordring, at der ikke kan optages lån til at dække over de mistede indtægter.

Herudover kan der opstå likviditetsmæssige udfordringer, hvis en byggekredit konverteres til langfristet lån inden byggeriet er færdigt og der opstår forsinkelser i byggeriet, da der ikke efterfølgende kan laves en forlængelse af lånets løbetid.

3. Løsninger

3.1 Frasalg af areal

Kommunale selvstyrehavne kan frasælge arealer og bygninger, såfremt det skønnes at være i havnens interesse. Ifølge vejledning nr. 9175 om offentlige udbud ved salg af kommunernes og regionernes fast ejendomme gælder den såkaldte udbudsbekendtgørelse ikke ved salg af ejendomme tilhørende kommunale selvstyrehavne. Dermed kan havnen frit vælge at sælge fast ejendom til tredjemand – herunder til kommunen. Salget skal dog stadigvæk ske på markedsvilkår, men havnen vil altså ikke skulle udbyde salget, men kan selv vælge køber. Ved salget skal der dog, jf. lånebekendtgørelsens § 7 (og sandsynligvis også jf. vilkårene i lånet) ske indfrielse af eksisterende lån, og denne mulighed kan således alene skabe en likviditetsmæssig forbedring, såfremt arealer eller ejendomme med tilpas "friværdi" sælges.

3.2 Justering af diverse afgifter

Havnen kan frit justere afgifter i havnen. Dette gælder dog ikke i konkrete aftaleforhold, hvor det er aftalt, at der alene f.eks. kan ske regulering i henhold til f.eks. et indeks. (...).

3.3 Omdannelse til A/S-havn

Det følger af vejledning til lånebekendtgørelsen, at en kommunalt ejet aktieselskabshavn har fuld frihed til at optimere sin økonomiske profil m.v., da sådanne havne betragtes som erhvervsdrivende virksomhed. Ved en omdannelse af Frederikshavn Havn til A/S-havn vil der således blive mulighed for at omlægge havnens lån herunder forlænge eller forny løbetiden. (...).

3.4 Tilførsel af kapital

I henhold til havnelovens § 9, stk. 16, kan kommunalbestyrelsen i særlige tilfælde tilføre havnen ny kapital. Dette kræver dog godkendelse fra Transportministeriet. Det er uklart, om der alene kan ske inddækning af et negative driftsresultat beregnet som driftsresultat efter renter, men før afskrivninger eller om der mere frit kan tilføres kapital. Herudover er det uklart, om det først kan gøres, når havnen i 5 på hinanden følgende år har haft et negativt driftsresultat efter renter, men før afskrivninger. Da en tilførsel under alle omstændigheder vil kræve tilladelse fra Transportministeriet kan det overvejes at afklare disse tvivlsspørgsmål separat inden en ansøgning sendes til Transportministeriet eller afklares som en del af ansøgningen.

3.5 Omlægning af lån og udnyttelse af rente-swap

Efter det oplyste har havnens rente-swap på nuværende tidspunkt en betydelig positiv værdi og en indfrielse vil potentielt kunne bidrage med ca. kr. 50 millioner i positiv likviditet. Det følger dog af vejledning til lånebekendtgørelsen, at "kursgevinster eller kurstab på det lån, der omlægges fra, kan medregnes i det lån, der omlægges til." BDO har i e-mail korrespondance med Frederikshavn Kommune oplyst, at det efter deres opfattelse ikke blot "kan" medregnes, men skal medregnes i det lån der omlægges til. Det kan overvejes, om en samlet omlægning af den nuværende byggekredit sammen med de lån, som rente-swappen er tilknyttet, vil kunne sikre den nødvendige likviditet, da rente-swappen dermed de facto vil påvirke den samlede nye lånoptagelse med dens positive værdi. Såfremt der laves en samlet omlægning af flere lån samtidig til et nyt lån, er det dog vigtigt at være opmærksom på, at restløbetiden vil blive beregnet som en vægtet sum af de enkelte låns restløbetid, jf. lånebekendtgørelsens § 2, stk. 2 nr. 3 sidste punktum, da løbetiden stadigvæk ikke må overstige 25 år. Inden en samlet omlægning gennemføres, bør det afklares med BDO, om de har indvindinger mod en sådan løsning.

3.6 Brug af dele af kommunens andre lånerammer

Som det fremgår af afsnit 2, er kommunernes mulighed for optagelse af lån reguleret af lånebekendtgørelsen. (...). Det vil således være muligt, at Frederikshavn Kommune – såfremt de i indeværende budgetår har straksfinansieret udgifter omfattet af § 2 – kunne tillade, at Frederikshavn Havn kunne benytte en sådan uudnyttet låneramme for at inddække den manglende likviditet.

3.7 Ansøgning om dispensation

I henhold til lånebekendtgørelsen kan Indenrigs- og Boligministeriet meddele dispensation fra lånebekendtgørelsen, og der vil således kunne skabes en forbedret likviditet, såfremt Indenrigs- og Boligministeriet meddelte tilladelse til optagelse af f.eks. udnyttelse af uudnyttet låneadgang fra 2018 og 2019, forhøjet kassekredit eller udnyttelse af rente-swap til nedbringelse af anden gæld.

Advokat Martin Justes notat blev behandlet i havnens bestyrelse på et møde den 17. juni 2022. På dette møde gav direktionen en redegørelse om [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]. Det

fremgår også af referatet, at likviditeten var ca. 35 mio. kr. dårligere end budgetteret. Bestyrelsen vedtog (på ny) at ansøge Indenrigsministeriet om udnyttelse af ledig låneramme for 2018 og 2019 på 52 mio. kr.

I forbindelse med godkendelsen af havnens regnskab for 2021⁸⁴ udarbejdede Mikkel Seedorff Sørensen den 13. juni 2022 et længere notat til Frederikshavn Kommunes økonomiudvalg, der skulle behandle regnskabet den 15. juni 2022. Det fremgår af indledningen til notatet, at det var kommunens økonomichef Karsten Jørgensen, der havde opfordret havnens ledelse til at udarbejde en vurdering af Frederikshavn Havns likviditetssituation til brug for økonomiudvalget. Konklusionen på notatet var:

Den primære udfordring er, at havnens likviditet primo 2022 er negativ påvirket med samlet DKK 67 mio. som følge af forsinkelse og tab af indtægter i forbindelse med COVID-19, foruden manglende lånoptagelse på DKK 52 mio. og forskydning på afdrag på DKK 165 mio. for årene 2018-2021, hvor der ikke har været indtægter fra havneudvidelsen som følge af etape 2 byggeri og forsinkelse. Havnens likviditetsreserve er utilstrækkelig fra 2024, og havnens ledelse og bestyrelse arbejder sammen med havnens rådgivere (revisor BDO samt advokat DLA Piper) og Frederikshavn Kommunes økonomiafdeling på at finde løsninger, som kan forbedre likviditetssituationen. Havnens bestyrelse præsenteres på møde 17. juni 2022 for et oplæg til løsninger, hvorefter man vil afstemme muligheder og planer med Frederikshavn Kommunes økonomiafdeling. Samtidig arbejdes der i havnens ledelse med tiltag, der skal øge omsætningen på havnen, hvilket vil have en positiv effekt på likviditetsudviklingen (...)

Den 29. juni 2022 blev der igen afholdt et møde om havnens økonomi mellem havnens ledelse (Bo Uggerhøj og Mikkel Seedorff Sørensen) og kommunaldirektør Thomas Eriksen. På mødet gennemgik havnens ledelse bl.a. advokat Martin Justes notat af 10. juni 2022 om mulighederne for at fremskaffe likviditet.

Bo Uggerhøj fremsendte dagen efter, den 30. juni 2022, et referat fra mødet, som han indledte med en gennemgang af årsagerne til havnens trængte situation. Henvendelsen indeholdt en opfordring til, at kommunen godkendte de foreslåede tiltag til at styrke likviditeten. Det fremgår af referatet bl.a., at Bo Uggerhøj henviste til EY's rapport fra 30. april 2013 (citeret i uddrag ovenfor):

Udgangspunktet (og dermed risikoen) for en situation, hvor likviditeten kunne blive stram, har således igennem mange år været kendt. I marts 2020 da Covid 19 som følge af nedlukningen af grænserne førte til en kraftig reduktion af aktiviteterne på færgefart, tog Frederikshavn Havns ledelse fat i Danske Havne for at undersøge mulighederne for afhjælpning af forskellige likviditetsmæssige udfordringer. Bl.a. undersøgte man gennem brancheorganisationen Danske Havne, om der kunne være muligheder for eventuel afdragsfrihed hos Kommunekredit, såfremt virkningerne af Covid 19 ville blive langvarige. Dette skete med baggrund i, at Stena Line på samme tidspunkt lukkede ruten Frederikshavn – Oslo efter 40 års drift. - samt andre omsætningsmæssige nedgange. Svaret var på det tidspunkt var, at det vil vi se på såfremt dette bliver nødvendigt.

Samtidig havde havnens ledelsen en dialog med kommunens ledelse omkring sikring af likviditetssituationen. Dialogen afstedkom, at det blev konstateret af kommunens ledelse /

⁸⁴ Byrådsmøde 22. juni 2022: LUKKET PUNKT: Frederikshavn Havn anmoder om udnyttelse af ledig låneramme for 2022, j.nr. MOD-2021-00337 (████████████████████). Bilag: Frederikshavn Havn Ekstern Årsrapport 2021 (starter på side 129 i pdf-sider). Byrådet godkendte årsregnskab for Frederikshavn Havn 2021 og behandlede havnens anmodning om dispensation til udnyttelse af ledig låneramme for 2018 og 2019 til Indenrigsministeriet. Ansøgning herom blev godkendt på mødet i Byrådet den 21. september 2022 (Punkt 5. Frederikshavn Havn anmoder om dispensation til udnyttelse af låneramme fra 2018 og 2019, j.nr. EMN-2022-03151. Bilag: Ansøgning til Indenrigs- og Boligministeriet vedr. Frederikshavn Havn (begynder s. 224 i pdf)).

BDO, at Frederikshavn Havn havde misset en låneramme på i alt kr. 52 mio i projektomkostninger, som var afholdt i årene 2018 og 2019. (...)

Efterfølgende har vi i forbindelse med årsregnskab 2021 aktiveret anlæggene for etape 1 og etape 2.

Vi har i det præsenterede projektregnskab for havneudvidelsen dokumenteret, at Frederikshavn Havn er underfinansierede på udvidelsesprojektet med kr 52 mio. Oveni dette har Frederikshavn Havn som bekendt afdraget gæld på udvidelsesprojektet for i alt kr.165 mio. kr. (2018-2021), samt mistet omsætning grundet forsinkelser på projektet samt nedgang i aktiviteter som følge af Covid 19 på i alt 67 mio kr. Dette har i alt påvirket havnens likviditet negativt med samlet 284 mio kr. (...)

Løsningsmuligheder, DLA Pipers notat:

- 1. Ny ansøgning om dispensation til optagelse af uudnyttet låneramme for 2018 og 2019. Det er aftalt, at vi fremsender vores endelige ansøgning til Frederikshavn Kommunes / byråds godkendelse. Frederikshavn Kommune er underskriver på ansøgningen*
- 2. Såfremt denne dispensation ikke opnås, overvejes mulighederne for indskud af kapital fra ejeren med henvisning til Havnellovens §9, stk. 16, hvori det fremgår, at Kommunalbestyrelsen i særlige tilfælde kan tilføre havnen ny kapital. Dette kræver en godkendelse af Transportministeriet.*
- 3. Salg af arealer af ikke strategisk karakter*
- 4. Omdannelse til aktieselskab*
- 5. Omlægning af renteswaps*
- 6. Andet?*

Bo Uggerhøj afsluttede henvendelsen med en anmodning om, at kommunen ville træffe beslutning om disse muligheder for at sikre havnens økonomi.

Det er vigtigt at bemærke at alt ovennævnte kræver vores Ejers/Kommunens godkendelse, så derfor denne akutte mail.....da jeg personligt ikke er sikker på at vores kommunikation gennem det seneste 5 måneder har en fælles forståelse af likviditets problemet. Vi blev på mødet enige om, at det for ingen parter vil være en løsning, at Frederikshavn Havn ender med at skifte status til kommunal havn, og derfor er det tid at handle NU – igen med rettidig omhu – således vi som ansvarlig kommune, byråd, havne bestyrelse har en plan i skuffen, hvis vi ser ind i yderligere Corona restriktioner og/eller recession - eller andre fremtidige fortrædeligheder der kunne ramme likviditeten på havnen. (...) Thomas, jeg er sikker på at jeg taler for alle i ledelsen og bestyrelsen på havnen når jeg siger følgende (har ikke kommunikeret med bestyrelsen på havnen angående denne mail) - for at løse kommende likviditetsproblemer på havnen så kræver det svar fra ejerne/kommunen relativt hurtigt, således vi på havnen kan forholde os til de løsninger der er mulige i fremtiden.

Thomas Eriksen besvarede denne e-mail den 1. juli 2022 og gennemgik de seks løsningsforslag, Bo Uggerhøj havde opstillet. Han bad havnens ledelse om at udarbejde en ny ansøgning om dispensation til at reparere den "manglende" lånoptagelse i 2018 og 2019. Han afviste, at kommunen inden for lovgivningens rammer kunne tilføre havnen kapital, ligesom han fremhævede, at de andre løsningsmuligheder, der var nævnt i notatet, krævede en politisk beslutning (og dermed en ansøgning fra havnen, der kunne behandles politisk):

Jeg kommenterer ikke elementerne i det historiske forløb, men kun spørgsmålet om lånoptag fra 2018 og 2019 på 52 mio. kr. Jeg har forstået på jer, at behovet var mindre presserende, eftersom jeres omlægning af SWAP, havde bidraget med ~ 33 mio. kr. på likviditeten.

Spørgsmålet om de 52 mio. kr. har været rejst flere gange også på vores møde onsdag i denne uge, hvor i gentager, at det efter jeres og jeres rådgivere vil være lige til, at få den nødvendige dispensation fra ministeriet. Allerede på ejerstrategimødet den 30. marts 2022, svarende vi klart, at I kunne/skulle fremsende en ansøgning til os, således vi kunne behandle den politisk. Det gentog jeg på vores møde den 29. juni 2022. Jeg kan derfor ikke rigtig følge og forstå opfattelsen af, at der ikke gives svar på de forslag der fremsættes/stilles, det skete i marts.

Der var i det fremsendte notat også et forslag om udnyttelse af uudnyttede kommunale låneramme, hvilket jeg oplyste jer om, at sådan en sondering allerede i det tidlige forår var vurderet fra vores side. Det fik jeg en klar tilbagemelding på, det ikke var muligt for kommunen, hvilket jeg ligeledes gav svar på onsdag, hvor i rejste det, som forslag fra jeres rådgiver. (Jeg har vedhæftet det fremsendte notat, jeg modtog den 27. juni). (...)

Elementer som frasalg af arealer, selskabsgørelse, låneomlægninger incl. SWAP, er som sagt noget der vil kræve politisk involvering mv. og ikke noget jeg kan tage beslutning om, hvilket jeg svarende klart på til vores møde, Det har været et ekstraordinært forløb som du nævner siden du den 12. januar, henvendte dig til os, med en usikkerhed/bekymring omkring likviditeten på havnen. (...) Jeg håber, at den længe omtalte ansøgning om dispensation for de 52 mio. kr. bliver fremsendt fra jeres side, således det entydigt kan blive afklaret, så det ikke skal fylde i samarbejde fremover.

Borgmester Birgit S. Hansen fulgte op på henvendelsen i en e-mail til Bo Uggerhøj den 4. juli 2022. Det fremgår af denne e-mail bl.a.:

Bo, Tak for orienteringen om bestyrelsens overvejelser i forhold til muligheder for en selvstyrehavn. Jeg anser det som opfølgning på sidste møde, hvor du, Mikkel, Thomas og jeg deltog. Vi konkluderede to ting: I kan indsende om de 52 mio. Og vi skulle afsøge muligheder for en selvstyrehavn i tilfælde af presset likviditet grundet udefrakommende faktorer som COVID-19, kriser og lignende.

Som aftalt: 1) I indsender omkring de 52 mio. 2) Jeg har bedt kommunaldirektøren få udfærdiget notater om muligheder for selvstyrehavne og gerne i samarbejde med andre selvstyrehavne, Danske Havne osv. Vi kan evt. få brug for at få lovgivere ind over. Andre havne kan stå i samme situation.

Sidst men ikke mindst vil jeg gerne forsikre dig om, at jeg er optaget af, at vi gør alt, vi kan for at navigere havnen gennem gode som svære tider (...)

På et statusmøde mellem havnen og kommunen den 19. august 2022 oplyste [REDACTED], at havnen som nævnt ovenfor i juli måned havde indfriet to renteswaps. Havnens direktion havde konsulteret advokat Martin Juste om anvendelse af det provenu, der var opnået (ca. 27 mio. kr.), og han havde anvist, at den opnåede gevinst efter lånebekendtgørelsen skulle anvendes til nedbringelse af de bagvedliggende lån.

Det fremgår af et notat, udarbejdet af Karsten Jørgensen den 23. august 2022, at det særlige ved denne indfrielse var, at swapaftalerne var indgået til afdækning af rentestigninger på byggekreditter, hvilket ikke er lovligt (jf. også BDO's notat fra februar 2022, se ovenfor). Det blev afklaret med BDO, at gevinsten skulle anvendes til at nedbringe de pågældende byggekreditter, og at der fremtidig kun kunne indgås swapaftaler vedrørende egentlige anlægslån.

På et kontaktmøde den 2. september 2022 orienterede Mikkel Seedorff Sørensen Birgit S. Hansen og Thomas Eriksen om, at Nordea på baggrund af diskussionerne om likviditetsberedskabet først på året havde spurgt om, hvilke muligheder Frederikshavn Havn havde for at skaffe yderligere likviditet. Nordea havde også spurgt, hvordan Frederikshavn Kommune stillede sig til likviditetsudfordringen, og hvilke muligheder kommunen havde for at hjælpe.

Samtidig blev ansøgningen fra havnen om (igen) at søge dispensation til udnyttelse af lånerammerne for 2018 og 2019 med i alt 52 mio. kr. udarbejdet i august 2022. Det fremgik af et udkast til sagsfremstilling, at havnens fremtid ville være "usikker", hvis ministeriet ikke gav den ansøgte dispensation. Bemærkningen blev slettet i den endelige version af ansøgningen, der var på dagsordenen til økonomiudvalgets møde den 14. september 2022. Da ansøgningen var placeret på den åbne del af mødet, fik pressen kendskab til indholdet, og det førte bl.a. til en artikel den 13. september 2022 i tidsskriftet Søfart, der bar overskriften: "Stor erhvervshavn risikerer at løbe tør for penge grundet rådgivningsfejl". I artiklen hedder det bl.a.:

På trods af de dystre udsigter til en tømt pengekasse, er det en meget rolig havnedirektør, som Søfart taler med: - Der er ikke dramatik eller overraskelse i det, som vi ser ind i, siger Mikkel Seedorff Sørensen, adm. direktør i Frederikshavn Havn, som forventer, at ansøgningen vil blive sendt afsted og godkendt af ministeriet. (...) Faciliteterne til MARS skulle have været færdige i slutningen af 2017, men blev forsinket med 12 måneder grundet et vådt baglandsareal. Forsinkelsen har kostede havnen 15 mio. kr. i tabt fortjeneste. Derudover er havnen ved at opføre en ny bunker-terminal, som skal udlejes til Stena Oil. Det er Bladt Industries, der er hyret til opgaven, og det var meningen, at den skulle have været færdig i november 2020. Nu er forventningen ifølge Mikkel Seedorff Sørensen, at den bliver færdig ved udgangen af 2022 – altså to år efter planen. (...)

Samtidig har havnen i perioden fra 2018-2021 afdraget godt 165 mio. kr. på sin gæld, da bestyrelsen i forbindelse med gunstige renteforhold valgte at omlægge nogle af de igangværende byggekreditter til fastforrentede lån med afdrag. Den beslutning blev taget, inden Corona ramte. Direktøren oplyser, at hvis havnen havde ventet med at konvertere gælden til i 2021, hvor aktiviteten igen var godt i gang efter Corona samt MARS-anlægget var i drift, havde likviditeten ikke været et problem i dag.

- Der er ikke gjort uforsigtigt. Vi har bare været uheldige. Nogle vil måske kalde os naive, at vi afdrager gæld, inden byggeriet er færdigt. Men det var den beslutning, der blev taget, og den er vi selvfølgelig nødt til at stå ved. Men vi er selvfølgelig glade for, at vi allerede nu har afdraget en stor del af investeringen, siger havnedirektøren.

Havneudvidelse forsinket og koster omsætning

Direktøren fortæller, at det ovenstående i de seneste syv år har kostet havnen en driftslikviditet på godt 284 mio. kr., hvilket altså har drænet bankkontoen. Heraf er de 52 mio. kr. som der søges dispensation for at få lov til låne, også en del af regnskabet. Det var nemlig hele tiden meningen, at havnen ville optage lånet, men havnens rådgivere var ifølge Mikkel Seedorff Sørensen ikke opmærksomme på tidspunktet, det skulle optages på. Havnen ville nemlig som udgangspunkt gerne have ventet lidt med at låne pengene, da den ikke i 2018 og 2019 manglede pengene.

- Vi blev i sommeren 2020 bekendt med, at vi havde misset chancen for at optage lånet. Reglerne er nemlig sådan, at lånet til den investering, man for eksempel foretager i 2018 skal optages inden udgangen af 1. kvartal 2019.

Der er nemlig andre regler for lånerammen på driften end på havnens byggekreditter, og det var havnens ledelse altså ikke opmærksom på.

- Vi kendte ikke reglerne på det tidspunkt. Vi havde sideløbende haft byggekreditter på havneudvidelsen, som efter de tre år, blev konverteret til et langsigtet lån. Der havde vi været

i den tro, at det samme gjaldt for vores driftskredit. Det var en overraskelse, at vi ikke kunne det.

Selvom havnen altså risikerer endnu et afslag, er det ikke noget, havnedirektøren bekymrer sig synderligt over.

- I det tilfælde har vi nogle andre knapper, som vi vil forsøge at trykke på. Dem kan jeg ikke komme ind på lige her, men vi har i samarbejde med vores jurister fået et katalog med muligheder. (...)

Ansøgningen om dispensation blev som nævnt behandlet på mødet i kommunens økonomiudvalg den 14. september 2022⁸⁵ og vedtaget i byrådet den 21. september 2022, hvorefter den blev sendt til ministeriet.⁸⁶

9.10 Forklaringer om forløbet i marts - august 2022

Advokat Martin Juste, DLA Piper, har om sit notat fra juni 2022 forklaret, at han blev bedt om at udarbejde et juridisk notat om de muligheder, bestyrelsen havde for at skaffe et større likviditetsberedskab uden at komme i strid med reglerne i lånebekendtgørelsen:

I notatet anviste han 6 forskellige "håndtag", der kunne drejes på, og på den måde var notatet et idekatalog til bestyrelsen. MJ var ikke involveret i at rådgive om, hvorvidt den ene metode var bedre end den anden, men han forstod på sine samtaler med havnens ledelse, at det var nødvendigt, at der skete noget for at sikre likviditetsberedskabet. Det indgik i hans notat, at bestyrelsen kunne sælge fast ejendom for ad denne vej at fremskaffe likviditet. Det skulle i givet fald være arealer med friværddi, og han fik at vide, at det var muligt at finde sådanne. Han forstod også, at man på Rådhuset sagde nej til planerne om salg af arealer. Dette skabte nogen frustration i bestyrelsen og direktionen på havnen, der mente, at det var muligt at finde arealer, havnen ikke tjente penge på, og som derfor kunne sælges uden, det ødelagde noget på længere sigt. Der var en fortælling om, at det var på denne måde, andre havne havde skaffet midler til udbygning, bl.a. Aarhus havn.

[Redacted text block]

[Redacted text block]

⁸⁵ J.nr. EMN-2022-03151.

⁸⁶ Ansøgningen blev drøftet mellem Karsten Jørgensen og embedsmænd fra ministeriet den 3. november 2022. Den blev afslået af Indenrigsministeriet i april 2023, se i afsnit 10 nedenfor.

[REDACTED]

[REDACTED]

Kommunaldirektør Thomas Eriksen har forklaret, at han fik kendskab til DLA Pipers notat om mulighederne for at styrke likviditetsberedskabet:

DLA Piper pegede på flere muligheder, bl.a. muligheden for at ansøge om dispensation hos ministeriet til at udnytte lånerammen for tidligere år, hvor der "manglede" at blive lånt 52 mio. kr. TE havde ikke tiltro til, at en ansøgning om dispensation ville bære frugt, og ansøgningen blev da også afslået i 2023.

Som en anden mulighed for at skaffe likviditet pegede havnebestyrelsen på muligheden for at sælge arealer på havnen, en mulighed som DLA Piper også havde behandlet. Det mente TE ikke var en rigtig tilgang, og de stillede ved flere lejligheder spørgsmål til navnlig de planer og budgetter, som havnens ledelse udarbejdede. TE kunne ikke støtte en plan om salg af jord, medmindre der var sikkerhed for, at dette var den eneste mulighed for at løse de opståede problemer.

[REDACTED]

[REDACTED]

9.11 Havnens ønske om at sælge fast ejendom

På sit møde den 2. september 2022 besluttede havnens bestyrelse at sende opgaven med revision i udbud, idet Frederikshavn Kommune havde accepteret, at bestyrelsen overvejede at udskifte revisionsfirmaet BDO. Desuden behandlede bestyrelsen et forslag om at samle alle bankforretninger hos Nordea.

Som nævnt ovenfor så havnens direktion det i juni 2022 som en mulighed for at opbygge tilstrækkelig likviditet, at havnen kunne sælge arealer på havneområdet, hvis der var friværddi i dem. Denne mulighed drøftede bestyrelsen internt på flere møder i 2022, og i efteråret 2022 tog Bo Uggerhøj og

Mikkel Seedorff Sørensen også emnet op med Thomas Eriksen og – efterfølgende – med borgmester Birgit S. Hansen.

Samtidig fremgår det af korrespondance mellem Mikkel Seedorff Sørensen og havnens bestyrelse, at Mikkel Seedorff Sørensen i september måned var blevet enig med mulige købere om salg af arealer på havnen, betinget af bestyrelsens og byrådets godkendelse. Det fremgår således af en e-mail af 16. september 2022, at "vi" havde forhandlet salg af grundarealerne [redacted]

[redacted]. Mikkel Seedorff Sørensen forventede, at en handel med [redacted] kr. Det fremgår videre af denne e-mail, at Mikkel Seedorff Sørensen efter konsultation med Danske Havne anbefalede, at bestyrelsen udskiftede revisionsfirmaet BDO:

Danske Havne fortæller, at de danske havne, som er underlagt kassekreditreglen (dkk 125 pr. indbygger i kommunen) er havne, som har BDO som revisorer. Og flere havne er først blevet mødt med denne regel efter et skifte til BDO. Danske Havnes bestyrelse har frabedt sig ethvert samarbejde med BDO og BDO Offentlig. [Kontaktpersonen i Danske Havne] siger direkte, at vi skal sørge for at få skiftet vores revisor hurtigst muligt, og finde en som vil det samme, som vores bestyrelse vil – det er god erfaring fra andre havne.

Udover vores dispensationsansøgning, som Danske Havne støtter, vil de gennem deres advokat få lavet et notat, som kommenterer på, at kommunale selvstyrehavne IKKE er underlagt kassekreditreglen. Med et sådant notat i hånden, vil vi (sandsynligvis) være i stand til at få udvidet kassekreditten hos Nordea, og vil således igen være uafhængige af dispensation fra Indenrigsministeriet.

Den 10. oktober 2022 besluttede bestyrelsen [redacted]. Det fremgår af en e-mail af 11. oktober 2022 fra Bo Uggerhøj til bestyrelsen, at denne beslutning og den kommende voldgiftssag havde givet en del offentlig omtale. Som følge heraf havde Nordea meddelt Susanne Christiansen, at banken så en forøget risiko på sit engagement med havnen og fremadrettet ønskede kaution fra Frederikshavn Kommune på havnens lån.

Bo Uggerhøj orienterede samme dag Birgit S. Hansen og Thomas Eriksen om Nordeas krav om kaution fra kommunen på fremtidige lån. Desuden foreslog [redacted] i en e-mail til Karsten Jørgensen, at kommunen deltog i et møde med banken, da Nordea havde efterlyst en dialog. Det førte til, at Karsten Jørgensen den 26. oktober 2022 sammen med [redacted] deltog i et møde med Nordea ([redacted]). Af referatet af dette møde fremgår bl.a.:

Baggrunden for mødet var, at Nordea har fremsat krav om kommunal lånegaranti for fremtidige lån til Frederikshavn Havn. Frederikshavn Kommunes rådgiver BDO har udarbejdet et notat om hæftelse for kommunale selvstyrehavne, som forinden mødet var delt med alle deltagere (se vedhæftet). Af notatet fremgår at Frederikshavn Kommune ultimativt hæfter for kommunens selvstyrehavne. Der findes dog ingen forudgående eksempler på, hvordan dette kan foregå i praksis, hvilket er årsagen til at Nordea ønsker at forberede sig på den ultimative situation, at Frederikshavn Havn ikke finder en løsning på de likviditetsudfordringer, som Frederikshavn Havn står i.

SC understregede på mødet, at Frederikshavn Havn arbejder hårdt på at løse likviditetsudfordringerne med genansøgningen til Indenrigs- og Boligministeriet (52 mio. kr.). Arealsalg er den næste løsningsmulighed, på betingelse af godkendelse fra bestyrelsen og dernæst byrådets godkendelse. TC understregede, at så længe Frederikshavn Havn ikke har

en løsning på plads ift. fremtidig likviditet ser Nordea sig nødsaget til at forlange kommunal lånegaranti for kommende lån. Når der er en løsning på plads ift. likviditeten, og Frederikshavn Havn har vist at indtjeningen stiger, som forventet i budget og prognoser vil Nordea være indforstået med at ophæve de kommunale lånegarantier. TC nævnte at økonomien i Frederikshavn Havn er skredet væsentligt ift. de budgetter, som Nordea blev præsenteret for i starten af samarbejdet, og at dette har stor indflydelse på, hvilke sikkerheder Nordea kræver.

På mødet blev det diskuteret at med kommunal lånegaranti kommer Kommunekredit i spil, som konkurrent til Nordea. TC mener at Nordeas lånevilkår er konkurrencedygtige også ift. Kommunekredit. KJ har tidligere over for SC givet udtryk for at det kan blive vanskeligt at få en kommunal lånegaranti, men på mødet gik det op for ham, hvordan Nordea betragter Frederikshavn Havns forretning (med overvejende fokus på likviditeten). Nordea ønsker kommunal lånegaranti for de 2 lån, som Frederikshavn Kommune har bevilliget Frederikshavn Havn i form af [REDACTED], og i form af 25 mio. kr. til byggekredit til mindre projekter. Dette betyder at Frederikshavn Havn skal genansøge Frederikshavn Kommune. Deadline for indlevering af ansøgning er den 2. november 2022.⁸⁷

På mødet den 30. oktober 2022 i havnens bestyrelse orienterede Mikkel Seedorff Sørensen om forløbet af mødet med Nordea. Desuden orienterede han om, at der var opstået mulighed for at sælge et areal omkring [REDACTED]. Af referatet fremgår bl.a.:

[REDACTED]

[REDACTED]

Bo Uggerhøj og Mikkel Seedorff Sørensen fortalte bestyrelsen, at de ville orientere borgmesteren om beslutningen på et møde, der var aftalt til den 2. november 2022. De ville i den forbindelse gøre hende opmærksom på, at bestyrelsen oplevede, at kommunen ikke arbejdede sammen med dem om at løse

⁸⁷ Af havnens regnskab for 2021 fremgår det, at Frederikshavn Kommune pr. 31. december 2021 havde garanteret for de følgende af havnens lån: Spar Nord Bank A/S (64,9 mio. kr.), Kommunekredit (25,3 mio. kr., 497,0 mio. kr. og 311,4 mio. kr.).

havnens likviditetsudfordringer. Sagen skulle desuden præsenteres for kommunens økonomiudvalg den 17. november 2022.

Den 2. november 2022 havde Bo Uggerhøj og Mikkell Seedorff Sørensen et møde med borgmester Birgit S. Hansen om havnens økonomi. I et referat, som han sendte til borgmesteren dagen efter,⁸⁸ gjorde Mikkell Seedorff Sørensen rede for årsagerne til den anstrengte likviditet: At havnen i perioden 2018-2021 havde afdraget ca. 165 mio. kr. på gælden til KommuneKredit, idet forventningen var, at havnen skulle være færdigbygget 1. januar 2018, ligesom kontrakten med [REDACTED]

[REDACTED]. Af Mikkell Seedorff Sørensens referat fremgår videre:

Løsninger

For at undgå at Frederikshavn Havn ikke vil være i stand til at betale sine kreditorer, har bestyrelsen siden januar 2022 (med rettidig omhu) arbejdet intensivt på at finde løsninger, som kan genskabe den likviditet, som er gået ud af kassen. Sammen med vores advokat DLA Piper fik bestyrelsen i juni 2022 udarbejdet et katalog på løsninger (vedlagt denne mail), som ligger inden for det gældende regelsæt for kommunale selvstyrehavne.

Den mest oplagte løsning på at skaffe likviditet uden at skulle gældsætte sig, og uden at skulle opnå dispensation for de gældende regler, er frasalg af arealer. [REDACTED]

Det videre forløb set fra havnens ledelses side er beskrevet i referatet fra bestyrelsesmødet den 18. november 2022, hvor Mikkell Seedorff Sørensen og Bo Uggerhøj fortalte, at der var afholdt tre møder med borgmesteren og kommunaldirektøren om de mulige salg mv. Senest havde Bo Uggerhøj den 8. november 2022 skriftligt bedt om et svar på, hvorvidt sagen var afklaret på rådhuset, således han kunne orientere de potentielle købere.

Den 11. november 2022 blev der igen afholdt et møde mellem parterne til drøftelse af situationen. Af et referat af mødet⁸⁹ fremgår det bl.a., at formålet var at drøfte de løsningsforslag for tilførsel af kapital, som DLA Piper havde stillet i notatet fra juni 2022. Thomas Eriksen bekræftede, at Transportministeriet havde oplyst, at en tilførsel af kapital fra kommunekassen var en mulighed, men at der ikke var fortåelse. Parterne drøftede også etablering af en større kassekredit, salg af arealer og forholdet til Nordeas krav om kommunal garanti for finansieringen af havnen. Referatet fortsætter med en gengivelse af drøftelserne på mødet:

⁸⁸ Jf. også Mikkell Seedorff Sørensens orientering til havnens bestyrelse samme dag.

⁸⁹ Bo Uggerhøj orienterede havnens bestyrelse om mødet samme dag.

Mødet starter med en diskussion omkring Frederikshavn Havns budgetter / 10 års prognose. Der er enighed om, at prognoserne på 10 års sigte er usikre, og at forudsætningerne kan ændres, hvilket vil forværre likviditetssituationen. TE og BU er enige omkring usikkerheden i et excel ark. TE og BH ser det primære problem i 2025/2026, hvor der iflg. prognosen er et likviditetsunderskud på 11 mio, og henviser til, at kommunen i så fald kan bidrage ekstraordinært til dækning af underskuddet. BH gør flere gange på mødet opmærksom på, at kommunen selv har været i en tilsvarende situation, hvor man måtte kæmpe sig igennem. BH gav udtryk for, at man skal være realistisk, og at bestyrelsen må nøjedes med den kapital, ejeren i så fald vil stille til rådighed – eksempelvis de 11 mio. BH mener, det er "nice to have" at få [REDACTED]. BH mener, man må køre "need to have" i en krisetid.

BU giver bestyrelsens perspektiv på situationen, og at bestyrelsen ikke vil have bankerne på nakken, og vil være sikre på, at der er en positiv likviditet igennem hele byggeperioden, det er jo derfor, bestyrelsen foreslår denne model. BU mener, at hvis der skal tages risici på den her måde, og sige at vi skal kun nøjes med 11 eller 15 mio, så står havnen måske om kort tid og mangler likviditet osv. Det er jo ikke en ansvarlig bestyrelse, der træffer sådan en beslutning. Så set fra en bestyrelsesmæssig betragtning, så er den optimale løsning at [REDACTED]. Dermed mener bestyrelsen, at man har lavet en forsvarlig disposition, der gør at likviditeten er i orden i havnen.

BH efterspørger plan B.

BU kommenterer, at bestyrelsen er nødsaget til at lytte til, hvad en 100% ejer siger, men at som ansvarlig bestyrelse er nødt til at fremstille de forslag, som bestyrelsen finder bedst for havnen. BU henviser til de forslag i DLA Pipers notat, hvor bestyrelsen har en opfattelse af, at det har været svært at få svar på de forskellige muligheder, men at man fra bestyrelsens side føler, at tingene er blevet afvist.

BH foreslår igen, at [REDACTED]

[REDACTED]. Hvis ikke ejeren kan godkende salg af arealer, så mener BU, at ejeren skal tilkendegive, at man er parate til andre løsninger med meget kort varsel, hvis / når det bliver nødvendigt. BU pointerer, at det i den sidste ende er et bestyrelsesansvar, hvis ikke man har den nødvendige likviditet.

Drøftelserne på mødet førte til, at kommunens økonomiforvaltning udarbejdede et notat pr. 13. november 2022 til kommunaldirektøren om havnens aktuelle likviditet. Det fremgik af den seneste prognose (pr. 30. september 2022), at havnen forventede at have en likvid beholdning på 27,1 mio. kr. ved årsskiftet. Dertil kom den almindelige kassekredit på ca. 7,5 mio. kr. Karsten Jørgensen bemærkede, at han var enig med havnens bestyrelse i, at likviditetsberedskabet var for lavt.

Borgmesteren svarede den 14. november 2022 på Bo Uggerhøjs henvendelse, hvori denne havde efterlyst en afklaring:

Kære Bo, Så er svaret, at det er ikke afklaret. I givet fald der skal sælges er formalia (og det skal opretholdes i så stor en sag), at det skal på økonomiudvalgsmøde i dec. og derefter videre på byrådsmøde. I princippet ved jeg ikke om, jeg underkendes på den ene eller anden indstilling. Så kort sagt: De kan ikke få svar torsdag. De kan få svar ultimo december. Det er ikke det samme som, at jeg kender sagens udgang. Men det er hovmod at melde ud, der kan købes – i givet fald vi skal sælge – uden demokratisk og legitim sagsgang – nemlig økonomiudvalg og videre til byråd. I øjeblikket er der følere ude hos ejeren. Hvis havnen ønsker en afklaring – råt for usødet – så kan I bede en sag på økonomiudvalgsmøde. Og det er i december. Det ved de gode eventuelle købere godt. At det skal omkring ejerne, og ejerne har ikke haft det på møder.

Bo Uggerhøj fastholdt, at det var vigtigt for havnens økonomi at gennemføre handlen, og der blev samme dag, den 14. november 2022, holdt et møde om sagen på rådhuset, hvor Birgit S. Hansen og Thomas Eriksen deltog. Derefter rykkede Bo Uggerhøj igen for svar, da han dagen efter skulle informere havnens bestyrelse om sagen. Borgmesteren fastholdt på sin side sit svar efter mødet i kommunens økonomiudvalg den 17. november 2022:

Kære Bo Det korte svar: nej til salg Afsøg andre muligheder som drøftet mellem Mikkel og Thomas. Altså vend tilbage til bestyrelsen i morgen. Ejer er ikke til sinds at sælge som foreslået af bestyrelsen. Kom med andre scenarier. [REDACTED]

Bo Uggerhøj oplyste på bestyrelsesmødet den 18. november 2022,⁹⁰ at han opfattede dette svar som mistillid til bestyrelsen.

Havnens bestyrelse besluttede på sin side at arbejde videre med andre muligheder for at styrke beredskabet, jf. det følgende uddrag af referatet fra bestyrelsesmødet:

Bestyrelsen besluttede, med afsæt i borgmesterens afvisning af indstillingen og opfordring til at kigge på alternative løsninger, at indstille følgende til Frederikshavn Kommune – i første omgang til borgmester og kommunaldirektør: – [REDACTED]

Bestyrelsen var enige om, at de som ansvarlig bestyrelse er bekymrede for FH's likviditet, og at den nye indstilling ikke giver FH den optimale likviditet sammenlignet med den oprindelige indstilling. Ønsket fra bestyrelsen har været at fremskaffe minimum 50 mio. kr. i ny likviditet. Når FH modtager en tilbagemelding fra borgmesteren, skal det vurderes, om indstillingen skal videre til økonomiudvalget og byrådet. Ifølge kommunaldirektøren vil et punkt omhandlende køb/salg blive behandlet som et lukket punkt i såvel økonomiudvalget som i byrådet.

Som led i drøftelserne mellem parterne udarbejdede Frederikshavn Kommunes forvaltning i november 2022⁹¹ et notat om mulighederne for at tilføre havnen likviditet. I notatet gennemgik forvaltningen bl.a. de muligheder, parterne havde drøftet på møderne i oktober og november:

Muligheder for at tilføre likviditet til Frederikshavn Havn:

Frederikshavn Havns likvidetsprognose fra 30.9.2022 har følgende overordnede konklusioner:

- Den laveste kassebeholdning ses i 2026, hvor likviditeten skønnes at være minus 11,319 mio. kr.

- Der er negativ likviditet i perioden 2024 til 2029, dvs. i 6 år.

En likviditetstilførsel på 11,319 mio. kr. vil dermed sikre, at likviditeten ikke bliver negativ i perioden frem til 2031 – forudsat at prognosens forudsætninger holder gennem perioden.

I de følgende punkter gennemgås muligheder for at forøge Frederikshavn Havns likviditet.

⁹⁰ På dette møde besluttede bestyrelsen i øvrigt at [REDACTED]. Det fremgår af referatet, at Mikkel Seedorff Sørensen gennemgik businesscasen, hvor [REDACTED]. Bestyrelsen var enig om, at det ville være attraktivt at købe, jf. businesscasen, for derved at få eneret over beslutninger og indtjening. Det kunne senere drøftes med Nordea og overvejes, om [REDACTED], hvilket krævede en byrådsgodkendelse.

⁹¹ Efter Thomas Eriksens forklaring blev dette notat pr. 22. november 2022 delt med havnens bestyrelse.

1. Omdanne Den kommunale selvstyrehavn om til en kommunal havn.

3. Søge Bolig- og Indenrigsministeriet om dispensation for kassekreditreglen.

a. Havnen kan udnytte den maksimale trækningsret på kassekreditten på 125 kr. pr. indbygger sva-rende til 7,4 mio. kr.

4. Søge Bolig- og Indenrigsministeriet om dispensation for at kunne optage lån fra låneadgange fra 2018 og 2019 som ikke blev udnyttet på daværende tidspunkt. Ansøgningen er sendt (---).

5. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED]

8. Udnyttelse af positiv værdi i renteswap. Dette vil ikke give en likviditetstilførsel til havnen (...)

9. Brug af ledig låneramme i kommunen. Det er afklaret med revisionen, at havnen ikke kan bruge en uudnyttet låneramme hos kommunen til at skabe likviditet hos havnen.

10. Justere havnens indtægter – dvs. hæve afgifter og lejepriser på havnen, øgede forretningsomfanget, finde nye kunder

11. Nedbringe havnens udgifter. Se på mulighederne for at optimere driften.

12. Omdannelse til en kommunal A/S Havn. En omdannelse til A/S havn vil betyde, at havnen "slipper fri" af lånebekendtgørelsens begrænsninger. Men dermed også skal finde finansiering på egen hånd i markedet. (...)

I slutningen af november 2022 mødte Bo Uggerhøj og Mikkel Seedorff Sørensen medlemmerne af kommunens økonomiudvalg og byrådet for at orientere om havnens situation. Det blev i den forbindelse aftalt, at havnens bestyrelse skulle fortsætte drøftelserne om metoder til at styrke likviditeten og evt. udarbejde en indstilling til kommunen herom, sådan at sagen kunne behandles på økonomiudvalgets møde i december.

Mikkel Seedorff Sørensen havde i denne periode fortsat møder med de potentielle købere og andre parter om arealsalget.⁹² Den 1. december 2022 afholdt Mikkel Seedorff Sørensen og Bo Uggerhøj et nyt møde med samme emne på rådhuset, hvor Birgit S. Hansen og Thomas Eriksen deltog. Borgmesteren afviste igen, at kommunen kunne acceptere salg af de arealer, der var potentielle købere til. Af det referat, som Birgit S. Hansen efterfølgende den 5. december 2022 sendte til Bo Uggerhøj, fremgår bl.a.:

Det er kommunens tilgang, at der ikke skal ske frasalg af havnearealer til eksterne parter til styrkelse af likviditetsberedskabet. Prognoserne og forventningerne fra havnen viser et overtræk i 2025/2026 på likviditeten i størrelsesordenen 4 mio. kr. efter anvendelse af kassekredit. Der kan ske ændringer i den mellemliggende periode, hvilket på det tidspunkt kan fordrer nye drøftelser. Såfremt der kommer en særskilt ansøgning fra bestyrelsen om salg af havnearealer vil anbefalingen til byrådet være, at ovenstående prioriterede handlerum følges, grundet den af bestyrelsen udarbejdede 10 års prognose.

Økonomiudvalg og byråd er i november måned 2022 orienteret af havnens ledelse om økonomi, driftsresultater, 10 års prognose, og at der kan opstå likviditetsudfordring. Der blev fra bestyrelsesformanden ønsket en afklaring af, hvilke bestemmelser der gælder for bestyrelser omkring likviditetsansvar mv. – det fremsendes som aftalt til bestyrelsesformanden, når det er afklaret juridisk. Kommunaldirektøren sørger for det.

Det fremgår desuden af en opfølgning af 8. december 2022 fra Birgit S. Hansen, at havnens bestyrelse heller ikke senere, hvis de øvrige muligheder for at skaffe likviditet ikke lykkedes, kunne gå videre med salgsplanerne uden at konsultere kommunen først.

Den 15. december 2022 sendte kommunaldirektør Thomas Eriksen det notat om "Bestyrelsesansvar og forsikring", der var aftalt på mødet den 1. december 2022. Notatet beskriver parternes kompetence og ansvar, herunder havnebestyrelsens ansvar for driften, og kommunalbestyrelsens pligt til at handle på ansøgninger fra havnebestyrelsen, der kræver politisk stillingtagen.

Notatet blev drøftet på bestyrelsesmødet den 19. december 2022, hvor Bo Uggerhøj orienterede om drøftelserne med borgmesteren og kommunaldirektøren, herunder om det nævnte notat om havnebestyrelsens ansvar. Forholdet mellem parterne var nu så tilspidset, at havnens ledelse havde bedt advokat Martin Juste, DLA Piper, om at gennemgå dette notat for at vurdere,

(...) hvorvidt ansvaret for FH's likviditet overgår til Frederikshavn Kommune, når denne vælger at afvise bestyrelsens plan for en styrkelse af likviditeten. JH [John Lamp Henriksen] pointerede, at arealsalget ikke har været forelagt økonomiudvalget og byrådet.

Dertil havde advokat Martin Juste svaret i en e-mail fra 18. december 2022, at der efter hans foreløbige vurdering muligvis kunne være en pligt for kommunalbestyrelsen til at sikre havnens

⁹² Mikkel Seedorff Sørensen har udarbejdet en liste over alle møder om arealsalget i perioden 2. november-5. december 2022.

likviditet, når de forslag til nødvendige tiltag, havnebestyrelsen kom med, blev afvist. En sikker konklusion krævede imidlertid efter advokatens opfattelse flere undersøgelser.

På samme bestyrelsesmøde den 19. december 2022 blev et udkast til budget for 2023 fremlagt. Det forventede årsresultat for 2022 var opgjort til et overskud på 55 mio. kr. Likvide beholdninger var opgjort til 60 mio. kr. – der var her tale om en positiv afvigelse fra budgettet på 24 mio. kr. Se nedenfor i afsnit 10.5 om årsregnskabet for 2022.

Den 19. december 2022 skrev borgmester Birgit S. Hansen til Bo Uggerhøj og indkaldte ham og Lars Karlsson til et møde med kommunens økonomiudvalg den 3. januar 2023:

Jeg sender dig, som formand, denne mail og tænker, du skal sende den til bestyrelsen. Vi har behov for endnu et møde og behov for at tale sammen i en lidt bredere kreds. Ansigt til ansigt.

Til Bestyrelsen for Frederikshavn Havn

2022 har på mange måder været et udfordrende år og drøftelserne om likviditet, indtægter og udgifter for havnen har været debatteret og vendt mange gange. Vi har nu fået besked om, at der ikke fra havnens side, vil være et konkret budget på plads for 2023, før en gang ind i det nye år, men alene en 10 års prognose? Det giver ikke ro og stabilitet.

Jeg har brug for et meget konkret møde med formandskabet (Formand og Næstformand) i bestyrelsen sammen med jeres nye revisor den 3. januar 2023 kl. 16.00 – 18.00.

Der er valgt en ny revisor, der har taget over efter BDO, med virkning fra 1. november, og de skal afslutte regnskab 2022 og fører jer/os sikkert videre, med ro i sjælen og de kommende år.

Vi skal have følgende forhold afklaret sammen med den nye revisor, både i skrift inden mødet og i tale på mødet:

- *Hvordan er "Rigets" tilstand og situation efter revisorskiftet (Kasseeftersyn) Er forholdene som forudsat og fastlagt af tidligere?*
- *Hvordan håndteres og implementeres udfordringen i 2025/2026, hvor der mangler 4,0 mio. kr. i likviditeten, når det ikke kan ske via salg som meddelt.*
- *Hvordan minimeres udgifterne eller øges indtægterne, konkret på driften, således likviditetsudfordringen elimineres i 2025/2026. Hvad er besluttet og aftalt konkret i bestyrelsen?*
- *Hvad er resultatet af udbuddet på afslutningen af olieterminalen – konkret kr./øre – hvad er der konkret afsat til afslutningen af projektet?*
- *Hvornår er projektet afsluttet og hvornår kan det igangsættes?*
- *Status på voldgiftssagen?*
- *Hvad er der konkret indgået aftale med [REDACTED]*
- *Status på anlægsprojekterne og på de låneberettigede udgifter, er der sket opdeling og styring på de enkelte projekter.*
- *Budget 2023, hvordan og hvad er fastlagt som ramme for 2023, herunder bestyrelsens forventninger og rammer til administrationen, hvad er der konkret fremlagt til bestyrelsen.*
- *Hvad og hvornår har bestyrelsen fastlagt rammerne for 2023, og med hvilke budgetforudsætninger både på indtægts og udgiftens siden.*
- *Styrkelse af økonomifunktionen, hvad er der gjort og iværksat – helt konkret?*
- *Ledelsesmæssige erklæringer – likviditeten og driften*
- *Ændringer af takster og vilkår midt i året – konsekvenser mv., begrundelser og information til brugerne.*

Vi har behov for sammen med jer og den nye revisor brug for at få ro i sjælen i forhold til de usikkerheder, vi har set ind på/i blandt andet i 2022 og skabe ro i det fremadrettede perspektiv for Frederikshavn Havn, set i lyset af tidligere udfordringer. Udfordringerne og situationen fra Hanstholm Havn giver naturligvis stof til eftertanke, hvilket vi er sikre på ikke er relevant for os i Frederikshavn. Formanden og næstformanden for Økonomiudvalget deltager fra kommunens side, sammen med kommunaldirektøren.

Bo Uggerhøj valgte den 22. december 2022 at træde tilbage som formand for bestyrelsen. Han deltog på et møde i bestyrelsen den 30. december 2022, hvor han gjorde rede for sin beslutning:

BU orienterede om baggrunden for at udtræde som formand for bestyrelsen. BU bemærkede, (...) at situationen omkring FH's likviditet skal tages meget alvorligt, da det er bestyrelsen, der er ansvarlig for havnens drift og likviditet jævnfør Haveloven. (...) BU berettede om diverse møder og drøftelser løbende gennem året (specielt i efteråret 2022) med borgmesteren og kommunaldirektøren, der ikke ser samme behov for en styrkelse af FH's likviditet på nuværende tidspunkt (med henvisning til 10-årsprognosen der viser en manglende likviditet på 4 mio. kr. i 2026). BU pointerede at kr. 4 mio. kr. i likviditet er alt for lidt og minimum skal op på 40-50 mio. kr. set i lyset af FH's nuværende forretningsomfang samt, at det er yderst vigtigt, at FH får et solidt kapitalberedskab på plads omgående, hvis der skulle opstå uforudsete udfordringer fx samfundskriser (krig, Corona, recession m.v.) eller usikkerhed omkring kunders performance og færdiggørelse af byggeprojekter. BU fremhævede, at det er bekymrende, at Frederikshavn Kommune ikke forstår, at FH er en forretning, og at FH derfor skal håndteres meget forskelligt fra kommunens spilleregler. BU udtrykte, at han har valgt at stoppe som formand, da borgmesteren/byrådet ikke kan/vil forstå det manglende kapitalberedskab hos FH (...).⁹³

Leif Pedersen kommenterede ifølge referatet Bo Uggerhøjs beslutning og bebrejdede i den forbindelse Frederikshavn Kommune for det dårlige samarbejde, mens June Menne talte for et mere nuanceret syn på tvisten:

LP påpegede, at den dramatik, han oplever omkring udfordringerne med kommunen, ikke er ovre på grund af BU's afgang. Han pointerede, at bestyrelsen ikke kan leve med, at kommunen mangler faglighed, forståelse af FH's kommercielle forretning og indblik i forholdene på havnen, og at han fremadrettet forventer en mere professionel tilgang og kompetent dialog parterne imellem.

JM gav udtryk for, at hun oplever udfordringerne som en kommunikationsbrist mellem kommunen og FH, og at bestyrelsen bør være mere lydhør over for kommunens ønsker til såvel budget og likviditetssituationen.

MS påpegede, at der hverken står i FH's vedtægter eller forretningsorden, at bestyrelsen er forpligtet til at fremvise et budget til Frederikshavn Kommune. Han påpegede yderligere, at der jf. FH's forretningsorden står, at køb og salg af fast ejendom kræver bestyrelsens godkendelse, og at der jf. FH's vedtægter ikke står noget om arealsalg under kompetencefordelingen mellem byrådet og FH's bestyrelse (...)

⁹³ John Lamp Henriksen kommenterede den 8. januar 2023 referatet af bestyrelsesmødet den 30. december og stillede spørgsmål ved, om problemerne i samarbejdet udelukkende kunne tilskrives kommunen.

Lars Karlsson orienterede om, at kommunen havde bedt om et møde primo januar 2023, da den ikke kunne godkende 10-årsprognosen som et budget for året. Han fortalte bestyrelsen, at han havde orienteret borgmesteren om havnens økonomi:

LK har orienteret borgmesteren om, at FH er en god og sund virksomhed, hvilket afspejles i den fremsendte 10-årsprognose, hvorfor både ejer og kunder kan være rolige og trygge ved FH's forretning og økonomi. LK udtrykte bekymring over, at hans samtale med borgmesteren bar præg af, at borgmester og kommunaldirektør ikke forstår FH's forretning og økonomiske forhold.

9.12 Forklaringer om forløbet frem til Bo Uggerhøjs afgang i december 2022

Daværende kommunaldirektør Mikael Jentsch har forklaret, at det var en grundholdning på rådhuset, at det var en dårlig ide at sælge arealer på havnen, og at dette havde sammenhæng med de dårlige erfaringer fra dengang, havnen var ejet af staten:

Det havde (...) været på tale at sælge arealer på havnen, men kommunen havde modsat sig dette. Dette var et mantra på Rådhuset: Vi har overtaget havnen for at eje den, og vi sælger ikke. Årsagen til denne holdning skal findes i fortiden, hvor havnen var en statshavn, og hvor kommunen oplevede, at man intet havde at sige over havnens forhold, endsige indsigt i samme. Det var ikke en situation, man ønskede at komme tilbage til. Dertil kom, at pletvise salg af arealer kunne forhindre fremtidige projekter på havnen. Den tidligere bestyrelse havde ikke på noget tidspunkt udarbejdet en egentlig indstilling til økonomiudvalget om salg af arealer, og derfor var der ikke taget stilling til disse planer.

[REDACTED]

[REDACTED]

Kommunaldirektør Thomas Eriksen har forklaret:

TE kunne ikke støtte en plan om salg af jord, medmindre der var sikkerhed for, at dette var den eneste mulighed for at løse de opståede problemer. Det var helt gennemgående, at TE og [REDACTED] havde vanskeligt ved at få klare svar på deres spørgsmål fra [REDACTED]. Forudsætningerne for de budgetter og planer, havnens ledelse præsenterede for dem, var også uklare. [REDACTED] henviste på deres side til, at fortrolige oplysninger om havnens forretninger ville blive offentligt tilgængelige, hvis de blev oversendt til kommunen. Der var ikke enighed om dette, men [REDACTED] stod gennem hele forløbet fast på dette synspunkt og indhentede ovenikøbet juridisk rådgivning herom.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED], Nordea, har forklaret:

Omlægningen af engagementet [i maj 2022] medførte, at de renteswaps, der var knyttet til flere af lånene, blev indfriet, og da renten var steget i mellemtiden, gav dette en betydelig, ekstraordinær indtægt til havnen, ca. 60 mio. kr. Dette var medvirkende til at sikre den nødvendige likviditet i 2022, men medførte på langt sigt en ulempe for havnen i form af en højere rente på lånene. Nordea var ikke involveret i havnens tiltag til at sikre yderligere likviditetsberedskab for havnen. [REDACTED]

[REDACTED]

I oktober 2022 mødtes Frederikshavn Kommunes [REDACTED]. På mødet gennemgik de engagementet og havnens økonomi. De manglende 52 mio. kr. fra 2018 og 2019 var fortsat et problem for havnen, og havnen/kommunen oplyste, at de søgte om dispensation til at udnytte denne mulighed, men det var usikkert, om dispensationen kunne gives, så det

grundlæggende problem med likviditeten bestod. Det var [redacted] indtryk, at [redacted] havde et godt indblik i havnens situation, men han gjorde det også klart, at kommunen ikke havde hjemmel til at skyde penge i havnen for at styrke likviditeten. Lånebekendtgørelsen satte klare rammer for, hvad kommunen kunne gøre. Det fremgik også, at kommunens ledelse var klar over, at kommunen i sidste instans hæftede for havnens gæld. Når Nordea ved denne og senere lejligheder bad om kaution fra kommunen, var dette Nordeas metode til at få ejeren på banen og til at gøre det klart, at havnen var i økonomiske problemer.

John Lamp Henriksen, der var medlem af både havnens bestyrelse og kommunens økonomiudvalg, har om planerne forklaret:

De vedvarende problemer med likviditeten kunne muligvis løses ved at sælge arealer på havnen, og DLA Piper havde anslået, at et salg kunne give en indtægt på (så vidt JLH husker) [redacted] kr. Både [redacted] mente, at dette var den bedste mulighed for at få de nødvendige penge i kassen. JLH var indstillet på at gå med til frasal, hvis det var den bedste løsning for havnen, men det stod ikke klart for ham, om det var tilfældet. F.eks. var det ikke klart, om det indgik i beregningerne, at det var nødvendigt at indfri en del af pantegælden, når et areal blev solgt fra. Kommunen var skeptisk over for tanken om at sælge jord, og det endte i en langstrakt proces, hvor bestyrelsen mente, at det var den, der havde kompetencen til at træffe beslutningen, mens borgmesteren og kommunaldirektøren stod fast på, at det var byrådet, der skulle træffe en sådan beslutning. De krævede et sædvanligt begrundet og dokumenteret ansøgning til økonomiudvalget, hvis processen skulle sættes i gang.

June Menne, der var medlem af havnens bestyrelse og af byrådet, har forklaret:

Gennem 2022 og 2023 var likviditeten hele tiden et problem. [redacted] rejste flere gange spørgsmålet om muligheden for at optage en kassekredit eller finde alternativ finansiering, sådan som man tilsyneladende havde gjort i Esbjerg, og de talte flere gange om muligheden for at sælge fast ejendom for at afhjælpe problemet. Planerne om salg blev præsenteret, som om det var helt nødvendigt for at kunne udvikle havnen yderligere. JM var ikke nødvendigvis uenig i dette, men hun var utryk ved at sælge ud af kommunens ejendom. [redacted] Dette var JM ikke enig i. Hun vidste, at byrådet var imod salg af kommunal ejendom. Sådan som månedsregnskaberne og budgetterne så ud, var det ikke tvingende nødvendigt at skaffe mere likviditet til driften. Derimod krævede yderligere projekter en bedre likviditet. Det viste sig, at [redacted] inden bestyrelsesmødet havde talt med [redacted], og han havde åbenbart regnet med, at bestyrelsen ville bakke dette op, men JM og John Lamp satte sig imod. Senere sagde kommunen også nej til et salg.

[redacted]

[redacted]

[redacted]

[redacted]

[redacted]

[redacted]

[redacted]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Jens Borup, der er medlem af byrådet, har om udviklingen i 2022 forklaret:

Byrådet havde mulighed for at følge med i havnens økonomi gennem de ansøgninger om udvidelse af lånerammen for havnen, de behandlede ved flere lejligheder. JB tog ordet ved en af disse behandlinger og sagde, at han ville være varsom med at give havnen længere snor og yderligere kredit, fordi byrådet handlede i blinde. Han mente ikke, at politikerne reelt blev taget med på råd. Foranlediget og styret af [REDACTED] var der på dette tidspunkt en fortælling blandt byrådets medlemmer om, at Bo [REDACTED] [REDACTED] ikke havde styr på økonomien, og at det var dem, der udgjorde problemet. I dag er det JB's opfattelse, at dette ikke er rigtigt. Der var i 2022 og 2023 problemer med manglende likviditet, men i dag kan han se, at [REDACTED] gentagne gange har gjort opmærksom på disse problemer. De har med rette gjort gældende, at havnen måtte have en buffer, men de er blevet afvist af [REDACTED], hver gang de har forsøgt at gøre noget ved det.

Der er efter hans opfattelse et mønster i, hvad byrådet har fået af oplysninger, og hvad det ikke har hørt om. Mange væsentlige oplysninger er blevet holdt tilbage – dette er dokumenteret gennem den aktindsigt, som TV2 Nord og Nordjyske medier har fået [i 2024].

En af de løsningsmuligheder, som ledelsen arbejdede med, var at sælge arealer på havnen. Det har byrådet imidlertid ikke hørt noget om. Det var her JB's holdning, at stykvis salg af havnens areal var en dårlig ide. Der var behov for en samlet plan for området, så man ikke afskar sig fra fremtidig udvikling. Holdningen i byrådet var, at man ikke ville sende flere penge til ledelsen på havnen. JB har som nævnt siden ændret holdning til spørgsmålet – da han gennem aktindsigt blev bekendt med de reelle problemer, ledelsen kæmpede med og flere gange gjorde borgmester og kommunaldirektør opmærksom på. Venstres gruppe var i begyndelsen ikke enig med ham, men den har på baggrund af de nye oplysninger fra bl.a. aktindsigt ændret holdning, så der i dag er fodslag i gruppen.

Peter Sørensen, der i to perioder (februar 2020-november 2021, og september 2022-dd.) var medlem af økonomiudvalget, har forklaret:

Orienteringen af det politiske niveau skete fortsat gennem det årlige temamøde, ved behandlingen af de forskellige ansøgninger fra havnen, og gennem godkendelsen af havnens regnskab. Desuden blev der etableret et havneforum blandt gruppeformændene, hvor borgmesteren og kommunaldirektøren også deltog. De dagsordener, der blev udsendt forud for disse møder, var helt intetsigende, og der blev ikke taget referat fra disse møder. Den orientering, der blev givet, var fortrolig, og det var derfor begrænset, hvor meget deltagerne kunne give videre til deres respektive baglande. Det blev drøftet, om havnens problemer kunne løses ved at sælge arealer på havnen. Det var PS' holdning, at dette var en dårlig løsning. En køber vil altid være interesseret i de bedste områder på havnen, og frasalg ville således efterhånden efterlade havnen med de dårligste. Desuden var der kun mening i at sælge arealer, ~~hvor~~ hvis der var en betydelig friværddi, og havnens faste ejendom var så hårdt belånt, at dette var undtagelsen. Samtidig pegede han på, at et evt. frasalg også ville forringe den fremtidige indtjening for havnen. Han husker ikke de andre medlemmers holdning til spørgsmålet, men mener, at der var enighed om dette i byrådet.

Kurt Kirkedal Jensen, der var medlem af økonomiudvalget i 2022 og 2023, har forklaret, at han på et tidspunkt fik kendskab til, at havnens ledelse overvejede at sælge arealer på havnen som led i en løsning, der kunne skaffe havnen likviditet:

KKJ og de øvrige udvalgsmedlemmer hørte (...) ikke noget til de løsningsforslag, havnens ledelse udarbejdede, men han kan i dag se, at der er udarbejdet adskillelige forslag til at håndtere de økonomiske problemer. KKJ husker, at det på et tidspunkt blev overvejet, om havnen kunne sælge arealer med friværdisværdi, og derved skaffe den nødvendige likviditet. Han blev ringet op af borgmesteren, der orienterede ham om, at havnens ledelse havde dette ønske. Birgit S. Hansen spurgte, hvad KKJ i givet fald ville mene om det? Dertil sagde han, at hvis sådan et forslag kom til afstemning, ville han stemme imod. Ejerskabet til havnens arealer er af afgørende betydning for havnens indtjening på kort og længere sigt. Et salg ville måske varme her og nu, men ville alt andet lige være en dårlig løsning. Der kom imidlertid aldrig en sag om dette på dagsordenen i økonomiudvalget, mens han var medlem.

9.13 Særligt om [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

9.14 Forklaringer om [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

9.15 Sammenfatning vedr. 2022

Ved årsskiftet 2021 - 2022 var Frederikshavn Havn i en alvorlig økonomisk krise, idet der i januar 2022 ville mangle likviditet til at betale havnens leverandører og andre kreditorer, hvis der ikke blev fremskaffet likviditet omgående. Den akutte krise blev afværget, og bestyrelsen indhentede omfattende rådgivning fra BDO Offentlig og DLA Piper for at afklare, hvorledes havnens likviditetsberedskab kunne styrkes.

Den langsigtede løsning bestod i en række tiltag, bl.a. en ny ansøgning til Indenrigsministeriet om tilladelse til at udnytte den manglende låneadgang for anlægsudgifter i 2018 og 2019 og en omlægning af havnens gæld til Nordea, der også indbragte en – ekstraordinær – indtægt som følge af indfrielsen af en værdifuld renteswap.

Desuden ønskede bestyrelsen i efteråret 2022 at afhænde [REDACTED] på havnen til en samlet pris på [REDACTED]. for ad denne vej at styrke likviditetsberedskabet. Borgmesteren, støttet af gruppeformændene, og kommunaldirektøren, modsatte sig imidlertid denne plan, og der blev ikke i 2022 udarbejdet en egentlig ansøgning til kommunen om tilladelse til at sælge de pågældende

arealer. Uenigheden om arealsalget førte til, at Bo Uggerhøj i december 2022 kortvarigt valgte at træde tilbage som formand for bestyrelsen.

[REDACTED]

På trods af disse udfordringer fortalte den fungerende bestyrelsesformand, Lars Karlsson, på bestyrelsesmødet den 30. december 2022, at han havde meddelt borgmesteren, at havnen var en god og sund virksomhed, og at kommunen kunne være tryk ved havnens økonomi.

10. Udviklingen i 2023

10.1 Fortsat konflikt mellem bestyrelsen og kommunen

Efter at Bo Uggerhøj i december 2022 havde besluttet at træde tilbage som formand for Frederikshavn Havns bestyrelse, blev der den 6. januar 2023 holdt et "forsoningsmøde" på rådhuset. Om baggrunden for mødet fremgår det af referatet:

Baggrunden for mødet den 6. januar 2023 var, at Bo Uggerhøj tidligere på året 2023 henvendte sig til Birgit S. Hansen for at sætte ord på den opsigelse som blev afleveret kort før jul 2022, og drøfte en eventuel afvikling, samt at forklare motivationen for opsigelsen. På mødet blev det drøftet om Bo Uggerhøj ville genindtræde som Formand på Havnen og det ville selvfølgelig kræve at Ejeren/Kommunen/Birgit S Hansen og Bo Uggerhøj kunne nå til en fælles forståelse af det fremtidige samarbejde. Mødet den 6. januar 2023 var egentlig planlagt som en opfølgning på ovennævnte og kun med deltagelse af Birgit S Hansen og Bo Uggerhøj. Men Birgit S. Hansen ønskede en bredere mødekreds på mødet, og at mødedeltagerne sammen fik en historisk gennemgang af økonomien på Havnen ved Kommunens Økonomidirektør Karsten Jørgensen.

Følgende personer deltog efterfølgende i mødet:

- Birgit S Hansen – Borgmester
- Bo Uggerhøj – Ekstern
- Thomas Eriksen – Kommunaldirektør
- Karsten Jørgensen – Økonomidirektør
- John Lamp Henriksen - Viceborgmester og havnebestyrelsesmedlem
- June Menne, byrådsmedlem og havnebestyrelsesmedlem.

Det fremgår af referatet af mødet,⁹⁶ at havnens økonomi blev drøftet, og at Karsten Jørgensen konkluderede, at der tidligere havde været flere komplekse og uhensigtsmæssige forløb vedr. havnens økonomi, men at der var enighed om, at tidligere hændelser var løst forsvarligt. Bo Uggerhøj pegede på, at havnens bestyrelse i flere tilfælde havde fået dårlig rådgivning fra sine eksterne rådgivere. Borgmesteren ønskede flere orienteringsmøder. På mødet blev der også enighed om denne plan for fremskaffelse af den nødvendige likviditet:

BU orienterede om, at følgende kapitalberedskabsplan for FH ønskes af byrådet/borgmesteren, og den blev formelt vedtaget på mødet 6. januar 2023 og følges i nævnte rækkefølge:

- 1. Afvente hjemtagelse af 52 mio. kr. som er ansøgt ved Indenrigsministeriet, men ikke godkendt p.t.*
- 2. Prøve at få en udvidet kassekredit efter ansøgning m.v. – hvis ikke de 52 mio. kr. bliver godkendt*
- 3. Eventuelt andre muligheder efter aftale mellem ejer og FH – evt. de tidligere 6 fremsendte kapitalberedskabsforslag fra bestyrelsen til byrådet.*
- 4. Hvis ikke ovennævnte lykkes vil andre løsninger ansøges af FH's bestyrelse/bestyrelsesformand og ejer/borgmester.*

⁹⁶ Også gengivet i referatet af mødet i havnens bestyrelse den 20. januar 2023.

Havnebestyrelsens ansvar blev drøftet i sammenhæng med kapitalberedskabet/likviditeten på Havnen, og her var der enighed med Ejeren/byrådet/Birgit S Hansen om, at det selvfølgelig er en fælles opgave at løse de eventuelle fremtidige kapital/likviditets udfordringer på Havnen, og at ejeren selvfølgelig står 100% bag ovennævnte proces og kapitalløsninger til enhver tid, jævnfør ovennævnte ejerplan.

I forbindelse med ansøgningen til Indenrigsministeriet om dispensation til at optage de "manglende" 52 mio. kr. i lån, talte Karsten Jørgensen i januar 2023 med embedsmænd i ministeriet, og fremsendte yderligere materiale vedr. havnens forhold. I en sms til Bo Uggerhøj den 18. januar 2023 informerede Birgit S. Hansen om dette og oplyste samtidig, at hun havde talt med transportministeren om sagen – både om dispensationen og om muligheden for at få tilladelse til at etablere en større kassekredit.

Mens mødet den 6. januar 2023 endte med udbredt enighed og Bo Uggerhøjs genindtræden som bestyrelsesformand, forsvandt den grundlæggende konflikt mellem parterne ikke. Den 19. januar 2023 skrev Thomas Eriksen til borgmesteren, at han havde konsulteret BDO Offentlig og advokat Line Marker, advokatfirmaet Horten, om kommunens kompetence over for havnen. Tilbage meldingen var bl.a., at kommunen som ejer havde ejerbeføjelser i forhold til bestyrelsen, og instruktionsbeføjelse i forhold til de medlemmer af havnebestyrelsen, der også var medlemmer af byrådet.

Desuden havde Thomas Eriksen bedt om en vurdering af spørgsmålet om disse medlemmers tavshedspligt. I notatet fra BDO Offentlig hedder det bl.a.:

Det er vores umiddelbare vurdering, at de kommunalbestyrelsesvalgte medlemmer af havnebestyrelsen i Frederikshavn Havn, er underlagt kommunalbestyrelsens instruktionsbeføjelse. Følgelig vil disse medlemmer også, under iagttagelse af forvaltningsloven, kunne udlevere budgetopfølgninger, bestyrelsesmødereferater m.v. til kommunalbestyrelsen. I tilknytning hertil vil der, efter vores opfattelse, næppe vil være anledning til at kunne anse kommunalbestyrelsen for "uvedkommende" i relation til forvaltningslovens bestemmelser [om videregivelse af oplysninger]. (...) Det bemærkes herunder, at instruktionsbeføjelsen og videregivelsen af oplysninger m.v., efter vores opfattelse, ikke vil være i strid med havneloven, da der ikke er tale om en indskrænkelse af den ledelsesdelegation som følger af havnelovens bestemmelser. Dertil kommer at det, efter det oplyste, følger af forretningsordenen for havnebestyrelsen i Frederikshavn Havn, at Frederikshavn Kommune har en instruktionsbeføjelse hvoraf videre fremgår, at bestyrelsen er bekendt med at de af kommunalbestyrelsen udpegede medlemmer, er underlagt kommunalbestyrelsens instruktionsbeføjelser og rapporteringspligt.

Den bestemmelse i forretningsordenen, der er nævnt i notatet, er § 12.2, der fastsætter:

Bestyrelsesmedlemmer har tavshedspligt med hensyn til alt, hvad de erfarer i deres egenskab af medlemmer af bestyrelsen, jf. borgerlig straffelov § 152 og §§ 152c-152f samt forvaltningslovens § 27. Bestyrelsen er bekendt med at de af Frederikshavn Byråd udpegede medlemmer er undergivet Frederikshavn Byråds instruktionsbeføjelse og deraf følgende rapporteringspligt.

Den 20. januar 2023 var der møde i havnens bestyrelse, hvor de samme spørgsmål blev drøftet. Mikkel Seedorff Sørensen havde indhentet to notater fra advokatfirmaet Kirk Larsen & Ascanius, der også var advokat for Danske Havne, om hhv. ansvarsforhold og tavshedspligt. Vedr. ansvarsforholdene konkluderede advokat Frants Bennetsen, at havnebestyrelsen som udgangspunkt var uafhængig af kommunen og kunne træffe selvstændige beslutninger. Vedr. tavshedspligten var konklusionen:

Budgettet og ansøgningen om godkendelse af lånoptagelsen blev derefter behandlet i kommunens økonomiafdeling, og den 1. februar 2023 skrev Karsten Jørgensen til Michael Seedorff Sørensen og ██████████, at han havde brug for en række supplerende oplysninger til brug for behandlingen af sagen. Vedhæftet var der en lang række spørgsmål til forudsætningerne for budgettet, der blev afsluttet med en overordnet vurdering:

Bar Index	Approximate Length (%)
1	95
2	98
3	85
4	100
5	35
6	55
7	50
8	98
9	95
10	100
11	30
12	100
13	10
14	60
15	70

I havnens direktion og blandt bestyrelsens flertal var det opfattelsen, at kommunen ikke havde ret til at bede om de oplysninger, som Karsten Jørgensen efterspurgte. Dette fremgår af en e-mail af 2. februar 2023 fra [REDACTED] til Mikkel Seedorff Sørensen, Bo Uggerhøj, Kim Nielsen og Lars Karlsson. Mikkel Seedorff Sørensen svarede i en e-mail samme dag:

Den 4. februar 2023 svarede Bo Uggerhøj til Karsten Jørgensen, at havnens ledelse ikke ville sende et skriftligt svar, men at alle spørgsmål ville blive besvaret på et aftalt kontaktmøde den 15. februar 2023. I en e-mail til Bo Uggerhøj dagen efter, den 5. februar 2023, fastholdt Thomas Eriksen, at Mikkel Seedorff Sørensen burde give skriftlige svar på de spørgsmål om budgettet, der var stillet, inden det pågældende møde:

Jeg må sige, at jeg finder det underligt, at der er et behov for at eskalere sådanne, naturlige forespørgsler om skriftlige tilbagemeldinger omkring økonomi og tal, også med øjne på hele 2022 og specielt afslutningen af året, til bestyrelsesformanden. Alt fra køb og salg af bygninger, lån, swapindfrielse, voldgiftssag, budgetforudsætninger og meget meget mere er blevet italesat på møderne også i starten af 2023, hvor der var et klart ønske om åbenhed og højt informationsniveau, hvor vi kunne få alt det, vi ville osv. det skal vi sikre reelt sker. Derfor oplever jeg, at der må være tale om en afvigelse/fejl, når der ikke vil svares på vigtige spørgsmål/forhold gennem fremsendelse svar på skrift om økonomien på havnen. Det skal vi

⁹⁷ Karsten Jørgensen og Thomas Eriksen rykkede for svar den 23. marts og 10. maj 2023. Den 22. maj 2023 sendte havnens daglige ledelse et delvist svar, der imidlertid ikke omfattede alle spørgsmål.

skal have rettet op på og sikret os, at det sker. Jeg håber du er enig, således der bliver fremsendt de nødvendige skriftlige svar til Karsten Jørgensen, så alle tvivl kan fjernes mv. og arbejdet kan fortsætte.

Dertil svarede Bo Uggerhøj samme dag:

Der er intet underligt eller eskalering i dette, da alle spørgsmål som Karsten gerne vil have besvaret, vil blive gennemgået på mødet den 15. februar, men vi fremsender ikke skriftlige svar inden mødet. Årsag – Havnen forbereder lige nu at revisionen kommer og reviderer vores regnskab 2022, og det er mange af de samme spørgsmål som der her skal besvares til revisionen. Derfor skal vi ikke lave dobbelt arbejde i den her sammenhæng. Det er ikke en afvigelse eller fejl, men blot sund fornuft på alle måder, og selvfølgelig skal Karsten have besvaret sine spørgsmål som aftalt den 6. januar 2022. Thomas, tonen i din mail virker meget kommanderende – jeg håber det er en fejlopfattelse fra min side, da et godt samarbejde fordrer en ordentlig tone, tillid og respekt.

Det nævnte møde mellem Mikkel Seedorff Sørensen og Karsten Jørgensen var aftalt til den 15. februar 2023, men da der fortsat ikke var kommet svar på de spørgsmål, forvaltningen havde stillet, aflyste Karsten Jørgensen mødet den 13. februar 2023. Mikkel Seedorff Sørensen skrev samme dag til ham:

Jeg forstod på Bo Uggerhøj i går eftermiddag, at det nu er aftalt, at vi mødes uden forudgående fremsendelse af svar – ikke mindst af hensyn til aktindsigt, og så gennemgår spørgsmålene dybdegående på vores møde.

Karsten Jørgensen fastholdt, at det var en forudsætning for at mødes, at der blev fremsendt svar på spørgsmålene til budgettet, og at der i øvrigt ikke var aktindsigt i korrespondancen mellem havnen og kommunen.

Konflikten mellem parterne blev drøftet på mødet i havnens bestyrelse den 17. marts 2023. Ifølge referatet, pkt. 9, udleverede Bo Uggerhøj et arbejdsblad, som var et koncentrat af, hvad havnens juridiske rådgivere i Danske Havne mente, var gældende for havnen angående governance:

Arbejdsbladet skal indgå i dialogen med Frederikshavn Kommune i forsøget på at skabe en fælles forståelsesramme i forhold til bl.a. governance, lovgrundlag, rapportering, tavshedspligt og inhabilitet. Uenigheden på nuværende tidspunkt består bl.a. i, at kommunaldirektøren fastholder, at kommunen har instruktionsret i forhold til FH, hvor BU fastholder, at instruktionsretten ikke kan gå imod Haveloven, som FH skal følge.

I den følgende tid, bl.a. den 21. marts 2023, blev der afholdt kontaktmøder, hvor Bo Uggerhøj og Thomas Eriksen forsøgte at få bilagt stridighederne og nå til enighed om formen for samarbejdet.⁹⁸ Som det fremgår af uddrag af de følgende e-mails fra marts 2023,⁹⁹ var dette vanskeligt:

⁹⁸ På byrådsmødet 29. marts 2023 godkendte byrådet havnens ansøgning om lånoptagelse på [REDACTED]. Dagsordenen punkt 8: Frederikshavn Havn anmoder om udnyttelse af ledig låneramme for 2022, j.nr. EMN-2023-01022. Bilag: Ansøgning til Frederikshavn Kommune – uudnyttet – låneramme 2022.

⁹⁹ Der findes i det materiale, Bech-Bruun har haft adgang til, flere e-mails fra 2023 mellem bestyrelsen og forvaltningen om samme emne – der er her medtaget et uddrag.

Thomas Eriksen sendte den 29. marts 2023 en e-mail til Bo Uggerhøj, hvori følgende var anført:

(...) Vi skulle identificere de steder hvor der gennem 2022 havde været udfordringer i samarbejdet, altså de steder hvor der ikke var/er overensstemmelse mellem din/jeres opfattelser og vores som ejer/kommune. Det var med henblik på, at vi skulle få stederne afklaret således de ikke fremover skulle være en udfordring for samarbejdet.

- 1. Køb/salg af ejendomme*
- 2. Optagelse og ændring af lån*
- 3. SWAP*
- 4. Modtagelse af budget og regnskabsmateriale – hvilket jeg fortsat kan forstå er en udfordring, at få svar på.*
- 5. Åbenhed og gennemsigtighed i arbejdet på havnen*
- 6. Forvaltningslovens bestemmelser*
- 7. Regelsættet for kommunale institutioner (havne) – de kommunale lovgivninger*
- 8. Kassekreditreglerne*
- 9. Bestemmelser for bestyrelsesarbejde – tavshedspligt/fortrolighed – der gælder de kommunale regler og bestemmelser*
- 10. Delegation fra byrådet til havnebestyrelsen – hvad vil man give videre til havnebestyrelsen af kan bestemmelser*
- 11. Havneloven fastsætter hvad der kan arbejdes med og de få steder hvor der er noget man skal forholde sig til i den nedsatte havnebestyrelse.*
- 12. Byrådet er øverste havnebestyrelse*

Det er nogen af de ting vi tale om og som jeg arbejder videre med (...).

Bo Uggerhøj svarede Thomas Eriksen følgende samme dag:

Godt at vi lige fik forventningsafstemt dette, da det ikke var sådan jeg oplevede vores aftale omkring fremdrift i Governance processen. Jeg forstod det sådan at vi skulle tage udgangspunkt i den lovgivning der er omkring en selvstyrehavn = havneloven og så blive enig om en Governance i fremtiden, herunder lave nogle aftaler omkring hvad vi gør hvis der er en forskellig opfattelse af havnelovens bestemmelser etc. Forvaltningsloven og den kommunale lovgivning er jo ikke styrende for havnen det er havneloven. Præmissen for Governance drøftelserne er jo at havneloven er gældende for havnens bestyrelse og byrådet. Havnen er en selvstyrehavn - ellers havde vi jo været en kommunal havn hvor forvaltningsloven og den kommunale lovgivning var gældende – det er jo her den store forskel er i opfattelsen af lovgivningen mellem dig og mig.

Byrådet er selvfølgelig ejer af havnen og har via. Havneloven selvfølgelig diverse beføjelser som er skrevet ind i lovgivningen og dem skal vi have oversat i vores fremtidige Governance struktur. Ovennævnte er sådan jeg forstår Danske havnes advokaters notater og vi kan jo ikke aftale noget som ikke er i overensstemmelse med havnelovgivningen, men vi skal selvfølgelig finde en Governance struktur som er så åben og transparent som muligt. Jeg synes vi skal tage Danske havnes advokat med på et TEAMS-møde således vi begge to kan få en gennemgang af lovgivningen i Danske havne (havneloven), samt en fælles forståelse af lovgivningen inden vi arbejder videre - det kunne være på vores næste møde efter påske - OK?

Thomas Eriksen skrev som reaktion på denne den 31. marts 2023 til Bo Uggerhøj:

Tak for din tilbagemelding – vi aftale meget konkret, at vi ikke skulle bruge mere tid på advokater/jurister i vores arbejde. Havnen er en kommunal selvstyrehavn, ikke en privat havn

– derfor er man underlagt de kommunale regler og bestemmelser. Jeg oplever, at vi starter forfra igen. Uoverensstemmelserne omkring evt. forskellige opfattelser - aftale og drøftede vi ved de sidste par møder – det skal afklares af byrådet – så må vi jo gå den vej.

Bo Uggerhøj svarede til Thomas Eriksen samme dag:

Hej Thomas Vi aftalte at vi ikke skulle bruge flere jurister hvis vi selv kunne løse opgaven, men det kan vi jo ikke – du vil ikke anerkende at det er Havneloven som er styrende for vores drøftelser og så er vi nødt til at få det afklaret af jurister om det er korrekt. Der er ingen der taler om privat havn – jeg taler om selvstyrehavn/havneloven og ikke andet. Jeg ved ikke om vi starter forfra, men det er min oplevelse at du ikke anerkender lovgrundlaget og derfor kører vi i ring.

Uenigheden førte til, at borgmesteren og gruppeformændene i byrådet besluttede at udarbejde en revideret ejerstrategi for den kommunale selvstyrehavn, der beskrev rammerne for samarbejdet, jf. nedenfor i afsnit 10.3.

10.2 Forklaringer om det problematiske samarbejdsklima mellem parterne

[Redacted text block containing multiple lines of blacked-out content]

Thomas Eriksen har forklaret, at han i begyndelsen af 2023 ikke havde et klart billede af havnens økonomiske situation, og at det var en af årsagerne til, at han og hans medarbejdere insisterede på at få konkrete, skriftlige svar på deres spørgsmål til havnens ledelse:

Havnens bestyrelse valgte i efteråret 2022 at udskifte revisionsfirmaet BDO med Deloitte, der angiveligt havde stor erfaring med havne og bl.a. var revisorer for Esbjerg Havn. Dette førte ikke til nogen ændring i forholdet mellem havnebestyrelsen og kommunen, men de fortsatte spændinger mellem bestyrelsen og kommunen førte til, at Bo Uggerhøj i december 2022 valgte at træde tilbage som formand for bestyrelsen. Det førte til et møde på borgmesterkontoret den 6. januar 2023, hvor Bo Uggerhøj deltog, og hvor havnens økonomi

og det manglende budget for 2023 blev drøftet. Det stod på dette tidspunkt klart for borgmesteren og TE, at der var problemer med økonomien, men dog ikke sådan, at de røde lamper var tændt. [REDACTED] holdt fast i, at der grundlæggende var tale om en sund virksomhed, og at likviditetsproblemerne var forbigående. Bo Uggerhøj erklærede sig villig til at fortsætte for formand for bestyrelsen, hvilket de tog til efterretning.

Da et udkast til budget for 2023 fremkom, var der efter deres vurdering mange uklarheder. Derfor formulerede [REDACTED] en lang række spørgsmål til budgettet, som der ikke umiddelbart kom svar på. Det forsinkede og mangelfulde budget blev bl.a. forklaret med, at [REDACTED]. Det var gennem hele foråret 2023 ikke muligt for kommunen at få svar på [REDACTED] spørgsmål.

Thomas Eriksen har desuden forklaret, at uenighederne udsprang af den oplevelse, forvaltningen havde, hvorefter de gennem hele perioden ikke fik klare svar på deres spørgsmål til havnen om økonomien:

Det var helt gennemgående, at TE og [REDACTED] havde vanskeligt ved at få klare svar på deres spørgsmål fra [REDACTED]. Forudsætningerne for de budgetter og planer, havnens ledelse præsenterede for dem, var også uklare. [REDACTED] henviste på deres side til, at fortrolige oplysninger om havnens forretninger ville blive offentligt tilgængelige, hvis de blev oversendt til kommunen. Der var ikke enighed om dette, men [REDACTED] stod gennem hele forløbet fast på dette synspunkt og indhentede ovenikøbet juridisk rådgivning herom.

Det var også vanskeligt at etablere en dialog med bestyrelsen. Byrådsmedlemmerne John Lamp Henriksen og June Menne var medlemmer af havnebestyrelsen, men de fik af [REDACTED] og de øvrige bestyrelsesmedlemmer den besked, at de ifølge havneloven ikke havde ret til at give oplysninger til kommunen på grund af deres tavshedspligt som bestyrelsesmedlemmer. Dermed sad de i en klemme, og de havde i det hele taget vanskelige vilkår i bestyrelsen. Bl.a. fik de ikke materiale til bestyrelsesmøderne på forhånd. Materialet blev delt ud under mødet.

Dette førte til, at byrådet (borgmesteren og gruppeformændene) drøftede det dårlige samarbejdsklima og den manglende indsigt i havnens forhold, og at de besluttede at udarbejde en ejerstrategi for havnen, der ville forpligte bestyrelsen, og som forhåbentlig kunne afslutte striden om kompetence og oplysningspligt. [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

De to byrådsmedlemmer af havnebestyrelsen har forklaret, at de oplevede at være i en klem situation i konflikten mellem rådhuset og bestyrelsen.

John Lamp Henriksen har forklaret:

JLH sad selv i en dobbeltrolle som medlem af både Frederikshavn Havn bestyrelse og Frederikshavns Kommunes økonomiudvalg. Det var en vanskelig position, fordi kommunen som ejer af havnen (og som hæftende for havnens gæld) ønskede indsigt i havnens økonomi og kontrol over dens strategi, mens havnens bestyrelse mente at have ret til at disponere, fordi det var den, der havde ansvaret for virksomhedens økonomi. JLH konsulterede Thomas Eriksen for at få råd om, hvad han kunne gøre og sige i denne situation. Kommunen

beslattede på sin side at udarbejde en ejerstrategi, der fastlagde kompetenceforholdene. Det var denne strid, der omkring julen 2022 førte til, at Bo Uggerhøj besluttede at træde tilbage som formand for bestyrelsen.

JLH var bekendt med, at kommunens økonomifolk havde vanskeligt ved fra havnen at få de oplysninger, de bad om vedrørende havnens økonomi. De fik ikke klare svar på deres spørgsmål. [REDACTED] stod fast på, at man ikke skulle udlevere fortrolige eller kommercielt følsomme oplysninger (som fx oplysninger om voldgiftssagen mod Bladt Industries vedr. olieterminalen), fordi de var bange for, at oplysningerne i kraft af reglerne om aktindsigt ville blive offentligt tilgængelige. Der var indhentet juridisk rådgivning om dette. Det kom til en afstemning i bestyrelsen om, hvorvidt der skulle udleveres oplysninger til kommunen, og det var kun JLH og June Menne, der stemte for dette. Det er hans opfattelse, at [REDACTED] oprigtigt mente, at havnen skulle være selvstændig, og at kommunen burde acceptere dette. Det var ikke for at skjule noget, at de ikke ville svare. Det handlede mere om det principielle: Forholdet mellem havnen og kommunen. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

June Menne har forklaret:

Det gælder helt generelt for hendes periode i bestyrelsen, at det var vanskeligt at forberede sig til møderne, for de fik ikke bilagene før i sidste øjeblik eller på selve mødet. JM sagde til [REDACTED] flere gange, at de var nødt til at have mulighed for at forberede sig, og det var hendes indtryk, at dette var til besvær. Gennem sit politiske og faglige virke er JM vandt til at læse og vurdere regnskaber og budgetter, men i havnebestyrelsen havde hun for første gang svært ved at gennemskue de økonomiske oplysninger, ledelsen gav. Dette lod ikke til at genere de eksterne bestyrelsesmedlemmer, der tilsyneladende var af den opfattelse, at alt var fryd og gammen. JM kunne i flere tilfælde ikke finde sammenhæng i de oplysninger, der kom i månedsregnskaber og budgetter, og møderne kørte i øvrigt ikke efter forretningsordenen, hvilket kun øgede vanskelighederne for hende.

Helt overordnet oplevede hun, at der var en "bestyrelse i bestyrelsen", og at de tre nytilkomne medlemmer ikke fik de samme informationer som de "gamle" medlemmer af bestyrelsen. I begyndelsen troede JM, at det var, fordi de var nye, men mønsteret fortsatte gennem hele den periode, hvor [REDACTED]. Hun fik efterhånden en fornemmelse af, at havnen var i økonomiske problemer, men ledelsen og flertallet i bestyrelsen så tilsyneladende ingen røde lamper.

Det generede hende desuden, at hun følte, at bestyrelsen ikke var loyal over for kommunen. Der var en konflikt om, hvad kommunen kunne bede om at få oplyst, men havnens ledelse mente ikke, at man var forpligtet til at svare. JM var i tvivl om, hvad hun skulle gøre med dette, og søgte råd hos kommunaldirektøren om sine rettigheder og pligter. På møderne i bestyrelsen sagde hun flere gange til [REDACTED]: Hvorfor ringer du ikke bare til dem og svarer på det, de spørger om? JM syntes dengang godt om [REDACTED], der var udadvendt, charmerende og underholdende at være sammen med. Det gjorde, at JM i starten tænkte, at det måske var hende, der var forkert på den. Efterhånden som hun kom mere ind i arbejdet i bestyrelsen, kunne hun stille spørgsmål og krav på en anden måde. Dette var noget, der udviklede sig hen over tiden, og hun nåede efterhånden frem til, at det var svært at stole på [REDACTED] oplysninger. (...)

Konflikten mellem bestyrelsens flertal og kommunen blev uddybet i løbet af 2022, og det endte med, at Bo Uggerhøj trak sig som formand for bestyrelsen. Efter et forsoningsmøde blev han dog genindsat på posten. Havnens ledelse henviste til havneloven, der gav bestyrelsen en meget vid kompetence. JM var af den opfattelse, at ejerstrategien forpligtede bestyrelsen, og hun forstod ikke, hvorfor [redacted] ikke bare svarede på det, kommunen spurgte om. Hun kender ikke grunden til deres holdning. Det blev flere gange nævnt, at de ikke ville svare, fordi svaret kunne blive genstand for aktindsigt, men det er efter JM's opfattelse ikke rigtigt. Bestyrelsen så i øvrigt ikke de spørgsmål, kommunen stillede, men flertallet spurgte ikke ind til emnet.

Det var den nye kommunaldirektør, Thomas Eriksen, der stillede krav til ledelsen. [redacted] sagde flere gange, at det hele var nemmere, da Mikael Jentsch var kommunaldirektør – da var der ingen problemer. Flertallet i bestyrelsen stolede mere på [redacted] end på embedsmændene på Rådhuset. Det virkede på JM, som om de var helt forblændede.

[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]

Jens Borup, medlem af byrådet for Venstre, har om sit kendskab til forholdet mellem parterne forklaret:

Han talte desuden med [redacted] og gav udtryk for sin bekymring [i forhold til havnens regnskab for 2022]. [redacted] foreslog, at JB kom på besøg på havnen og fik en kop kaffe, så de kunne tale om regnskabet. [redacted] nævnte, at der måtte være "armslængde" mellem havnen og kommunen, dette var havnelovens ordning. Thomas Eriksen og borgmesteren havde ikke ret til at give ordrer til ledelsen, men havnens ledelse oplevede, at de ikke rettede sig efter det. Der var i øvrigt det problem, at de to medlemmer af bestyrelsen, der var udpeget blandt medlemmerne af byrådet, ikke overholdt deres tavshedspligt, men lod oplysninger gå videre til borgmesteren. Der var indhentet en vurdering om dette emne hos Danske Havne, der var helt klar: Bestyrelsesmedlemmerne – også de folkevalgte – havde tavshedspligt.

Hverken JB eller andre i byrådet havde hørt om problemerne med "armslængden" før. Det var ikke kendt for dem, hvilken kontakt der var mellem Rådhuset og havnen, og byrådet blev ikke orienteret om, at der i 2022 havde været drøftelser om havnens økonomi og heller ikke om flere af de efterfølgende drøftelser og korrespondance om samme emne. På et borgermøde den 2/10-24 oplyste borgmester Birgit S. Hansen pludselig, at der var udarbejdet et notat i januar 2022 på Rådhuset om den økonomiske situation, og at dette notat havde været omdelt til medlemmerne af økonomiudvalget – hvorefter det var samlet ind igen. JB antager, at der har været tale om en ekstrakt, fordi notatet er på 4 sider, mens medlemmerne af økonomiudvalget havde fået udleveret én side.¹⁰⁰ Det er hans opfattelse, at byrådet som havnens ejer burde have været orienteret, hvis der på dette tidspunkt var alvorlig tvivl om havnens økonomi. Men pointen er også, at [redacted] i måneder havde påstået, at hun intet kendte til de økonomiske problemer på havnen, og pludselig i oktober 2024 havde hun kendt til problemerne i næste 2½ år.

¹⁰⁰ Se nærmere herom i afsnit 9.2 ovenfor.

[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

10.3 Ny ejerstrategi for Frederikshavn Havn

Som det fremgår af forklaringerne ovenfor, besluttede borgmester Birgit S. Hansen og gruppeformændene i byrådet at udarbejde en ny ejerstrategi for havnen for ad denne vej at forsøge at skabe fælles fodslag mellem rådhuset og havnens ledelse.

Et udkast til denne nye strategi blev offentliggjort den 20. april 2023 på kommunens hjemmeside, og udkastet blev drøftet i havnens bestyrelse på et møde den 24. april 2023. Mikkel Seedorff Sørensen havde indhentet et notat fra advokatfirmaet Kirk Larsen & Ascanius om dette udkast, og advokat Frants Bennetsen deltog i bestyrelsesmødet. Det var advokaternes konklusion, at forslaget var i strid med havneloven, idet det tillagde kommunen en vid adgang til at bestemme over havnens forhold, mens havnebestyrelsen fortsat havde ansvaret for havnens forhold. Af referatet af bestyrelsesmødet fremgår det bl.a.:

Ifølge Frans Bennetsen har havnebestyrelsen en selvstændig kompetence og et ansvar for havnens generelle drift og vedligehold og disponerer inden for de af Frederikshavn Kommune fastsatte overordnede økonomiske rammer selvstændigt over havnens anlægs- og driftsmidler. Havnebestyrelsen har et selvstændigt mandat i havneloven og udleder således ikke deres funktion af en delegation fra byrådet. Det fremgår af havnelovens § 9, stk. 3, at havnebestyrelsen er ansvarlig overfor kommunalbestyrelsen, men § 9, stk. 4 fastslår, at havnebestyrelsen skal varetage havnens interesser (og ikke kommunens) i tilfælde, hvor der måtte være modsatte interesser. (...)

Frans Bennetsen pointerede, at havnen og kommunen er to forskellige forvaltninger, og hvis havnen sender fortroligt materiale til kommunen, fx bestyrelsesreferater eller strategiplaner, så bliver dokumenterne eksterne og underlagt aktindsigtsreglerne, hvor kommunen er forpligtet til at behandle aktindsigtsanmodninger og selv bestemmer, hvad der skal ekstraheres. Havnen mister på denne måde muligheden for selv at styre beskyttelsen af fortrolige oplysninger i forhold til fx kunder og konkurrenter. Frans Bennetsen pointerede, at det næppe er i selvstyrehavnenes interesse, at oplysninger om fx kunder, forventninger, strategier og udviklingsplaner uden konkrete, saglige grunde skal oversendes til kommunen, hvorved de samtidig mister deres karakter af "interne dokumenter" og derved undergives offentlighed også for tredjemand.

Advokatfirmaets notat blev vedlagt, da havnens bestyrelse den 24. april 2023 meldte tilbage til kommunen, at bestyrelsen på flere punkter ikke var enig i indholdet af udkastet. Dertil svarede borgmesteren, at tilbagemeldingen havde været drøftet med gruppeformændene, og at hun ville bede en ekstern jurist om at vurdere notatets indhold.

Udkastet til ejerstrategi blev derefter ændret på flere punkter, og på et møde den 29. april 2023 i havnens bestyrelse blev det nye udkast fremlagt. Det fremgår af referatet, at bestyrelsen var tilfreds med, at der var sket væsentlige ændringer, men at der stadig var nogle forhold i ejerstrategien, bl.a. om udlevering af fortrolige oplysninger, inhabilitet og fortrolighed, som bestyrelsen ikke kunne acceptere. Om drøftelserne fremgår det videre:

Ifølge JH (John Lamp Henriksen) forventes 27 ud af 29 byrådsmedlemmer at stemme ja til den tilrettede ejerstrategi på næstkommende byrådsmøde. Han gav udtryk for, at det er vigtigt at komme videre med afsæt i den tilrettede ejerstrategi, og at BU og Kommunaldirektør/borgmester på baggrund af den tilrettede strategi bør bære dialogen om governance videre. LR (Lotte Rosenberg) påpegede, at ejerstrategien ikke er et bindende juridisk dokument, og at det er afgørende at få fastlagt hvilke overordnede økonomiske rammer bestyrelsen kan agere i, hvilke rammer der er for det daglige arbejde, og hvilke dokumenter FH kan udlevere i forhold til aktindsigt og således få disse forhold skrevet ind i vedtægterne. LP (Leif Pedersen) udtrykte bekymring over forløbet omkring governance med Frederikshavn Kommune og i særdeleshed kommunaldirektørens kraftige tone og stædighed, når tingene ikke arter sig efter hans ønsker. LP opfordrede til at få italesat over for kommunen, at bestyrelsen anser kommunaldirektørens tilgang som værende uacceptabel. (...).

Ifølge LR vil det være en god ide at fremme samarbejdet med kommunen ved at fortsætte med at tilbyde, at kommunen kan komme på havnekontoret og få præsenteret alle de oplysninger, de ønsker, så man undgår udlevering af materiale. MS påpegede, at der foreligger et årshjul for orientering til kommunen, og at kommunen altid er blevet holdt ekstremt velinformeret – også ud over det aftalte – og at samarbejdet har kørt upåklageligt indtil ansættelse af ny kommunaldirektør. (...) Ifølge JH er økonomiudvalget uforstående over for, at FH har brugt ressourcer på advokatbistand i forhold til ejerstrategiens indhold, og han påpegede, at han gør et stort forsøg på at skabe forståelse og få parterne til at mødes i denne sag.

Den nye ejerstrategi blev vedtaget af byrådet i begyndelsen af maj 2023. Strategien løste imidlertid ikke de grundlæggende uoverensstemmelser mellem parterne, der blussede op igen i forbindelse med havnens nye planer – eller genoplivning af de gamle planer – om at sælge arealer på havnen for at fremskaffe likviditet.

Den 3. maj 2023 fik Birgit S. Hansen en henvendelse fra en ekstern part, der var interesseret i at købe et areal på havnen. Birgit S. Hansen henviste den pågældende til at henvende sig til havnens ledelse, der derefter fik en forespørgsel om et muligt køb. Dette fik Bo Uggerhøj til at spørge Birgit S. Hansen, om der var ændret på holdningen om, at byrådet ikke ville sælge fast ejendom, jf. en e-mail fra Bo Uggerhøj til Birgit S. Hansen den 9. maj 2023:

Status angående salg af arealer på Havnen: – der er faktisk ikke noget der har ændret sig i de seneste mere end 12 måneder. Vi har forsat behov for at sælge arealer på Havnen for at styrke kapitalberedskabet – (p.t. er der ikke andre muligheder set i lyset af afslaget på lånet kr. 52 mio. som Thomas fik i sidste uge – en kassekredit ansøgning kan tage flere måneder), men der blev jo sagt "Nej tak" til salg af arealer kort før nytår. Vi vil derfor ikke begynde en ny salgsrunde hvis det forsat er "nej tak" til et salg – køberne vil jo ikke kunne forstå en sådan proces og Havnen har jo svært ved selv at forsvare et sådant forløb overfor køberne/kunderne.

Birgit S. Hansen svarede, at havnens bestyrelse måtte udarbejde en ansøgning til økonomiudvalget, hvis der var et konkret ønske om at afhænde arealer. Desuden bad hun om, at der som følge af de seneste hændelser blev udarbejdet et revideret budget for 2023. Som nævnt ovenfor fik havnen i april 2023 afslag fra Indenrigsministeriet på ansøgningen om dispensation fra fristerne på at udnytte låneadgang på ca. 52 mio. kr. for anlægsudgifter, afholdt i 2018 og 2019. I april 2023 meddelte havnens ledelse desuden, at [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Der blev herefter aftalt et kontaktmøde på havnen den 24. maj 2023. Forud for dette møde bad Karsten Jørgensen igen om, at havnens daglige ledelse besvarede de spørgsmål om budgettet for 2023, som kommunens økonomiforvaltning havde stillet tilbage i februar 2023. Den 17. maj 2023 endte Mikkel Seedorff Sørensen et skriftligt svar på disse spørgsmål med bemærkning om, at han af bestyrelsen var blevet instrueret i,

at vi ikke fremsender skriftlige redegørelser ud af huset omkring fortrolige / følsomme oplysninger, hvilket specifikt går på [REDACTED]. Men vi giver jer naturligvis en fuld gennemgang på vores møde 24. maj.

Parternes møde den 24. maj 2023 om forståelsen af budgettet mv. blev derefter aflyst eller udsat til den 24. juni 2023, jf. nærmere herom nedenfor i afsnit 10.7.

10.4 Forklaringer fra byrådsmedlemmer om arbejdet med ejerstrategien

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Kurt Kirkedal Jensen har forklaret, at han gennem mange år var medlem af bestyrelsen i Skagen Havn, og som daværende borgmester i Skagen deltog han i den proces, hvor kommunen købte statshavnen i Skagen. I den forbindelse var han – som repræsentanter for de andre kommuner, der købte statshavne – involveret i udarbejdelsen af havneloven, der bl.a. indeholder et princip om armslængde mellem havnens ledelse og politikerne, og om vandtætte skotter mellem havnens og kommunens økonomi:

Efter drøftelser på et økonomiudvalgsmøde fik KKJ den klare opfattelse og indtryk fra borgmesteren og kommunaldirektøren, at havnens bestyrelse og direktion ikke var dygtige nok, ligesom de hørte, at havnens ledelse ikke ville give forvaltningen de oplysninger om økonomien, de bad om. Dette var grunden til, at kommunen udarbejdede en ny ejerstrategi for havnene i Frederikshavn og Skagen. Formålet var at skabe klare retningslinjer for forholdet mellem havnen og kommunen, og at "trække havnen tættere på" kommunen.

[REDACTED] og Thomas Eriksen inddrog gruppeformændene i arbejdet med ejerstrategien, og processen førte til nogle voldsomme diskussioner i efteråret 2022. KKJ blev inviteret til et møde med [REDACTED] og Thomas Eriksen og fik præsenteret et udkast, der lagde op til en meget tæt styring af havnene fra kommunens side. Det var et udkast, som han slet ikke kunne støtte, og som bestyrelserne i både Skagen og Frederikshavn var imod. Han skrev til borgmesteren, at udkastet efter hans mening var i strid med havneloven. Det førte til, at han i den følgende tid blev kørt ud på et sidespor og fik et prædikat som "havnens mand". Udkastet blev imidlertid siden blødt op og ændret i betydelig grad, og i den endelige form kunne KKJ godt stemme for ejerstrategien.

Formålet med ejerstrategien var at få løst konflikten med bestyrelsen om bl.a. adgangen til oplysninger. Der er et skisma i havneloven, for havnen er selvstændig, men kommunens

embedsmænd har i sagens natur behov for at kende til de økonomiske forhold for at kunne forberede en sag for det politiske niveau. Havnens bestyrelse indhentede rådgivning fra Danske Havnes advokat om dette spørgsmål, om kompetenceforholdene og om tavshedspligt for de bestyrelsesmedlemmer, der samtidig var medlemmer af byrådet. KKJ hørte, at Thomas Eriksen også forelagde disse notater for kommunens advokat, Horten, for at få deres vurdering af de samme spørgsmål, hvilket KKJ fandt unødvendigt.

KKJ ved ud fra dialogen mellem bestyrelserne i Skagen og Frederikshavn, at bestyrelsen for Frederikshavn Havn flere gange havde tilbudt, at kommunens embedsmænd kunne komme på havnens kontor og gennemgå alt det materiale, de ønskede, stille alle de spørgsmål, de ville, og i fællesskab udarbejde løsningsforslag. Dette var imidlertid blevet afvist af Thomas Eriksen, der bad om skriftlige svar på forskellige spørgsmål. Her var problemet, at de skriftlige svar kunne blive omfattet af aktindsigt, og dette kunne skade forholdet til havnens kunder. Derfor ville bestyrelsen ikke svare skriftligt. I bestyrelsen for havnen i Skagen var holdningen den samme, når der var tale om kommercielt følsomme sager. Oplysninger, der ikke var fortrolige, ville man naturligvis godt give på skrift. KKJ hørte, at Thomas Eriksen var af den opfattelse, at han kunne sørge for, at de fortrolige oplysninger ikke blev omfattet af aktindsigt, men efter KKJs vurdering kunne man ikke være sikker på dette resultat.

John Lamp Henriksen har forklaret, at han – som medlem af byrådet, økonomiudvalget og Frederikshavn Havns bestyrelse – havde en dobbeltrolle:

Det var en vanskelig position, fordi kommunen som ejer af havnen (og som hæftende for havnens gæld) ønskede indsigt i havnens økonomi og kontrol over dens strategi, mens havnens bestyrelse mente at have ret til at disponere, fordi det var den, der havde ansvaret for virksomhedens økonomi. JLH konsulterede Thomas Eriksen for at få råd om, hvad han kunne gøre og sige i denne situation. Kommunen besluttede på sin side at udarbejde en ejerstrategi, der fastlagde kompetenceforholdene. (...)

JLH var bekendt med, at kommunens økonomifolk havde vanskeligt ved fra havnen at få de oplysninger, de bad om vedrørende havnens økonomi. De fik ikke klare svar på deres spørgsmål. [redacted] stod fast på, at man ikke skulle udlevere fortrolige eller kommercielt følsomme oplysninger (som fx oplysninger om voldgiftssagen mod Bladt Industries vedr. olieterminalen), fordi de var bange for, at oplysningerne i kraft af reglerne om aktindsigt ville blive offentligt tilgængelige. Der var indhentet juridisk rådgivning om dette. Det kom til en afstemning i bestyrelsen om, hvorvidt der skulle udleveres oplysninger til kommunen, og det var kun JLH og June Menne, der stemte for dette. Det er hans opfattelse, at [redacted] oprigtigt mente, at havnen skulle være selvstændig, og at kommunen burde acceptere dette. Det var ikke for at skjule noget, at de ikke ville svare. Det handlede mere om det principielle: Forholdet mellem havnen og kommunen.

[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]

¹⁰¹ Se i afsnit 9.2 ovenfor.

10.5 Årsregnskabet for 2022

Gennem foråret 2023 var der flere gange møder og konsultationer mellem havnens ledelse og kommunen vedrørende den økonomiske situation på havnen.¹⁰² I april 2023 modtog kommunen et afslag på ansøgningen om at udnytte låneadgangen i 2018 og 2019. I forbindelse med afslaget gjorde Indenrigsministeriet opmærksom på, at havnen eventuelt – efter ansøgning – kunne opnå en dispensation til at etablere en større kassekredit, end lånebekendtgørelsen gav mulighed for.

Den 22. maj 2023 behandlede havnens bestyrelse årsregnskabet for 2022, regnskabet for 1. kvartal samt oversigten over likviditet og 10-års prognose. Årsregnskabet viste et stort overskud, og havnen havde en fornuftig likviditet. Det fremgår af referatet af bestyrelsesmødet, at revisorerne fra Deloitte deltog i denne del af mødet og udtrykte tilfredshed med havnens økonomifunktion. Om behandlingen af regnskabet fremgår det bl.a.:

[Revisorerne] gennemgik revisionsrapporteringen (tidligere revisionsprotokol). Årets resultat udgør 66.003 tkr., hvilket er 61.638 tkr. mere end resultatet for 2021, hvor der er noteret en fremgang i bruttofortjenesten på 66% i forhold til 2021 og en fremgang i driftsresultatet (efter afskrivninger) på 207% i forhold til 2021. Afskrivningerne er i samme periode steget 160%. Revisionen forsynede regnskabet for FH og FHE med blank påtegning uden modifikationer, fremhævelser eller andre rapporteringsforpligtelser. Ledelsen har valgt at aflægge årsregnskabet ud fra going concern-princippet, hvilket Deloitte, baseret på deres revision, er enige i. (...)

Som følge af det seneste års udvikling i likviditeten har revisionen været opmærksom på faktorer omkring sikringen af, at FH fortsat har tilstrækkeligt likviditetsberedskab for det kommende år. Færdiggørelsen af bunkerterminalen er ifølge revisionen essentiel for det kommende års likviditet, da det vil bidrage med yderligere driftslikviditet. Deloitte har påsat, at der samlet set over de kommende år vil være positive nettopengestrømme, og at der ikke isoleret for de enkelte år vil opstå negative likvide beholdninger. Deloitte anbefalede på trods af dette og i lyset af forsinkelsen på bunkerterminalen at styrke FH's kapitalberedskab gennem kassekredit og arealsalg, som er de muligheder, de ser, at FH har for at øge likviditeten. (...)

Årets resultat betragtes af bestyrelsen som flot og meget tilfredsstillende, og årsrapporten for 2022 blev enstemmigt godkendt uden bemærkninger og vil efterfølgende blive underskrevet af bestyrelsen.

Deloitte's bemærkninger til årsregnskabet findes i revisionsrapporteringen, hvor revisorerne bl.a. har anført:

Virksomheden har i 2022 realiseret en omsætning under budgettet som følge af forsinkelser på olie-terminalen, dog er det samtidig lykkedes at opnå en række ekstraordinære indtægter

¹⁰² Fx møde den 13. marts 2023 mellem Bo Uggerhøj, Mikkel Seedorff Sørensen, borgmester Birgit S. Hansen og kommunaldirektør Thomas Eriksen, jf. bilag 3.10.2 s. 101, og spørgsmål fra Karsten Jørgensen til [redacted] om bl.a. et [redacted], jf. bilag 16.4.2.1-1005 ff.

på finansielle instrumenter ved tvungen indfrielse af renteswap aftaler. Virksomhedens likviditet har som følge af flere faktorer været udfordret. Ledelsen forventer en betydelig forbedring i indtjening for driften og likviditet for det kommende år, ligesom der som følge heraf forventes genereret positive pengestrømme, som muliggør afdrag på 42,7 mio. kr. på gæld. Færdiggørelsen af olie-terminalen vurderes essentiel for det kommende års likviditet, da det vil bidrage med yderligere driftslikviditet. Vi har påset at der samlet set over de kommende år vil være positive nettopengestrømme, og at der ikke isoleret for de enkelte år vil opstå negative likvide beholdninger.

Mikkel Seedorff Sørensen sendte samme dag regnskabet til kommunen og foreslog, at der blev fundet en dato for et møde til gennemgang af regnskabet.

Den 23. maj 2023 bad Karsten Jørgensen i en e-mail Mikkel Seedorff Sørensen om at modtage det interne regnskab, sådan at kommunen kunne inddrage dette i vurderingen af det eksterne regnskab. Det viste sig, at Deloitte – i modsætning til tidligere BDO – ikke var blevet bedt om at udarbejde et internt regnskab. Mikkel Seedorff Sørensen oplyste, at et internt regnskab blev fravalgt, da Deloitte blev antaget som revisor. Han oplyste videre, at dette ikke fremgår af revisionsaftalen, men [REDACTED] [REDACTED] havde med håndskrift noteret oplysningen på dokumentet.

Efter modtagelsen af den endelige udgave af årsregnskabet den 2. juni 2023 gennemgik kommunens økonomiafdeling dette, og den 9. juni 2023 sendte Karsten Jørgensen et notat til Thomas Eriksen om "12 nedslagspunkter i FH's regnskab" til brug for den videre behandling af sagen (godkendelsen i byrådet den 28. juni 2023). Notatet beskrev 12 punkter, hvor økonomiforvaltningen havde bemærkninger til regnskabet:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Det er i notatet bl.a. anført., at årets resultat (et overskud på 66 mio. kr.) ville have været et underskud på ca. 5 mio. kr. uden de ekstraordinære indtægter. Det bemærkes i notatet, at den væsentlige observation ved dette er, at den ordinære drift ikke har været tilstrækkelig til at generere overskud i sig selv. Tilsvarende er det anført, at likviditeten, der i regnskabet er opgjort til 47,3 mio. kr., uden de ekstraordinære poster ville have udgjort -43,6 mio. kr. Havnens ordinære drift havde altså ikke i sig selv kunnet generere en positiv likviditet.

Den 16. juni 2023 udsendte havnens ledelse en pressemeddelelse om årsregnskabet. I denne pressemeddelelse¹⁰³ hedder det bl.a.:

Årets resultat i Frederikshavn Havn udgør 66.003 tkr., hvilket er 61.638 tkr. mere end resultatet for 2021.

Der er noteret en fremgang i omsætningen på 46%, en fremgang i bruttofortjenesten på 66% i forhold til 2021 og endelig en fremgang i driftsresultatet (efter afskrivninger) på 207% i forhold til 2021. Afskrivningerne er i samme periode steget 160%.

Resultatet betegnes som meget tilfredsstillende.

- Vi noterer med tilfredshed, at vi nu ser resultatet af de nye aktiviteter, som primært udvidelsen af Frederikshavn Havn i 2 etaper har medført. Omsætningen følger forventningerne på trods af, at vi endnu ikke har realiseret den omsætning, som Stena Oils bunkerterminal vil medføre. Udover fremgangen i omsætning og bruttoresultat, noterer vi med stor glæde, at de nye aktiviteter foreløbig har skabt over 400 arbejdspladser hos virksomhederne på havnen, udtaler bestyrelsesformand Bo Uggerhøj.

- Når vi samtidig har afdraget på vores lån for såvel etape 1 og 2 siden 2018, og først i 2022 for alvor har noteret omsætning fra de nye aktiviteter, er det et imponerende regnskab, vi kan fremvise for Frederikshavn Havn.

- Udviklingen følger vores forventninger, og vi ser frem til at være i fuld drift (inkl. bunkerterminalen) fra 3-4. kvartal 2023. Det skal i samme ombæring noteres, at afdragene i 2018-2021 udgør DKK 165 mio., som er taget ud af havnens driftslikviditet - hvilket svarer til 3 års omsætning i den oprindelige havn, så det viser lidt om robustheden i virksomheden.

- Det samme afspejles i vores budgetter og prognoser på kort og langt sigt - nemlig at vi ser ind i en rigtig spændende udvikling såvel aktivitetsmæssigt som økonomisk, slutter Bo Uggerhøj.

Administrerende direktør, Mikkel Seedorff Sørensen tilføjer:

- Udover de allerede gennemførte projekter, hvor vi med en færdigbygget bunkerterminal i 2023 kan se frem til et fuldt driftsår i 2024, så er der allerede nu efterspørgsel efter yderligere baglandsarealer og ikke mindst kajfaciliteter. Vi arbejder for øjeblikket med at udvide aktiviteterne både med eksisterende og nye kunder - efterspørgslen er støt stigende i takt med, at de nye virksomheder er i drift - og flere nye vil gerne være en del af udviklingen i Frederikshavn.

¹⁰³ Jf. <https://pof.dk/nyheder/rekordresultat-i-frederikshavn-havn.aspx>

Byrådet godkendte på sit møde den 28. juni 2023 havnens årsregnskab for 2022.¹⁰⁴

10.6 Forklaringer om årsregnskabet for 2022

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Thomas Eriksen har forklaret, at han modtog årsregnskabet, og at han på dette tidspunkt fortsat havde tillid til havnens ledelse, trods den anstrengte dialog med særligt [REDACTED] i foråret 2023:

TE havde på dette tidspunkt ikke mistillid til havnens ledelse. Der var snarere tale om irritation over de manglende svar. Det stod ikke klart for ham, at der i virkeligheden var tale om et økonomisk morads, hvor havnens indtægter slet ikke var store nok til, at havnen kunne betale renter og afdrag på sin gæld.

Årsregnskabet for 2022 var færdigt i juni 2023, og dette regnskab viste et pænt overskud. Revisionen havde ingen kritiske bemærkninger. Alle var klar over, at overskuddet i 2022 skyldtes ekstraordinære indtægter fra indfrielsen af to renteaftaler, og at driften isoleret set var underskudsgivende. På et møde med havnens ledelse i juni 2023 spurgte TE, hvorfor ledelsen havde valgt at kommunikere, at resultatet for 2022 var tilfredsstillende, når dette ikke var tilfældet. Havnens ledelse mente fortsat, at det skulle kommunen ikke blande sig i, og at de tiltag, ledelsen på havnen havde gjort, ville vende situationen.

[REDACTED]

[REDACTED]

¹⁰⁴ Byrådsmøde 28. juni 2023: Punkt 7. Frederikshavn Havn årsregnskab 2022, j.nr. EMN-2016-01242. Bilag: Plan- og projektreddegørelse 2023 (starter på side 60 i pdf-sider). Redegørelse for arealbehov (side 89, 91 i pdf-sider). Bilag: Årsrapport 2022, Dok iD: 7217005.

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

June Menne har forklaret, at det efter hendes opfattelse i 2023 var svært at få et præcist billede af havnens økonomiske situation, fordi der flere gange var modstrid mellem de meldinger, Mikkel [REDACTED] kom med:

Den økonomiske situation var vanskelig at få rede på. I 2023 havde [REDACTED], [REDACTED] og [REDACTED] et temamøde med økonomiudvalget, og efter dette møde var det politikernes indtryk, at der ikke var alvorlige problemer på havnen. Regnskabet for 2022 viste et stort overskud, og [REDACTED] udlagde dette, som om havnen havde nået et rigtigt godt resultat. Det førte til, at kommunen igen stillede en række spørgsmål til ledelsen på havnen, og JM og John Lamp var af den opfattelse, at regnskabet faktisk var dårligt, fordi det kun var ekstraordinære indtægter, der havde givet overskuddet.

Det er JM's indtryk, at [REDACTED] ønskede at kunne fremvise en succes, og at meget af det, han sagde om budgetter og fremtiden, var rene postulater. Fx blev projektet med olieterminalen nævnt som en kommende indtægtskilde, men projektet blev ved med at være forsinket. Det var, som om de på hvert eneste bestyrelsesmøde hørte, at arbejdet skred fremad, men på næste møde var der ikke sket mere, og projektet krævede stadig flere penge. Efterhånden var havnens udgifter nået op over 215 mio. kr., og det var meget langt over budgettet. [REDACTED] svarede svævende på deres spørgsmål om fremdriften i arbejdet, også i den fase, hvor kontrakten med totalentreprenøren blev hævet.

John Lamp Henriksen har forklaret:

Bestyrelsen fik løbende orientering om økonomien på havnen gennem månedsregnskaber, budgetter og prognoser for udviklingen i likviditeten. Det var et gennemgående træk, at månedsregnskaberne ofte var dårligere end forventet, og at likviditeten var mere anstrengt, end budgettet viste. [REDACTED] havde altid en forklaring på disse forhold, og selv om det var bekymrende, at der vedvarende var en stram likviditet, fik bestyrelsen det billede, at forretningen var sund, og at problemerne var forbigående. Bestyrelsesmøderne havde ofte deltagelse af flere af de ansatte, herunder [REDACTED].

I maj måned 2023 behandlede bestyrelsen årsregnskabet for 2022. Det var [REDACTED] holdning, at der var tale om et godt resultat. Det er rigtigt, at regnskabet viste et overskud, men det skyldtes udelukkende ekstraordinære indtægter. Driften kunne ikke generere et overskud, og JLH spurgte ind til dette forhold, men fik det svar, at økonomien var sund. Da der heller ikke var bemærkninger fra revisionen, Deloitte, accepterede han situationen, men han havde en voksende bekymring for havnens økonomi.

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Jens Borup har forklaret, at hans interesse for økonomien i Frederikshavn Havn blev vakt med havnens årsregnskab for 2022:

Det var gennemgående, at havnen afleverede årsregnskaber med sorte tal, men netop regnskabet for 2022 adskilte sig fra de tidligere. Der var en meget stor ekstraordinær indtægt, der kom fra indfrielsen af en renteswap i regnskabsåret. Hvis man så bort fra denne indtægt, manglede der indtægter for ca. 60 mio. kr., så det var hans vurdering, at havnen var i problemer.

JB talte med kommunens [REDACTED], der gav ham ret i, at årsregnskabet viste en virksomhed i krise. "Vi må håbe, at det går". Da JB fulgte op på regnskabet for 2022, viste det sig desuden, at den omtalte renteswap var blevet realiseret, fordi havnen i god tro havde optaget et ulovligt lån, som den var tvunget til at indfri. Det beroede således på et rent tilfælde, at havnen havde fået den store indtægt.

Han talte desuden med [REDACTED] og gav udtryk for sin bekymring. [REDACTED] foreslog, at JB kom på besøg på havnen og fik en kop kaffe, så de kunne tale om regnskabet. [REDACTED] nævnte, at der måtte være "armslængde" mellem havnen og kommunen, dette var havnelovens ordning. Thomas Eriksen og borgmesteren havde ikke ret til at give ordrer til ledelsen, men havnens ledelse oplevede, at de ikke rettede sig efter det.

Peter Sørensen har forklaret, at det i 2023 var kendt for medlemmerne af økonomiudvalget, at havnens likviditet var under pres. Der blev præsenteret flere oversigter over den forventede udvikling i havnens likviditet. Disse var imidlertid, med en enkelt undtagelse, altid positive:

Den likviditetsoversigt, som viste likviditetsproblemer, angav at dette alene drejede sig om et mindre beløb et enkelt år, og at de efterfølgende år havde positiv likviditet. Derfor blev det beskrevet som et marginalt og forbigående problem. Når der blev stillet spørgsmål til forudsætningerne for de budgetter, havnen havde lagt, blev der flere gange udarbejdet et nyt budget, hvor det igen så ud, som om der var styr på økonomien. I dag kan PS se, at der i flere tilfælde var tale om helt urealistiske budgetter, og det undrer ham, at revisionen ikke havde bemærkninger til budgetterne.

Det er hans indtryk, at forvaltningen spurgte først i [2022 og 2023] for alvor begyndte at stille spørgsmål til forudsætningerne for havnens beregninger, men han har ikke nærmere kendskab til disse undersøgelser/forhold. Det er hans indtryk, at Thomas Eriksen – i modsætning til Mikael Jentsch – ikke lod sig stille tilfreds med de skønmalerier, havnens ledelse kom med, men han har ikke kendskab til, hvor detaljeret Thomas Eriksen var orienteret. Han ved således ikke, om embedsmændene vidste mere end medlemmerne af økonomiudvalget. Udvalget bestod af ham selv og John Lamp Henriksen fra de konservative, der også var medlem af havnens bestyrelse, men som havde tavshedspligt og dermed var afskåret fra at give dem oplysninger. De øvrige medlemmer var fra Socialdemokraterne, der aldrig stillede spørgsmål til de indstillinger, borgmesteren støttede.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

10.7 Fortsat uenighed om kommunens adgang til at få (skriftlige) oplysninger

De spørgsmål, Karsten Jørgensen havde stillet til havnens budget tidligere på året, var i juni 2023 fortsat ikke blevet besvaret. Der blev rykket for svar flere gange, herunder på et møde den 23. juni 2023,¹⁰⁵ og havnebestyrelsen drøftede på sit mødet den 30. juni 2023 de fortsatte henvendelser og spørgsmålet om aktindsigt. Det fremgår af referatet om denne sag:

BU orienterede om, at Frederikshavn Kommune rykker efter materiale vedr. bunkerterminalen. BU gjorde det klart, at han på ingen måde vil udlevere skriftligt materiale

¹⁰⁵ Jf. i afsnit 10.8 straks nedenfor.

vedrørende [REDACTED] til kommunen eller andre på grund af det personlige bestyrelsesansvar. FH har modtaget en skriftlig henvendelse fra [REDACTED], hvor de anmoder FH om ikke at offentliggøre fortroligt materiale om hverken [REDACTED]

[REDACTED] da det kan få store konsekvenser for deres forretning. Han fremhævede herudover et eksempel, hvor FH's interne regnskab (som er sendt til kommunen på dennes anmodning) efter en afgørelse fra Trafikstyrelsen skal udleveres til en journalist, som har søgt aktindsigt hos Frederikshavn Kommune. BU pointerede, at kommunen ikke bør have fortroligt materiale på skrift, men at de kan få alle de informationer, som de har brug for mundtligt.

JH påpegede, at han ikke er interesseret i at udlevere materiale, som kan kompromittere havnens kunder, hvis det ved aktindsigtsanmodninger ikke er muligt for kommunen at overstrege fortrolige oplysninger.

JM påpegede, at kommunen ikke opfatter sig selv som 3. part, og at de derfor mener, at de selv kan bestemme, hvad der skal overstreges, hvorfor JM fastholder, at hun har tiltro til, at kommunen kan håndtere fortrolige oplysninger. Bestyrelsen var enige om, at der bør laves en partsneutral vurdering af, om Frederikshavn Kommune er 3. part, og det blev foreslået, at kommunen henvender sig til Kammeradvokaten med en generel forespørgsel om fortolkning af offentlighedsloven.

[FH har efter mødet indhentet udtalelser fra 3 advokatfirmaer (Viltoft, Accura og Kirk Larsen) omkring interne/eksterne dokumenter i forbindelse med aktindsigt. Alle 3 siger samstemmende at når et dokument med fortrolige oplysninger (budgetter, kontrakter, interne årsrapporter m.v.) sendes ud af huset (til ejerkommune, myndigheder mv.), så mister dokumentet sin interne status og bliver eksternt. Det betyder, at dokumentet dermed mister sin status som internt og dermed værende undtaget for aktindsigt. Udveksling af dokumentet mellem havn og kunde eller havn og advokat, vil stadig være at betragte som intern kommunikation og dermed være undtaget for aktindsigt.

En af ovennævnte advokater udtaler ligeledes, at vedkommende har talt med en jurist hos Frederikshavn Kommune, som deler denne opfattelse om interne/eksterne dokumenter, med at man på chefniveau i kommunen ikke deler denne opfattelse. FH har navnet på kommunens jurist. Dette begrundede også Frederikshavn Kommunes beslutning om at lave FH's dispensationsansøgning til Indenrigsministeriet til et åbent punkt på dagsordenen i ØU og Byråd i september 2022, da ansøgningen til Indenrigsministeriet iflg. kommunen alligevel ville være omfattet af aktindsigt.

Hvis en journalist (som i tilfældet med Nordjyske i uge 26) søger aktindsigt i et dokument hos Frederikshavn Kommune, kan man i første omgang forsøge at ekstrahere indholdet, som FH også har gjort omkring Nordjyskes henvendelse om havnens interne regnskab hos kommunen. I dette tilfælde har Trafikstyrelsen vurderet, at FH ikke kan ekstrahere det indhold, man har gjort, og har derfor udbedt sig det uekstraherede dokument hos kommunen. Hvis man skal være 100% sikker på at fastholde undtagelse for aktindsigt, skal ALLE dokumenter, som indeholder fortrolige oplysninger såsom kontrakter, budgetter med detaljer om kunders kontraktforhold og priser, forhandlinger m.v. fastholdes som interne. Deler man dokumentet en gang vil der være risiko for, at dokumentet senere kan begæres udleveret i en aktindsigtsbegæring. Derfor kan man naturligvis godt dele 10-årsprognoser m.v. som FH's, hvor det ikke er muligt for modtageren at uddrage detaljer omkring specifikke kunders mængder, priser o.a. Én af advokaterne siger ligeledes, at det sågar kan være en udfordring at give ejerkommunen alle detaljer omkring enkelte kundeforhold mundtligt på et møde pga. journaliseringspligten hos kommunen. Hvis kommunen journaliserer oplysningerne omkring fortrolige forhold, vil dette ligeledes være omfattet af aktindsigt – dette er bl.a. også bag-

grunden for Nordjyskes ansøgning hos kommunen. Det er gjort på baggrund af de journaliserede dokumenter.] (...) Bestyrelsen var enige om, at der bør laves en partsneutral vurdering af (...) fortolkning af offentlighedsloven.

██████████, der er omtalt i referatet, er et selskab, der er børsnoteret, og som derfor er underlagt børsretlige regler om offentliggørelse af oplysninger. På mødet i havnens bestyrelse stemte medlemmerne om, hvorvidt havnen skulle efterkomme kommunens anmodning om skriftlige svar. Kun June Menne og John Lamp Henriksen stemte for, de øvrige stemte imod.

Som det ses ovenfor, fremgår det af referatet, at havnen efter bestyrelsesmødet havde indhentet udtalelser fra tre advokatfirmaer (Viltoft, Accura og Kirk Larsen & Ascanius) om spørgsmålet om aktindsigt. Det fremgår af Mikkel Seedorff Sørensens redegørelse, at alle tre udtalelser konkluderede, at et dokument, der var sendt fra havnen til kommunen, ikke kunne betragtes som et "internt" dokument. Advokat Jesper Fabricius, Accura,¹⁰⁶

Oplysningerne om, at Trafikstyrelsen havde givet en journalist aktindsigt i havnens interne regnskab, gjorde, at John Lamp Henriksen den 30. juni 2023 henvendte sig til Thomas Eriksen:

På bestyrelsesmøde i Frederikshavn Havn i dag blev denne mail rundsendt. Forhistorien er så vidt det blev oplyst (og så vidt jeg forstod) en journals ansøgning om aktindsigt i havnens interne regnskaber. Der blev udstreget og udtaget dokumenter, hvilket journalisten klagede over og fik medhold i. Det udtagne var ikke var omfattet af undtagelsen for aktindsigten, da dokumenterne i forvejen var fremsendt til og delt med Frederikshavn Kommune.

Thomas Eriksen svarede den 3. juli 2023 John Lamp Henriksen (med Birgit S. Hansen c.c.):

Jeg har været sagen igennem, herunder afgørelsen fra ministeriet. Der er ikke tale om, at dokumenter er åbne, fordi de er sendt til kommunen, tværtimod. Afgørelsen siger, at det arbejde der er lavet fra havnens side omkring hemmeligholdelse/sløring af dokumenter, ikke er lavet konkret og specifikt nok, samtidig er der kritik af, at vi som kommune blot følger havnen og ikke laver en individuel vurdering. Der kan som eksempel ikke tages afsæt i dele af et dokument, der er fortroligt, og så bruge det som argument for hemmeligholdelse af hele dokumentet. Det skal gøres konkret og individuelt for dokumenterne.

Sagen er sendt tilbage til kommunen til fornyet behandling og afgørelse, da det er os som kommune, der skal træffe afgørelse omkring omfanget af aktindsigt i dokumenterne fra havnen. Vi har bedt havnen løbe de enkelte dokumenter igennem igen, hvad de ønsker og kan argumentere for, er fortroligt, det er der givet en frist til, til den 19. juli 2023, ellers bliver det vores vurdering af hvad der skal gives indsigt i. Vi skal som nævnt efterfølgende på baggrund af tilbagemeldingen fra havnen lave en ny afgørelse i sagen.

¹⁰⁶ Advokat Eva Olesen (Viltoft) og advokat Frans Bennedsen (Kirk Larsen & Ascanius) har oplyst, at de har rådgivet havnens direktion og bestyrelse om reglerne om videregivelse af dokumenter mv, men at der ikke i dagene omkring den 30. juni 2023 findes skriftlige notater eller lignende herom, Advokat Jesper Fabricius, Accura, har oplyst, at han ikke mener at have rådgivet Mikkel Seedorff Sørensen om emnet i sommeren 2023, men at han ved en tidligere lejlighed har drøftet reglerne med ham.

John Lamp Henriksen gav i en e-mail den 4. juli 2023 denne vurdering videre til Bo Uggerhøj:

Thomas Eriksen holder sommerferie, men han har undersøgt forholdene og svaret på min mail. Se venligst nedenfor. Mikkels forklaring på sidste bestyrelsesmøde er ikke i overensstemmelse med kommunens oplevelse af den pågældende sag. Som i slet ikke. Vi kommer ingen vegne, hvis ikke Mikkel (og måske dig) har det samme "verdensbillede" af udfordringerne med administrering af aktindsigt, som kommunen har. Mikkel forklarede på bestyrelsesmødet, at kommunens jurist støttede op om Mikkels udlægning. Dette er ikke korrekt efter hvad jeg har fået oplyst af kommunen. I nærværende sag handler det om argumenter og begrundelser for ikke at udlevere udtaget materiale. Og ikke en generel betragtning om, hvem der har fremsendt materiale til hvem. Og hvad der så i givet fald skal fremsendes på begæring om aktindsigt. (...)

Uenigheden om kommunens adgang til at forlange skriftlige oplysninger blev således ikke afklaret i 2023.

Havnen søgte i øvrigt bistand fra advokatfirmaerne Viltoft og Accura til at håndtere anmodninger om aktindsigt bl.a. fra Bladt Industries. Begge advokatfirmaer vurderede i forskellige sammenhænge,¹⁰⁷ at havnen havde mulighed for at udelade en lang række kommercielle oplysninger fra aktindsigt med henvisning til offentlighedslovens § 30, nr. 2, § 33, nr. 3 og § 34, nr. 1, og/eller nr. 3. Det fremgår også af en e-mail fra advokat Jesper Fabricius til Kim Nielsen, 21. august 2023, hvor parterne drøftede ombudsmandens afgørelse i FOU 2017.23 om Vejle Havn. Advokaten skrev om afgørelsen:

Den betyder, at der som udgangspunkt er aktindsigt for udenforstående (fx journalister) i dokumenter, e-mails m.v., som I sender til Frederikshavn Kommune. Hvis nogen begærer aktindsigt, kan I imidlertid stadigvæk anmode om, at visse dele af de pågældende e-mails og dokumenter undtages fra aktindsigt - præcis på samme måde som i det høringssvar, vi netop har sendt til kommunen.

10.8 Havnens ansøgning om styrkelse af likviditetsberedskabet

Havnens bestyrelse sendte 19. juni 2023, et "Notat vedrørende likviditetssituationen i Frederikshavn Havn og plan for styrelse af det eksisterende kapitalberedskab", dateret 13. juni 2023, til kommunen. Formålet var at belyse årsagerne til den likviditetssituation, som havnen havde befundet sig i siden januar 2022, og at få byrådets opbakning til at styrke havnens likviditet. Det fremgik af notatet, at det efter bestyrelsens opfattelse var nødvendigt med tiltag for at skaffe havnen et likviditetsberedskab på 50 mio. kr.

Nærmere bestemt ansøgte bestyrelsen om tilladelse til at udvide havnens kassekredit (uden beløbsangivelse), tilladelse til at søge om 5 års afdragsfrihed på lån på i alt ca. 800 mio. kr. (hvilket i givet fald ville give likviditet på ca. 40 mio. kr. om året), og tilladelse til salg af arealer på havnen [REDACTED]. Konkret bad bestyrelsen om mandat til at indgå i realitetsforhandlinger med potentielle købere om salg af arealer, [REDACTED].

Karsten Jørgensen kommenterede henvendelsen i et notat til Thomas Eriksen den 20. juni 2023:

¹⁰⁷ Viltoft – e-mail til Kim Nielsen af 16. juni 2023, Accura – udkast til høringssvar til Frederikshavn Kommune 17. august 2023.

Bestyrelsen i Frederikshavn Havn ønsker at styrke Havnens likviditetsberedskab. - Bestyrelsen fortæller, at der ikke er et akut behov for tilførsel af likviditet - Men erfaringerne fra udefrakommende faktorer som Covid-19 og forsinkelsen af [REDACTED] gør, at bestyrelsen anbefaler, at Havnen skal have et likviditetsberedskab på minimum 50 mio. kr. Bestyrelsen beskriver herefter over de næste 3 sider det historiske forløb af Havnens investeringer og finansielle dispositioner.

I parentes bemærkning undrer det; - At bestyrelsen bruger mange ord på at forklare, at analyserne viste og havnen selv vidste, at indtjeningen på investeringerne først ville komme efter at investeringerne er foretaget, og kommunen blev orienteret om det, og MED den viden går havnen alligevel ud og slutfinansierer projekter som ikke er færdige og ikke giver indtægter og dermed påtager sig en afdragsforpligtigelse. - At bestyrelsen skriver, at man ikke kendte reglerne for en kommunal selvstyrehavn for finansiering af investeringer og derfor mistede en låneadgang på 52 mio. kr.

Bestyrelsen beskriver IKKE, at Havnen har fået en likviditetstilførsel på 90,6 mio. kr. i 2022. (afvikling af 2 swap, 60,6 mio. kr. og [REDACTED] [REDACTED].)

Bestyrelsen slår fast, at 10 års prognosen viser, at der er en stærk forretningsplan for Havnen med solide budgetter og en kapacitet, som er tæt på 100% belægning. Bestyrelsen har vedlagt en likviditetsprognose, som viser: – En ultimo likviditet 2023 på 31,2 mio. kr. – En ultimo likviditet 2024 og 2025 på hhv. 27,0 og 28,5 mio. kr. – En ultimo likviditet 2026 på 41,2 mio. kr. Det er, som bestyrelsen også tidligere i notatet slår fast; ”solide budgetter”, der viser ”at der ikke er et akut behov for likviditetstilførsel”. Det står derfor ikke klart for mig, hvorfor bestyrelsen ønsker at have en større likviditet end budgettet i havnens Cash Flow viser:

Bo Uggerhøj og Mikkel Seedorff Sørensen havde herefter den 23. juni 2023 et ejerstrategimøde med borgmesteren og kommunaldirektøren forud for byrådets behandling af årsregnskabet for 2022.¹⁰⁸ På mødet efterlyste Thomas Eriksen igen skriftlige svar på kommunens spørgsmål fra februar 2023 (jf. afsnittet lige ovenfor), og han bad om at modtage en økonomiopfølgning efter 2. kvartal. Disse anmodninger blev besvaret henholdende af Mikkel Seedorff Sørensen den 27. juni 2023, og Thomas Eriksen orienterede borgmesteren om, at Mikkel Seedorff Sørensen fortsat ikke svarede på de stillede spørgsmål (særligt spørgsmålene om [REDACTED]).

Den 30. juni 2023 blev der afholdt et møde mellem havnens ledelse (Bo Uggerhøj og Mikkel Seedorff Sørensen) og kommunen (Birgit S. Hansen, Peter Sørensen og Thomas Eriksen) om bestyrelsens ansøgning af 19. juni 2023. Kommunens repræsentanter gav på mødet udtryk for, at de ud fra de oplysninger, som havnen selv havde givet i regnskaber og budgetter, ikke mente, at havnen havde brug for et likviditetsberedskab på 50 mio. kr. – og dermed at havnen heller ikke havde behov for at sælge arealer.

Udfaldet af mødet blev omtalt for havnebestyrelsen på dennes møde samme dag, 30. juni 2023, hvor bestyrelsen igen drøftede forholdet til kommunen:

BU og MS har holdt møde med borgmester og kommunaldirektør i uge 25 vedrørende ny ejerstrategi. Der blev her sat spørgsmålstejn ved FH's årsregnskab, som de vurderer som værende mere et minus end et plus. BU orienterede om, at Jens Borup også problematiserede FH's årsregnskab på byrådsmødet 28. juni 2023. BU har efterfølgende

¹⁰⁸ Byrådet behandlede årsregnskabet for 2022 den 28. juni 2023, jf. lige ovenfor.

kontakten Jens Borup og henlede opmærksomheden på, at kommunen har skrevet forkert i indstillingen til regnskabet og forklaret, hvordan regnskabet hænger sammen. Bestyrelsen var enige om, at FH har en vigtig kommunikationsopgave over for Frederikshavn Kommune for fremover at undgå misforståelser og i stedet styrke kommunikationen og skabe en større fælles forståelse. (...)

Bo Uggerhøj berettede, at Thomas Eriksen, Birgit S. Hansen og Peter Sørensen på møde 30. juni 2023 har meddelt, at de vurderer, at FH ikke har behov for yderligere kapitalberedskab. BU anbefalede, at FH fastholder ønsket om et kapitalberedskab på ca. 50 mio. kr. (ved hjælp af kassekredit, arealsalg og/eller afdragsfrihed), da det vil være rettidig omhu at have hurtig adgang til et beredskab. Han pointerede, at et kapitalberedskab ikke er penge, der skal bruges nu, men at det vil være ansvarligt af bestyrelsen at have løsninger parat, hvis der pludselig skulle blive behov for det (...).

Som forberedelse til økonomiudvalgets behandling af ansøgningen om styrkelse af likviditetsberedskabet, sendte Karsten Jørgensen den 2. august 2023 et udkast til dagsordentekst til Thomas Eriksen og bemærkede samtidig:

Det er svært for mig ud fra havnens 10 års budgetter at se behovet for et øget kapitalberedskab – men jeg er heller ikke hverken havnedirektør eller havnebestyrelsesformand med kendskab til driften af en stor erhvervshavn. Og når nu det er havnedirektørens og havnebestyrelsens vurdering, at der er behov for et øget kapitalberedskab, og vi skal tage deres vurdering alvorligt, så vil jeg foreslå, at vi går videre af den vej, som vi allerede er slået ind på med dispensationsansøgning til IM på de 52 mio. kr., og søger om en udvidelse af havnens kassekredit. Så vil havnen få øget sit kapitalberedskab, hvis der skulle opstå et akut behov, der ligger udover den likviditet der er til rådighed gennem havnens drift. Vi kan jo arbejde med at lægge bindinger på havnens muligheder for at gøre brug af den øgede kassekredit. Så får vi jo også at se hvorledes IM vurderer havnens økonomi.

På mødet i havnens bestyrelse den 10. august 2023 blev behovet for likviditet drøftet i forbindelse med de møder, der havde været før sommerferien. Det fremgår af referatet af mødet:

MS pointerede, at det likviditetsmæssigt overordnet set ser positivt ud. Der er behov for midlertidige foranstaltninger i 2023 og 2024, men herefter vil FH være i stand til at klare sig selv ud fra de nuværende budgettal. Skagen Havn har oplyst, at de også oplever likviditetsudfordringer. Bestyrelsen var enige om, at det kan være en god ide at samarbejde med Skagen Havn for at forstærke dialogen med kommunen omkring kapitalberedskab og evt. finde løsninger i fællesskab.

Desuden drøftede bestyrelsen kommunens anmodning om, at havnen udarbejdede nye vedtægter som følge af den nye ejerstrategi. Dette emne var fælles for havnene i Skagen og Frederikshavn, og de to bestyrelsesformænd havde koordineret en henvendelse til borgmesteren (der blev drøftet på et møde mellem de nævnte parter den 11. august 2023):

BU orienterede om, at bestyrelsesformændene i Skagen Havn og FH har sendt en mail til Birgit S. Hansen for at advisere hende om, at havnene ser nogle fundamentale udfordringer omkring ejerstrategien og kommunens ønsker til indhold i vedtægterne i forhold til gældende lovgivning for kommunale selvstyrehavne:

1. Havnelovens bestemmelser og regler skal gå forud for den kommunale ejerstrategi, idet vi som ledelse og bestyrelse skal efterleve Havneloven, men selvfølgelig skal varetage ejerens og havnens interesser i fællesskab og i respekt af havneloven.
2. I henhold til Havneloven, så skal kommunale selvstyrehavne (og selskaber) være administrativt adskilt fra kommunen, hvilket gør at vi ikke kan følge de generelle personalemæssige retningslinjer for Frederikshavn Kommune, da vi så ikke overholder Havneloven.
3. Der er behov for en ny og anderledes proces om informationer, fortroligt materiale og aktindsigt fra de to havne til Frederikshavn Kommune. Dette behov illustreres ved Trafikstyrelsens afgørelse om aktindsigt af 22.06.23.

Vedrørende punkt 3 påpegede BU, at Forvaltningsloven §§ 28 og 31 regulerer videregivelsen af oplysninger til anden forvaltningsmyndighed. (...) Som en officiel skriftlig tilbagemelding til Frederikshavn Kommune på deres bemærkninger og ønsker til indhold i vedtægterne for de to havnebestyrelser har Skagen Havns bestyrelsesformand på vegne af Skagen Havns og FH's bestyrelser lavet et forslag til en mail til økonomiudvalget, der påpeger udfordringerne omkring de 3 punkter.¹⁰⁹

Havnens ansøgning fra 19. juni 2023 skulle sammen med en ansøgning om udvidelse af lånerammen til [REDACTED] behandles på økonomiudvalgets møde den 8. september 2023. Ansøgningen blev suppleret af et notat, udarbejdet af Bo Uggerhøj den 14. august 2023 ("Notat vedrørende likviditetssituationen i Frederikshavn Havn og plan for styrkelse af det eksisterende kapitalberedskab").

I dette notat gennemgik Bo Uggerhøj "årsagerne til den likviditetssituation, havnen har befundet sig i siden januar 2022" og ønskede at opnå byrådets "opbakning til at styrke havnens likviditetsberedskab, så udviklingen af havnen kan fortsætte". Efter en gennemgang af havneudvidelsens enkelte faser og de årsager, som havnens bestyrelse kunne pege på som forklaring på likviditetsproblemerne, beskrev Bo Uggerhøj særligt to muligheder for at styrke likviditetsberedskabet: En forøgelse af havnens kassekredit (hvilket krævede en dispensation fra ministeriet) og frasalg af havnearealer til kommunen eller en tredjepart. I konklusionen hedder det:

Havnens bestyrelse ønsker med dette notat at understrege, at risikoen for en negativ likviditetspåvirkning fra havneudvidelsen har været kendt siden 2013 og har været fuldt belyst, inden Frederikshavn Byråd traf beslutning om at gennemføre havneudvidelsen. På trods af denne risiko har havnens ledelse og bestyrelse indtil videre kunnet absorbere uforudsete begivenheder, som forsinkelse af byggeprojekter og Covid-19 og dermed forhindret, at de udgjorde en trussel mod havnens udvikling og betalingsevne. Siden januar 2022 er dette dog blevet gradvist vanskeligere, og derfor ønsker bestyrelsen med dette notat at opnå Frederikshavn Byråds opbakning til uden ophold at arbejde videre med en plan for styrkelse af havnens likviditetsberedskab, som består af;

1. ved hjælp af Frederikshavn Kommune at indlede en dialog med Indenrigs- og Boligministeriet om udvidelsen af kassekrediten på op til 50 mio. kr.
2. mandat til at indgå i realitetsforhandlinger med potentielle købere omkring salg af de forømtalte arealer (...)

¹⁰⁹ De nye vedtægter for havnene i Frederikshavn og Skagen blev behandlet af byrådet den 30. august 2023: Punkt 12. Forslag til vedtægtsændring, Frederikshavn Havn, j.nr. EMN-2023-028166.

Allerede nu er havnen i dialog med eksisterende og nye kunder om udvidelse af de igangværende aktiviteter, som vil kræve større investeringer, som først vil give et positivt afkast efter nogle år. Derfor er et stærkt likviditetsberedskab en forudsætning for at kunne udvikle havnen i de kommende år og dermed sikre eksisterende arbejdspladser samt skabe grundlaget for nye.

Den 16. august 2023 sendte bestyrelsen en formel ansøgning til kommunen om udvidelse af lånerammen for [REDACTED]. kr. I ansøgningen gennemgik bestyrelsen hændelsesforløbet omkring byggeriet af olieterminalen og beskrev de forhold, der var årsag til ansøgningen:

[REDACTED]

Ansøgningen førte til, at Karsten Jørgensen den 23. august 2023 sendte en række spørgsmål til Mikkel Seedorff Sørensen, ligesom han bad om en opdateret 10-års prognose for havnens resultat og likviditet efter udvidelsen af lånerammen.

Mikkel Seedorff Sørensen besvarede spørgsmålene den 31. august 2023 med et meget detaljeret notat på 7 sider, hvor alle spørgsmål blev besvaret udførligt, og hvor både et forventet og et "worst case" scenarie for afslutningen af byggeriet af olieterminalen blev forklaret. Det fremgår af denne redegørelse bl.a.:

Spørgsmål til Frederikshavn Havns ansøgning om udvidelse [REDACTED]

- Der er behov for en aktuel status på økonomien på Frederikshavn Havn ultimo 2. kvartal 2023:
Regnskab for 1. halvår 2023 er fremsendt pr. mail 24. august 2023
- Der er behov for en opdateret 10 års prognose for resultat og likviditet før og efter udvidelsen af byggekreditten til 410 mio. kr.

10 års prognose

En opdateret 10 års prognose fremsendes vedlagt baseret på 1. halvår 2023, aktivering af [REDACTED] samt udvidede aftaler med eksisterende kunder, som i alt udgør DKK 9,5 mio. om året. Denne ekstra omsætning er baseret på forbedrede aftaler med eksisterende kunder og kræver ingen yderligere investeringer. 10 års prognosen er baseret på en endelig byggesum på DKK 386 mio, og inkluderer ikke [REDACTED]

[REDACTED]

Frederikshavn Havn har afgivet [REDACTED]
[REDACTED]

10 års prognose – worst case

Der vedlægges endvidere 10 års prognose baseret på et worst case scenarie, som beskrives nedenfor i materialet, som har følgende forudsætninger:

[REDACTED]
[REDACTED]

Udover disse 2 stk. 10 års prognoser vedlægges model til simulering af businesscasen omkring

[REDACTED]

[REDACTED]. Vi foreslår, at vi på et fysisk møde sammen kan gennemgå modellen.

- Hvilke renteniveauer er der indregnet på lån og byggekreditter i budgettet?

Alle renteniveauer i såvel budget som 10 års prognoser og simuleringsmodel er baseret på Nordea's aktuelle og forventede rentekurver. Niveauet på byggekreditten for bunkerterminalen er pt. 3,93%. Disse renteniveauer er indregnet. (...)

Notatet indeholdt desuden en redegørelse for status [REDACTED]
[REDACTED]. Der var som nævnt vedhæftet 10-årsbudgetter for begge de mulige scenarier, og et regneark med en simuleringsmodel, der kunne vise udviklingen i likviditeten ved ændringer i de forskellige forudsætninger.

[REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

De forskellige ansøgninger, der nu var i spil, blev drøftet telefonisk mellem Bo Uggerhøj og borgmesteren den 31. august 2023. Bo Uggerhøj kvitterede for deres samtale i en e-mail til Birgit S. Hansen den 1. september 2023, hvoraf bl.a. fremgår:

¹¹⁰ Redegørelse af 12. april 2024, udarbejdet i forbindelse med sag om afsked. Dokumentet er også omtalt ovenfor.

Som aftalt har jeg lige talt med Mikkel [Seedorff Sørensen] her til morgen angående dine spørgsmål vedr. vigtigheden af behovet for likviditet og kapitalberedskab på havnen, samt agenda til det kommende Økonomiudvalgsmødet den 8 Sept. Hvis jeg forstod dig korrekt på telefonen, så vil du gerne beslutte følgende på det kommende økonomiudvalgsmøde:

- Godkende den fremsendte ansøgning angående en byggekredit [REDACTED]

[REDACTED] - som et lukket punkt på dagsordenen.

- Godkende det [REDACTED] - som et lukket punkt på dagsordenen.

- Angående den fremsendte ansøgning i Juni måned om løsning af kapitalberedskabet/likviditeten på Havnen efter afslag på lånet af de kr. 52 mio., vil du gerne udsætte til senere på efteråret. Grundlæggende har både Skagen og Frederikshavn Havn brug for likviditets faciliteter hvis der kommer udsving i Havnenes drift, men hvis Byrådet/Økonomiudvalget er klar med hjælp inden for få dage og finde løsninger omgående angående likviditeten, så kan det godt klares på et senere tidspunkt i efteråret.

Men husk at vi nu har talt kapitalberedskab og likviditet i de seneste 18 måneder i lyset af at vi ikke kunne belåne de kr. 52 mio., men der er ikke fundet nogen løsninger og sådan som vi ser det, så er der kun to løsninger - salg af arealer eller en kassekredit forhøjelse. Den sidste løsning har indenrigsministeriet åbnet op for i lyset af afslaget på lånet kr. 52 mio., men vi har ikke hørt mere om dialogen med indenrigsministeriet endnu angående denne løsning.

EY rapporten fra 2013 påpeger også at der er behov for en forøget kassekredit i de første 14 driftsår, men hvor rapporten har konkluderet at man uden problemer kan udvide kassekrediten, så forholder virkeligheden sig anderledes idet en kommuneselvstyrehavn er omfattet af kassekreditreglen og derfor behøver man en dispensation. Rapporten siger i øvrigt at salg af arealer er den eneste løsning vi selv kan gennemføre uden tilladelse fra andre myndigheder. (...)

Bo Uggerhøj orienterede den 2. september 2023 havnebestyrelsen om samtalerne med borgmesteren. Det fremgår af denne orientering bl.a.:

Lige en kort status på kommunikationen de seneste dage med Birgit angående

[REDACTED] og Kapitalberedskabet m.v. På økonomiudvalgsmødet den 8 September tager økonomiudvalget kun stilling til [REDACTED]

[REDACTED]. Birgit ønsker ikke at drøfte en udvidelse af kassekrediten på nuværende tidspunkt på trods af vores fremsendte ønske/behov. Jeg synes det er meget problematisk at der ikke bliver lyttet til havnebestyrelsens ønske om et forbedret kapitalberedskab, og jeg er bekymret over at vi ikke udnytter den mulighed som indenrigsministeriet har åbnet efter afslaget på lånet af de kr. 52 mio. - jeg mener slet ikke at det er at udstille havnen - det er rettidigt omhu fra vores side at sikre økonomien på Havnen. John/June, jeg håber I kan hjælpe i processen og ikke mindst på torsdag den 8 September.

Særligt til John Lamp Henriksen skrev Bo Uggerhøj supplerende:

John - til din viden - Birgit ringer til mig og siger at kapitalberedskabs dokumentet ikke vil blive behandlet den 8 Sept, da det må vi tage senere hvis der opstår et likviditetsproblem. Jeg argumenterer for at det er problematisk da det nu har taget 18 måneder at drøfte dette emne og Havnen kan kun løse det med hjælp/godkendelse fra byrådet - og det er ikke sket. Men så kommer argumentet at så udstiller vi havnen og det mener jeg ikke vi gør.

Den 3. september 2023 ansøgte havnen særskilt om tilladelse til at sælge [REDACTED]

På økonomiudvalgets møde den 8. september 2023 blev de tre punkter, der er nævnt ovenfor, behandlet. Af indstillingen vedr. [REDACTED] fremgår:

[REDACTED]

Økonomiudvalget vedtog, at ansøgningen ikke blev imødekommet, ligesom udvalget indstillede til byrådet, at ansøgningen om et øget kapitalberedskab og adgang til at sælge arealer på havnen også blev afslået. Derimod blev ansøgningen vedr. optagelse af yderligere lån til [REDACTED] godkendt. Sagen blev sendt til byrådet, der skulle behandle havnens ansøgning den 20. september 2023.

Havnens ledelse fik ikke umiddelbart nogen tilbagemelding på den fremsendte ansøgning, hvilket gav anledning til bekymring og en del frustration hos bestyrelsen, for havnen havde ikke frie midler til at betale alle kreditorer [REDACTED] i september måned. Det fremgår således af en e-mail af 9. september 2023 fra Bo Uggerhøj til bestyrelsen, at der manglede penge i kassen til [REDACTED]. Bo Uggerhøj fandt, at det i situationen påførte havnen en uacceptabel risiko, at kommunen ikke kunne give grønt lys til den ansøgte låneramme, men henviste bestyrelsen til at afvente byrådets beslutning den 20. september 2023:

Ovennævnte sætter bestyrelsen/direktionen på Havnen i et kæmpe dilemma, da vi med en sådan besked er nødt til at [REDACTED], hvilket vil give os store problemer med at fastholde leverandørerne, og formentlig et kæmpestort juridisk krav efterfølgende fra [REDACTED]. Hvis vi fortsætter byggeriet uden den fornødne finansiering (Mikkel kan redegøre for den økonomiske status) pådrager vi os et bestyrelsesansvar og det skal vi selvfølgelig ikke - så denne løsning er "NO GO" hvis man spørger mig. Jævnfør den nye ejerstrategi/vedtægter skal alt belåning m.v. godkendes af Byrådet, så beslutningen kan vi ikke selv træffe og derfor er vi totalt handlingslammet i den her sammenhæng. Vi bør holde et bestyrelsesmøde i morgen søndag kl. 17.00, og her må vi finde løsninger på ovennævnte meget kritiske situation, men jeg kan faktisk ikke se løsninger for nuværende på ovennævnte.

På et møde den 10. september 2023, som advokat Martin Juste, DLA Piper deltog i, besluttede bestyrelsen at lade arbejdet på olieterminalen fortsætte, idet der var indgået en aftale med leverandørerne om ekstra kredittid. Af referatet fremgår bl.a.:

MS orienterede om status på FH's ansøgning om [REDACTED]

Udvidelsen af lånerammen er essentiel for at kunne [REDACTED], da FH ikke har et kapitalberedskab og derfor ikke er i stand til at finansiere [REDACTED] via driftslikviditeten eller egne likviditetsreserver. [REDACTED]

[REDACTED], hvorfor en tilbagemelding om økonomiudvalgets indstilling til byrådet 8. september 2023 og en endelig afklaring i byrådet senest 20. september 2023 er meget vigtig. Ansøgningen har været behandlet i økonomiudvalget 8. september 2023, og tilbagemeldingen herfra er, at økonomiudvalgets beslutning og indstilling til byrådet er fortrolig. (...)

En enig bestyrelse besluttede, at [REDACTED], og papirarbejdet vedrørende [REDACTED] hos Nordea igangsættes. Bestyrelsen afventer byrådets beslutning om låneansøgningen. FH kigger ind i mulige scenarier for en plan B, hvis byrådet mod forventning ikke godkender låneansøgningen.

Det fremgår af referatet, at Mikkel Seedorff Sørensen i slutningen af mødet ønskede at tale med bestyrelsen, uden at andre var til stede. Han fortalte bestyrelsen, at de vigtigste af hans medarbejdere var så mærkede af de fortsatte økonomiske problemer, at der var risiko for, at de ville forlade deres stillinger.

Havnens ansøgninger blev behandlet af byrådet den 20. september 2023.¹¹¹ Ansøgningen om udvidelse af lånerammen [REDACTED] blev godkendt, og samme dag tilbød Nordea at forhøje byggekrediten [REDACTED] mod kaution fra kommunen. Derimod blev ansøgningen om udvidelse af kapitalgrundlaget og tilladelse til salg af [REDACTED] [REDACTED].¹¹² I den rapport, som Venstres byrådsgruppe har udarbejdet i 2024, er det anført, at Venstres byrådsgruppe stemte som resten af byrådet til disse punkter, men at man formentlig ville have stemt anderledes, hvis man havde kendt til forløbet gennem 2023.¹¹³

Den 20. september 2023 besluttede Bo Uggerhøj og Lars Karlsson at træde tilbage som henholdsvis formand og næstformand og udtræde af bestyrelsen, og de to andre eksterne medlemmer, Leif Pedersen og Lotte Rosenberg, fulgte trop dagen efter. Dette skete efter et møde på borgmesterens kontor, hvor borgmesteren angiveligt havde truffet beslutning om, at der ikke skulle ske en ny konstitueringen af bestyrelsen.¹¹⁴

10.9 Udskiftningen i bestyrelsen – mellemprioriteten

De fire eksterne bestyrelsesmedlemmers afgang, der blev genstand for mediernes interesse,¹¹⁵ efterlod havnen med en bestyrelse, der kun bestod af tre medlemmer. Den decimerede bestyrelse

¹¹¹ Byrådsmøde 20. september 2023: LUKKET PUNKT: Ansøgning fra Frederikshavn Havn, j.nr. MOD-2022-00266.

¹¹² I den rapport, Venstres Byrådsgruppe har udarbejdet (2024), er det anført på s. 17, at Bo Uggerhøjs notat fra 19. juni 2023 var vedlagt til Byrådets behandling af sagen, men at datoen var fjernet, og at indholdet var redigeret. Desuden var DLA Pipers notat fra 10. juni 2022 (se afsnit 9.6) vedlagt.

¹¹³ Rapport, udarbejdet af Venstres Byrådsgruppe, s. 19

¹¹⁴ Rapport, udarbejdet af Venstres Byrådsgruppe, s. 19

¹¹⁵ Bl.a. omtale af sagen hos TV 2 Nord: Afgående bestyrelsesmedlem Leif Pedersen kritiserer i skarpe vendinger borgmesteren, som han kalder en "bydronning", som ikke forstår havneloven mv.

mødtes den 9. oktober 2023 og konstaterede, at også den seneste ansøgning om dispensation for at benytte den uudnyttede låneadgang for 2018 og 2019 var blevet afslået af Indenrigsministeriet. Bestyrelsen drøftede muligheden for i stedet at ansøge om en udvidet kassekredit, som Indenrigsministeriet selv havde åbnet for. Om udskiftningen i bestyrelsen hedder det i referatet:

De fire eksterne bestyrelsesmedlemmer Bo Uggerhøj (formand), Lars Karlsson (næstformand), Leif Petersen og Lotte Rosenberg udtrådte af bestyrelsen 21. september 2023. Der er meldt følgende ud omkring baggrunden for udtrædelsen: – Bo Uggerhøj og Lars Karlsson har selv ønsket at udtræde som en del af en aftalt succesionsproces. – Leif Petersen og Lotte Rosenberg er udtrådt grundet uenighed med Frederikshavn Kommune om strategien herunder arealsalg. JH berettede, at borgmester Birgit S. Hansen som formand for økonomiudvalget står for at indsamle emner på mulige nye bestyrelsesmedlemmer.

Til mødet i bestyrelsen den 24. oktober 2023 var den tidligere kommunaldirektør, Mikael Jentsch, blevet tilknyttet havnens ledelse som konsulent. Det fremgår af referatet af mødet den 24. oktober 2024, at Mikkel Seedorff Sørensen og Mikael Jentsch arbejdede på et notat om havnens kapitalberedskab og en række andre verserende sager, og at det var planen, at Mikkel Seedorff Sørensen og en ny bestyrelsesformand skulle deltage i byrådsmødet den 29. november 2023. På dagsordenen var bl.a. havnens [REDACTED], hvortil kommunens økonomiforvaltning havde en række spørgsmål.¹¹⁶

På bestyrelsens følgende møde den 2. november 2023 blev budgettet for 2024, der var udarbejdet af [REDACTED] og [REDACTED], vedtaget. Mikkel Seedorff Sørensen gennemgik oversigten over det forventede cashflow og en række initiativer, der kunne forbedre havnens af likviditet. Afslutningen af handlen med ejendommen Sandholm 55, som M.A.R.S. havde købt, jf. afsnit 8.4, ville frigive den deponerede købesum på 9 mio. kr. Direktionen arbejdede desuden med de andre initiativer til forbedring af likviditeten. Status på [REDACTED]

[REDACTED] Nordea var indforstået hermed. Det fremgår af referatet, at Mikkel Jentsch bemærkede, at borgmesteren ville bakke op om tiltag til at forbedre likviditeten, dog ikke til en ansøgning om en større kassekredit, der tidligere havde været på tale.

Det sidste møde i den decimerede bestyrelse var den 20. november 2023. Forud for dette møde havde Mikkel Seedorff Sørensen og Mikael Jentsch et møde med borgmesteren og kommunaldirektøren, hvor det blev aftalt, at havnen kunne indsende ansøgningen om forøgelse af [REDACTED]. forud for byrådsmødet den 29. november 2023. Det blev desuden aftalt, at havnen skulle ansøge om øvrige tiltag til forbedring af likviditet. Der blev igen spurgt ind til [REDACTED], og Thomas Eriksen bad om at se referatet af det bestyrelsesmøde, hvor havnen besluttede at købe [REDACTED].¹¹⁷ Desuden havde John Lamp Henriksen den 16. november 2023 bedt Mikkel Seedorff Sørensen om en redegørelse for, om havnen med den nye lånoptagelse stadig kunne servicere den samlede gæld, hvilket direktionen ville redegøre for på mødet.

¹¹⁶ [REDACTED]

[REDACTED] Overtagelsen blev bl.a. drøftet med kommunen den 13. november 2023.

¹¹⁷ Referatet fra mødet den 17. marts 2023.

Det var borgmesteren og Thomas Eriksen, der henvendte sig, fordi de fire eksterne bestyrelsesmedlemmer havde trukket sig fra bestyrelsen. Han fik ikke en direkte forklaring på, hvorfor det var sket, men han forstod, at det handlede om en konflikt mellem dem og kommunen. Den tidligere bestyrelse havde bl.a. fået udarbejdet et notat om fortrolighed, idet den mente, at kommunen med urette "stak snuden" i havnens anliggender.

En del af opgaven bestod i at sikre, [REDACTED]

[REDACTED] var – igen – blevet engageret som interim økonomichef, og han var dygtig. De havde flere møder på Skype om situationen. Det mest akutte var likviditetsproblemerne, hvor [REDACTED] arbejdede med forskellige løsninger, bl.a. omlægning af lån. (...)

John Lamp Henriksen har forklaret:

I 2023 blev den tidligere kommunaldirektør Michael Jentsch tilknyttet som konsulent, men det var først efter, at Bo Uggerhøj og de tre andre eksterne bestyrelsesmedlemmer var trådt tilbage, at der blev lavet en stress-test af økonomien. Dette skete i november 2023. Resultatet blev af [REDACTED] udlagt sådan, at havnens indtægter stadig var så store, ca. 80 mio. kr., at det kunne servicere gælden. Der var så at sige en yderligere lånemulighed på 80 mio. kr. inden Frederikshavn Havn ikke kunne betale sine regninger. JLH spurgte direkte [REDACTED], [REDACTED] om havnen fortsat kunne regnes som en "going concern". Han fik det svar, at det bestemt var tilfældet. Det var først ved et svigt i indtægterne, der kunne blive et problem. JHL fik også det svar, at det var ganske normalt, at kommercielle virksomheder benyttede sig af at skruer på forskellige finansielle håndtag som en del af forretningens muligheder for at skabe overskud.

Kurt Kirkedal Jensen har forklaret, at det kom bag på ham, at de fire bestyrelsesmedlemmer trådte tilbage, og at det var generelt, at han og de øvrige udvalgsmedlemmer ikke hørte noget til de løsningsforslag, havnens ledelse udarbejdede for at håndtere de økonomiske problemer og ikke mindst problemet med likviditeten. I dag skuffer det ham, at der ikke var et bedre samarbejde parterne imellem:

Da problemerne med likviditeten fortsat var alvorlige, stillede KKJ forskellige forslag om bistand til havnens ledelse. Han havde bl.a. hørt, at ledelsen på Esbjerg havn havde en ordning med deres bankforbindelse, godkendt af revisionen, hvor de havde en byggekredit, der i realiteten fungerede som en kassekredit. En sådan ordning ville være en stor hjælp til Frederikshavn Havn. KKJ foreslog også, at man – evt. via Kommunernes Landsforening – undersøgte, om det var muligt at få adgang til at afdrage anlægslån over 40 år i stedet for over 25 år, sådan som det er tilfældet inden for forsyningsområdet. Kommunaldirektøren syltede imidlertid disse forslag, der tilsyneladende ikke blev taget alvorligt. Det er KKJs indtryk, at der ikke var en reel vilje hos kommunaldirektøren til at finde fælles løsninger med havnens ledelse. Han forstår i dag ikke, hvorfor parterne ikke satte sig sammen og indledte en reel dialog, for det må have stået klart for alle, at havneudvidelsen i bund og grund var et risikofyldt projekt, og at en række forhold, bl.a. Covid-19 krisen og den problemfyldte Olieterminal, havde skabt en situation, der krævede handling og fælles løsninger.

Jens Borup har fortalt, at han i september 2023 hørte, at Bo Uggerhøj og de eksterne bestyrelsesmedlemmer havde trukket sig fra bestyrelsen.

Han var formentlig på dette tidspunkt stadig i den vildfarelse, at [REDACTED] var "skurken", der ikke kunne samarbejde med kommunen, så det var godt, han var væk. I dag er det hans opfattelse, at havnens ledelse har forsøgt og forsøgt at finde gode løsninger for at kunne fortsætte driften, men at det er [REDACTED], der har været stopklods og forhindret løsningerne. En væsentlig del af konflikten drejede sig om fortolkningen af Havneloven og

efterfølgende den ejerstrategi, som byrådet vedtog i 2023, men som havnens ledelse mente var i strid med havneloven, idet den gik videre i retning af at give kommunen instruktionsbeføjelser over for bestyrelsen. Det var bl.a. dette, [REDACTED] ikke kunne acceptere, og der har været opbakning til hans synspunkt i bl.a. foreningen Danske Havne, der som tidligere nævnt har udarbejdet et notat om dette emne.

Peter Sørensen har forklaret, at han ikke var enig i beslutningen om at tilknytte Mikael Jentsch som konsulent til bestyrelsen:

I løbet af 2023 var det hans og de øvrige gruppeformænds indtryk, at havnen var i alvorlige problemer, men de havde ikke noget konkret at hænge deres uro op på. Det var først efter at Karsten Dybvad og Poul Knudsgaard m.fl. indtrådte i bestyrelsen, at det stod klart for PS, hvor slemt det stod til. Da den tidligere bestyrelse gik af i utide i september 2023, blev Mikael Jentsch tilknyttet havnens daglige ledelse som en slags konsulent, indtil den nye bestyrelse var på plads. PS var uenig i denne beslutning, der efter hans mening var som at "sætte ræven til at vogte gæs", fordi Mikael Jentsch havde været en af arkitekterne bag udvidelsen og dermed medansvarlig for den alvorlige situation, havnen og byen var i. Jentsch foreslog på et møde, efter at have gennemgået havnens situation, at kommunen skulle sende et beløb i omegnen af 30 mio. kr. til havnen (PS husker ikke beløbet konkret), og mente, at dette ville løse alle problemer med den manglende likviditet. Dette var helt useriøst, og det var efter PS' opfattelse først med Karsten Dybvads tiltræden, der blev skabt klarhed over situationen. Det er PS' vurdering, at måske hverken borgmesteren eller Thomas Eriksen var klar over, hvor alvorligt det stod til, før den nye bestyrelse havde sat sig ind i tingene, men han har som tidligere nævnt ikke kendskab til, hvad embedsværket vidste om havnens forhold.

10.11 Sammenfatning af hændelsesforløbet i 2023

2023 begyndte med en forsoning mellem Bo Uggerhøj og borgmester Birgit S. Hansen/embedsmændene på rådhuset, idet Bo Uggerhøj, der ellers var "gået i protest" i december 2022, valgte at genindtræde på posten.

Året blev imidlertid præget af en langvarig strid mellem havnens direktion og bestyrelse på den ene side, og forvaltningen på den anden side. Striden, der egentlig var begyndt allerede i 2022, vedrørte dels spørgsmålet om, hvorvidt havnens ledelse havde pligt til skriftligt at besvare de spørgsmål om budget og regnskab, som forvaltningen stillede, dels om parternes respektive kompetence i forhold til driften af havnen. Herunder var der uenighed om en række underspørgsmål, bl.a. forståelsen af reglerne om aktindsigt og reglerne om bestyrelsesmedlemmers tavshedspligt. Materielt var der uenighed om, hvorvidt salg af arealer var en mulig løsning på havnens likviditetsproblemer.

På rådhuset var der opmærksomhed på de problemer, havnens økonomi var præget af, bl.a. som følge af [REDACTED]. De meldinger, havnens direktion og bestyrelsen gav udadtil, bl.a. i forbindelse med budget og årsregnskabet for 2022, tydede imidlertid ikke på, at havnen var i en akut krise.

Årsregnskabet for 2022, der blev godkendt af havnens bestyrelse i april 2023, viste et tilsyneladende godt resultat, idet der var overskud og fornuftige likvide beholdninger. Direktionen beskrev resultatet således, at havnen havde en fornuftig økonomi. Resultatet var imidlertid opnået på baggrund af ekstraordinære indtægter, og havnens bestyrelse var da også fortsat opmærksom på, at havnens likviditetsberedskab var for spinkelt. Bestyrelsen sendte derfor i juni 2023 en ansøgning til kommunen om tilladelse til at foretage en række tiltag, der skulle løse denne situation. Borgmesteren var – med opbakning fra byrådet og forvaltningen – fortsat imod salg af arealer på havnen, og det var ikke mindst

uenighed om dette emne, der medførte, at de fire eksterne bestyrelsesmedlemmer i september 2023 – efter at byrådet havde afslået en ansøgning om at sælge et mindre areal for ca. 8 mio. kr. – besluttede at forlade havnens bestyrelse

Den nye bestyrelse var samlet første gang i slutningen af november 2023, og det nye formandskab begyndte tidligt at stille spørgsmålstegn ved forudsætningerne for direktionens udkast til budget for 2024, ligesom bestyrelsen udtrykte bekymring for havnens økonomiske situation helt generelt.

11. 2024 – perioden frem til overdragelsen af havnen

11.1 Den nye bestyrelse

Som det er beskrevet ovenfor, meddelte Bo Uggerhøj, Lars Karlsson og Leif Pedersen i september 2023, at de valgte at udtræde af bestyrelsen. Dermed mistede bestyrelsen de tre medlemmer, der havde været med gennem hele perioden siden 2014. Desuden valgte Lotte Rosenberg, der havde været i bestyrelsen siden september 2020, også at udtræde.

I stedet blev Karsten Dybvad, Poul Knudsgaard, Pia Ankerstjerne og Thomas Lindschouw udpeget til de fire ledige pladser i bestyrelsen, således at de to førstnævnte udgjorde formandskabet.

Det første egentlige møde i den nye bestyrelse var den 28. november 2023, der blev indledt med en formalitet, nemlig udskiftning i bestyrelsen for FH Ejendom A/S. I referatet hedder det om dette punkt:

På grund af en ændring i FH Ejendom A/S' bestyrelse var det nødvendigt, at KD indkaldte til ekstraordinær generalforsamling som sidste punkt på dagsordenen. KD spurgte MS, om indkaldelsen var rettidig jf. vedtægterne, hvilket MS bekræftede. Der er dog ikke tale om en rettidig indkaldelse, da dette ikke var muligt med indkaldelsen til bestyrelsesmødet 3 dage før afholdelse af mødet og således også afholdelse af generalforsamlingen. Når alle kapitalejere er repræsenteret, kan bestyrelsen fravige tidsfristerne om indkaldelse til generalforsamling og betragte generalforsamlingen som lovligt indvarslet og fuld beslutningsdygtig. Denne praksis er iværksat af den tidligere revisor BDO og har været anvendt ad flere omgange. Referatet er vedlagt som bilag til dette referat.

På mødet gjorde Mikkel Seedorff Sørensen, jf. referatet, rede for havnens forhold, historie og strategi samt havnens aktuelle økonomiske stilling.

MS berettede, at bunkerterminalen blev overdraget til Stena Oil 15. november 2023, og det forventes, at terminalen tages i drift december 2023. Der er indsendt ansøgning om forøgelse af byggekreditten til bunkerterminalprojektet på 52,5 mio. kr. til behandling på byrådsmøde 29. november 2023.

[Redacted text block]

MS orienterede om, at Frederikshavn Kommune har fremsat ønske om, at den nye bestyrelse skal genbekræfte, at den bakker op om de beslutninger, der er truffet af den tidligere bestyrelse vedrørende forbedring af likviditeten og byggekredit 2023, hvorfor der skal træffes beslutning om disse to punkter. Begge tiltag er indregnet i budget 2024 og 10-årsprognosen og er væsentlige for styrkelse af likviditetsberedskabet. Tiltagene var ligeledes en forudsætning for, at bestyrelsen i forbindelse med godkendelsen af budget 2024 anså likviditetssituationen som værende fornuftig.

Det fremgår videre af referatet, at bestyrelsen på mødet den 28. november 2023 besluttede at ansøge om den nævnte byggekredit for 2023:

Det har været kutyme, at man årligt i 1. kvartal har ansøgt Frederikshavn Kommune om lånoptag af den uudnyttede låneramme i det forgangne år. Disse omkostninger har typisk været småinvesteringer, projektomkostninger samt udlæg til forsikringssager. Der var enighed i bestyrelsen om, at ansøgning om byggekredit 2023 er det vigtigste tiltag, da det vil frigive likviditet med det samme. Da det samtidig er en kutyme-beslutning, udtrykte bestyrelsen tryk omkring denne beslutning. Bestyrelsen godkendte ansøgningen til Frederikshavn Kommune om byggekredit 2023.

Samme dag, den 28. november 2023, modtog Mikkel Seedorff Sørensen og [REDACTED] en e-mail fra Nordea, der oplyste, at banken som betingelse for at bevilge det nye lån på 52 mio. kr. måtte stille krav om, at Frederikshavn Kommune skulle garantere for dette lån – og for den tidligere ydede kredit på 225 mio. kr. Dette krav skulle være opfyldt senest den 30. april 2024. Mikkel Seedorff Sørensen nævnte ikke kravet fra Nordea på bestyrelsesmødet samme dag,¹¹⁸ og byrådet modtog heller ikke oplysninger om dette vilkår, da det dagen efter godkendte udvidelse af havnens låneramme med lånet på 52 mio. kr.

Den 30. november 2023 sendte [REDACTED] dokumenter vedr. optagelse af lån hos Nordea (kreditkontrakt og kautionsdokument) til gennemlæsning og underskrift hos borgmesteren via Karsten Jørgensen. Det fremgik ikke af disse dokumenter, at Nordea nu stillede krav om kaution for tidligere optagne lån. Da borgmesteren [REDACTED], blev dokumenterne først underskrevet nogle dage senere.

I december måned gik den nye bestyrelse i gang med at sætte sig mere grundigt ind i havnens forhold. Byggeriet af olieterminalen var næsten afsluttet, og hos kommunens økonomiforvaltning var der opstået tvivl om, hvorvidt havnen var forpligtet til at konvertere byggekreditten på olieterminalen til et anlægslån. Der blev bl.a. aftalt et møde mellem Deloitte, advokat Martin Juste og [REDACTED], BDO Offentlig, hvor dette spørgsmål blev drøftet. Resultatet blev i første omgang, at havnen fastholdt beslutningen om at undlade at optage anlægslånet, som budgettet for 2024 var baseret på.

Advokat Martin Juste har forklaret, at havnen skiftede revisor, sådan at Deloitte overtog opgaven fra BDO i oktober 2022, og han blev bl.a. involveret i spørgsmålet om, hvorvidt udgifterne til opførelsen af olieterminalen skulle aktiveres i årsregnskabet for 2022:

Dette var primært en problematik, der skulle afgøres efter årsregnskabsloven og dermed et anliggende for revisorerne, men MJ kunne bidrage med de juridiske vurderinger. MJ havde ikke indsigt i detaljerne i regnskabet for dette byggeprojekt, men det var helt åbenbart, at byggeriet var blevet både forsinket og meget dyrere end budgetteret, og at dette efterhånden udgjorde et meget stort problem for havnen.

Han blev i 2023 involveret i en helt overordnet vurdering af udsigterne for den voldgiftssag, havnen havde anlagt mod totalentreprenøren, og det stod klart, at der var betydelige mangler ved arbejdet, der skulle udbedres. [REDACTED]

[REDACTED] der i slutningen af 2023 blev kompliceret af, at et skib, der var beregnet til ophugning, rev sig løs fra sine fortøjninger og drev over mod den kaj, hvor olieterminalen var placeret. Her måtte man sænke skibet med ballast for at forhindre

¹¹⁸ Bestyrelsen fik, jf. forklaringen fra Poul Knudsgaard, først kendskab til dette vilkår i marts 2024.

ødelæggelser, men skibet kom derved til at blokere en del af [REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Der var i december måned 2023 forskellige drøftelser med Stena Oil, der ikke kunne tage den færdige olieterminal i brug, fordi en del af kajanlægget blev blokeret af et skib (Zafira Producer), der egentlig var leveret til ophugning hos M.A.R.S., men som i en storm i oktober måned samme år havde revet sig løs fra sine fortøjninger, og som nu lå i ballast på bunden af havnen for ikke at volde yderligere skade. [REDACTED]
[REDACTED].

Karsten Dybvad skulle den 20. december 2023 deltage i et møde med byrådet, og han havde bedt direktionen om en opdateret oversigt over økonomien, således at han kunne give byrådet et aktuelt billede. Mikkel Seedorff Sørensen drøftede dette ønske med statsautoriseret revisor [REDACTED], Deloitte, der anbefalede at tilrette det budget for 2024, som bestyrelsen havde vedtaget på sit møde den 2. november 2023:

Hej Mikkel Ok tak for status. I kommer retur hvis der er behov for en drøftelse inden byrådsmødet på onsdag. I bør nok også drøfte internt ift. at rette budgettal for 2024 (eller bygge "bridge" fra tidligere budget) ift. kendte afvigelser der er bl.a. som følge af yderligere forsinket ibrugtagning af olieterminal, advokatomkostninger til voldgiftssag samt effekten af de sidste realiserede måneder i kalenderåret 2023. Ellers kommer I vel til at flyve ind i 2024 med et billede I ved er forkert ift. virkeligheden.

Den 20. december 2023 deltog Karsten Dybvad i mødet med byrådet om forholdene på havnen. På mødet tog Karsten Dybvad i sin orientering udgangspunkt i de aktuelle tal. Han fremlagde sin vurdering af havnens økonomiske situation på baggrund af de observationer, han havde gjort i de første uger i bestyrelsen. Det var hans konklusion, at havnen var i en alvorlig økonomisk situation, men at de udarbejdede budgetter fortsat viste, at det var muligt at opretholde havnen som "going concern" i det kommende år.

11.2 Udskiftning af havnens direktion

[REDACTED] udarbejdede efter mødet med byrådet et ændret budget for 2024, hvor forudsætningen for budgettet var, at "al optimisme er taget ud". I dette budget var den forventede omsætning betydeligt mindre (ca. 92 mio. kr.) end i den tidligere prognose – 49 mio. kr. var taget ud ved at undlade at forkorte en renteswap (som bestyrelsen havde godkendt den 2. november 2023, men som den nye bestyrelse standsede den 28. november 2023), og det var forudsat, at byggekreditten på olieterminalen blev konverteret til langfristet gæld i 2024 og ikke i 2026, som det

ellers var forudsat i budget 2023 og budget 2024. [REDACTED]

Dette budget drøftede bestyrelsen på sit møde den 12. januar 2024. Bestyrelsen indledte mødet med at konstatere, at referatet af mødet den 28. november 2023 indeholdt en forkert oplysning om tidsfristerne i forbindelse med indkaldelse til generalforsamling i FH Ejendom A/S, der var blevet afviklet samtidig med bestyrelsesmødet. Den forkerte oplysning var imidlertid blevet rettet i den efterfølgende korrespondance mellem parterne.

I gennemgangen af regnskabet og budget redegjorde [REDACTED] for det reviderede budget for 2024, der i modsætning til det tidligere budget, der viste et overskud for året, nu viste et forventet underskud for året på 15 mio. kr. Likviditeten var meget presset. Det fremgår af referatet, at der i havnens administration blev foretaget en daglig vurdering af, hvilke regninger der skulle betales, og hvilke regninger der kunne vente:

NC oplyste i henhold budgettet for 2024, at FH er presset på likviditeten, hvilket betyder, at der dagligt tages stilling til, hvilke regninger, der skal betales og om der skal trækkes på kassekrediten. Der forventes en negativ likviditet på 24 mio. dkk i december 2024, hvis dette budget realiseres.

Disse oplysninger fik bestyrelsen til at understrege nødvendigheden af dag til dag styring af likviditeten, og at FH står i en grundlæggende likviditetskrise. Den 31. marts 2024, hvor en række terminer forfalder, bliver en kritisk dato. PA spørger ind til, om der er udtænkt en løsning. Der er pt. ikke en løsning. FH har de næste 3-4 måneder til at finde en løsning inden der skal aflægges regnskab for 2023 og revisionspåtegning.

John Lamp Henriksen og June Menne gav udtryk for, at det var nyt for dem, at havnens økonomiske situation var så alvorlig:

JH giver udtryk for, at der er kommet mange nye oplysninger frem på mødet, som han ikke fik, da han sad i den tidligere bestyrelse. JM nikker genkendende til dette og giver udtryk for, at hun føler sig tryk ved KD's tilgang til situationen og mener også, at dette er den rette vej at gå.

PK spurgte hvordan FH kan arbejde videre i tilfælde af en konkurs? Dertil svarede TL, at der i FH's tilfælde ikke vil være tale om en konkurs, men i værste fald at aflevere nøglerne til kommunen. Kommunen hæfter for FH's økonomi. KD oplyste på forespørgsel, at Kommunalbestyrelsen er informeret om FH's seneste regnskabsprognose for 2023 og har kendskab til den vanskelige økonomiske situation FH står i.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

¹¹⁹ Se nærmere om denne problemstilling i afsnit 12 nedenfor.

11.3 Forklaringer om forløbet frem til direktionens fratræden

Karsten Dybvad har forklaret, at han i efteråret 2023 blev kontaktet af daværende borgmester Birgit S. Hansen. Hun spurgte, om han ville påtage sig opgaven som formand for Frederikshavn Havns bestyrelse, hvilket han efter en vis betænkningstid accepterede:

KD orienterede sig på Frederikshavn Havns hjemmeside om situationen, og han kunne se, at der i 2022 havde været et stort overskud, ligesom der ikke så ud til at være forbehold i revisionspåtegningen. Han kunne således ikke umiddelbart vurdere, hvor alvorlig situationen var. KD fik i øvrigt kun en overordnet orientering om opgavens omfang. Han fik at vide, at flertallet i den tidligere bestyrelse var trådt tilbage som følge af uenighed med kommunen om bl.a. en plan om at sælge arealer på havnen. Der var ikke alarmklokker, der på dette tidspunkt ringede hos ham.

KD tog til Frederikshavn til det første møde i den nye bestyrelse den 28. november 2023. Han var tilfreds med den sammensætning af bestyrelsen, som kommunen havde besluttet. Den bestod af meget kompetente eksterne folk, og også de medlemmer af Havnens bestyrelse, der sad i kommunalbestyrelsen, virkede engagerede og kompetente. Han fik det indtryk, at disse "gamle" bestyrelsesmedlemmer havde haft svært ved at skaffe sig et overblik over økonomien på havnen og de løsningsmuligheder, de var blevet præsenteret for.

På det første bestyrelsesmøde skulle de blandt andet forholde sig til de sager, der havde været behandlet i den reducerede bestyrelse i oktober og november måned. Det drejede sig navnlig om problemer med likviditeten. [redacted] redegjorde for, hvorfor havnen manglede likviditet. En del kunne føres tilbage til det forhold, at der var optaget lån med afdrag til finansiering af havneudvidelsen, mens indtægterne først kom noget senere. Opførelsen af olieterminalen til Stena Oil blev nævnt, ligesom nedgangen i færgetrafikken som følge af covid-19 havde bidraget til problemet. [redacted] fremlagde et forslag om at afkorte en renteswap, der kunne indbringe et beløb, da renten var steget, efter at det pågældende lån var hjemtaget. KD kunne ikke umiddelbart støtte en sådan beslutning, der ganske vist ville give penge i kassen her og nu, men på længere sigt ville give en større rentebyrde.

Bestyrelsen drøftede også salget af [redacted]. Dette var en transaktion, der var i gang, og som skulle afsluttes for at få frigjort en købesum på [redacted] kr., der var deponeret. Da sagen for så vidt allerede var godkendt af kommunen, og da der var tale om en handel mellem forbundne enheder, så KD ingen problemer i at godkende transaktionen og ansøgningen om optagelse af lån til erhvervelsen.

Mødet sluttede i en god stemning, selv om KD fornemmede en svag bekymring hos [redacted] over, at beslutningen om afkorting af renteswappen blev udskudt. Bestyrelsen fik at vide, at der var likviditet nok. Det blev præsenteret sådan, at der var et stort råderum. [redacted] virkede umiddelbart som en direktør, der var god til at kommunikere, og som havde styr på tingene.

I den følgende tid forsøgte KD at sætte sig bedre ind i situationen på havnen. Han mødtes bl.a. med havnens revisor, [REDACTED] fra Deloitte, som han allerede havde holdt møde med inden han tiltrådte, og talte med ham om situationen, herunder om årsregnskabet for 2022. KD var faldet over en formulering i revisionsprotokollatet for 2022, hvor der i en bisætning stod, at der havde været en tvungen indfrielse af en renteswap. Revisor forklarede, at det relativt store overskud i 2022 kunne føres tilbage til indfrielsen af en renteswap. Det var sket, fordi det underliggende lån havde vist sig at være optaget i strid med lånebekendtgørelsen, således at havnen var tvunget til at indfri det. Dette havde givet en uventet gevinst. Driftsregnskabet så derimod ikke godt ud. Havnen havde ikke indtægter, der kunne servicere den store gæld, der var opstået ved havneudvidelserne og byggeprojekterne på havnen.

Havnens seneste budget for 2024, som bestyrelsen fik præsenteret af ledelsen viste, at der var udsigt til negativ likviditet i 2024, men havde i øvrigt ingen røde flag. [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

På mødet med byrådet den 20. december 2023 sagde KD, at havnen var i en vanskelig økonomisk situation. Det ville være nødvendigt at indgå aftaler med havnens interessenter, hvis de skulle få Havnen på ret køl. KD ved ikke, om disse oplysninger kom bag på de folkevalgte. Der var stille, da han fremlagde sine vurderinger. Oplysningerne blev ikke udfordret af nogen af de tilstedeværende, men Jens Borup fra Venstre tog ordet og gav, som KD husker det, udtryk for bekymring, bl.a. i forhold til skatteborgernes hæftelse for havnens gæld. [REDACTED] havde inden mødet foreslået, at KD tog udgangspunkt i det senest godkendte budget, men KD insisterede på, at han var nødt til at fortælle, hvordan han så på situationen.

Oplysningerne kom måske ikke på samme måde bag på borgmesteren og kommunaldirektøren, men de havde været i en konflikt med den gamle bestyrelse om adgang til oplysninger om havnens økonomi, og KD fik det indtryk, at de ikke vidste, hvor slemt det stod til. Birgit S. Hansen og Thomas Eriksen havde ikke haft hele billedet, fordi den tidligere bestyrelse ikke på tilfredsstillende vis havde besvaret de spørgsmål, forvaltningen havde stillet til havnens ledelse gennem længere tid. Thomas Eriksen fortalte KD om striden med den gamle bestyrelse. Han fortalte også, at der havde været et ønske i bestyrelsen om at sælge arealer på havnen for at styrke havnens kapitalberedskab. Der var ikke tale om en egentlig indstilling til økonomiudvalget, og på rådhuset havde de vurderet, at det ikke var acceptabelt at sælge kommunal ejendom for at sikre et likviditetsberedskab. Salg kunne kun ske, hvis der ikke var andre muligheder, og et "beredskab" er ikke det samme som, at havnen var ved at gå konkurs. Derfor havde borgmesteren sagt nej.

Beslutningen om at [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Poul Knudsgaard har forklaret, at han, der arbejder som virksomhedskonsulent, blev medlem af bestyrelsen for Frederikshavn Havn i november 2023, og at han i februar 2024 blev konstitueret som direktør for havnen. Han har forklaret, at han efter den første tid i bestyrelsen [REDACTED]

[REDACTED]

Flertallet i den tidligere bestyrelse trådte tilbage omkring den 21. september 2023, og den nye bestyrelse mødtes første gang den 28. november 2023. Der blev ikke foretaget en egentlig overlevering fra den gamle til den nye bestyrelse. [REDACTED]

Ved samtaler med de tre tilbageværende bestyrelsesmedlemmer tegnede der sig et billede af, at der havde været "en bestyrelse i bestyrelsen", der bestod af de eksterne medlemmer, og som grundlæggende mente, at havnebestyrelsen selvstændigt burde lede havnen, og at kommunen burde være tilbageholdende med at bestemme.

På bestyrelsesmødet den 28. november 2023 drøftede de budgettet for 2024 sammenholdt med oplysninger, der viste, at omsætningen var mindre end forventet i henhold til det lagte budget. Da referatet blev udsendt, stod der til hans overraskelse, at bestyrelsen havde accepteret dette. Det var ikke retvisende (...) På mødet gjorde [REDACTED] rede for årsagerne til den pressede likviditet. Han var dog optimistisk vedrørende fremtiden, og han nævnte, at [REDACTED]

John Lamp Henriksen forklarede, at han oplevede et vendepunkt i sit arbejde i bestyrelsen, der kom, nogen tid efter at den nye bestyrelse var trådt i funktion:

Vendepunktet i bestyrelsen kom på mødet den 12. januar 2024, hvor Karsten Dybvad var blevet formand. Karsten Dybvad var ikke tilfreds med de forklaringer på havnens økonomiske problemer, [REDACTED] kom med, og han spurgte ind til tingene. Helt overordnet er det i dag JLH's indtryk, at [REDACTED] gennem lang tid havde givet bestyrelsen mere optimistiske oplysninger om økonomien, end der var basis for.

11.4 Havnen overdrages til kommunen

Det fremgår af referatet af mødet i havnens bestyrelse den 18. januar 2024, at bestyrelsen arbejdede på forskellige muligheder for at sikre havnens fremtid. Havnen havde bl.a. mulighed for at indgå i et projekt, der skulle finansieres med midler fra EU. Der blev afholdt møder med Stena, der kunne komme i spil som en mulig investor på havnen.

Desuden orienterede bestyrelsen på møder den 28. januar 2024 dels borgmesteren og kommunaldirektøren, dels byrådet om situationen. På møderne redegjorde Karsten Dybvad for status på havnens økonomi.

Mødet med byrådet er beskrevet i referatet af mødet i havnens bestyrelse den 1. marts 2024. Det fremgår af dette referat bl.a., at Karsten Dybvad over for byrådet ikke lagde skjul på, at havnen var i en særdeles vanskelig økonomisk situation, og at havnens bestyrelse så følgende muligheder: (1) At havnen afleverede nøglerne til havnen til kommunen, der overtog driften, eller (2) at havnen forsøgte at [REDACTED] med i en løsning, hvor de indgår i selskabskonstruktioner, der kan skabe et positivt cash flow i havnen.

Af referatet fra bestyrelsesmødet den 1. marts 2024 fremgår det videre:

På møderne var oplevelsen, at både borgmesteren og kommunaldirektøren samt byrådet gav stor opbakning til mulighed 2. JH og JM tilkendegav sig enige heri. Borgmesteren og medlemmer af byrådet spurgte til og reflekterede over, hvordan det kunne gå så galt? Hvorfor har f.eks. revisionen ikke tydeligere advaret om problemets omfang eller ikke set det?

JM: Da JH og JM startede i bestyrelsen holdt de egne møder fordi de begge var overrumplet over, hvordan arbejdet i bestyrelsen foregik. De blev besnakkelt med hvor godt det gik. KD,

PK og TL har udrettet mere til dato end den tidligere bestyrelse samlet fik udrettet. Siden JH og JM er kommet ind i bestyrelsen, er der besluttet en ny ejerstrategi, en ny bestyrelse er udpeget og en interimsdirektion ansat, så de har begge medvirket til det, der var politisk muligt i denne sag. JM nævnte at det præsenterede materiale på byrådsmødet af KD/PK var godt og at det skaber ro.

PA: Vil gerne vide om borgmesteren og kommunaldirektøren samt byrådet er orienteret om havnens vaklende økonomiske situation, og at økonomien ikke hænger sammen? KD: De har utvetydigt fået information om at havnen er i en særdeles vanskelig økonomisk situation. PK nævner at byrådet også er informeret om, at likviditeten i FH lige nu er estimeret til -24 mio. kr. i december måned. Byrådet er indforstået med, at KD og PK kommer tilbage med en foreløbig redegørelse, herunder om mulige løsninger, på byrådsmødet den 24. april 2024.

Det fremgår videre af referatet af bestyrelsesmødet den 1. marts 2024, at Karsten Dybdal og Poul Knudsgaard (der i mellemtiden var blevet konstitueret som direktør for havnen) havde holdt møde med Nordea, som også var bekymret over situationen. Bankens medarbejdere havde sagt, at hvis Frederikshavn Havn havde været et privat firma, ville Nordea have sendt et team fra banken til at gennemgå driften. Det var Karsten Dybvads og Poul Knudsgaards vurdering, at Nordea i Aalborg først sent havde erkendt alvoren i havnens situation, selv om de havde haft adgang til alle relevante data.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Som led i arbejdet med at skabe overblik over havnens økonomi havde bestyrelsen bedt [REDACTED]

[REDACTED] om at udarbejde en analyse af aftalerne med havnens kunder. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Gennem de første 3 måneder af 2024 arbejdede bestyrelsen på at finde en sammenhængende løsning på havnens problemer, og der blev frem til den 17. april 2024 holdt en række bestyrelsesmøder, hvor forskellige muligheder for havnens fremtid blev drøftet. Der var herunder flere drøftelser med [REDACTED]

[REDACTED]. Der var også drøftelser med andre mulige investorer og eventuelle nye kunder til havnen.

Bestyrelsen nåede imidlertid den 17. april 2024 frem til, at der ikke var realistiske muligheder for at fortsætte driften som kommunal selvstyrehavn. Karsten Dybvad og Poul Knudsgaard deltog i mødet i kommunens økonomiudvalg samme dag og fortalte udvalget om bestyrelsens holdning.

Problemstillingen blev desuden i slutningen af april måned 2024 drøftet på to møder med borgmesteren, Thomas Eriksen, Peter Sørensen og John Lamp Henriksen.

På bestyrelsesmødet den 23. april 2024 vedtog bestyrelsen at sende en indstilling til byrådet om, at havnen skulle overtages af Frederikshavn Kommune. Indstillingen indeholdt også en redegørelse for de observationer, den nye bestyrelse havde gjort i den korte tid, den havde varetaget opgaven:

Til Frederikshavn Byråd

Bestyrelsen for Frederikshavn Havn fremsender hermed en kortfattet redegørelse og anbefaling vedrørende Frederikshavn Havn. Hensigten med denne redegørelse til Byrådet er at give en overordnet status på havnens uholdbare økonomiske situation og behovet for øjeblikkelig handling.

Vi vil ikke her redegøre nærmere for, hvorfor FH er havnet i denne situation. Men det er bestyrelsens opfattelse, at en række af de drifts- og investeringsmæssige beslutninger, som den tidligere ledelse og bestyrelse har taget, har været utilstrækkeligt forberedt og uden de fornødne risikovurderinger samt uden det nødvendige kommercielle fokus. Hertil kommer at der i flere projekter har været utilstrækkelig eller manglende projektstyring og opfølgning. Det gælder bl.a. beslutningerne om havneudvidelser og store projekter, [REDACTED]

[REDACTED]

Havnens aktuelle økonomiske situation

Frederikshavn Havn (FH) er i dag i en særdeles vanskelig for ikke at sige umulig økonomisk situation. Havnen har opbygget en større gæld gennem de seneste år. Gælden nærmer sig nu 1.7 mia. kr. og havnen vil ikke være i stand til at betale renter og afdrag på gælden med det forventede indtægtsniveau i de kommende år. Likviditeten er så presset, at det kun er

¹²⁰ Ansøgningen om godkendelse af låneoptagelsen blev godkendt af byrådet den 20. marts 2024.

muligt at betale regninger nogle få uger endnu. Som det ser ud pt., vil der ikke være tilstrækkelig likviditet til at betale terminsydelser 30. juni/1. juli. FH er simpelthen løbet tør for likviditet. Det seneste reviderede budget, som bestyrelsen drøftede og tog stilling til den 17. april viser, at der vil mangle 36 mio. DKK i likviditet ved udgangen af indeværende år. I 2025 siger prognosen, at der vil mangle 47 mio. DKK og i 2026 er det tilsvarende tal 37 mio. DKK. Alt i alt vil der de næste godt to et halvt år mangle likviditet for knap 120 mio. DKK.

I løbet af de seneste 5 måneder er denne uholdbare situation blevet tydelig for den nye bestyrelse efter den kritisk har gennemgået budget og prognose. Det fremgår af bestyrelsesreferater fra de seneste par år, at likviditetssituationen har været drøftet, men samtidig har budgetter og prognoser været præget af en så stor optimisme, at man efterlades med det indtryk, at likviditetsudfordringen har været forbigående.

Til illustration heraf kan nævnes, at den tidligere ledelse på det første egentlige møde i den nye bestyrelse den 28. november 2023, præsenterer et opdateret budget og prognose. I budget og prognose dateret 2. november forventes et mindre underskud i 2023 på 2,7 mio. DKK. Underskuddet vendes til et forventet overskud i 2024 på 5,4 mio. DKK baseret på en omsætningsstigning fra 2023 til 2024 på 43,2% og en omkostningsstigning på 1,3%. Det medfører at likviditeten er negativ ved udgangen af 2023 med 12,3 mio. DKK. Det vendes til et lille plus ved udgangen af 2024 uden iværksættelse af likviditetsforbedrende tiltag.

Samme dag som bestyrelsen får præsenteret ovenstående budget og prognose, kontakter havnens administration Nordea (havnens bankforbindelse). Her understreger administrationen vigtigheden af, at det lån på 52,5 mio. DKK, som byrådet skal tage stilling til dagen efter den 29. november 2023, bliver frigivet hurtigst muligt (1. december 2023), da havnen ikke har likviditet til selv at afholde udgifterne til forfaldne fakturaer. Bestyrelsen erfarer først senere, at administrationen har kontaktet Nordea om den yderst kritiske likviditetssituation, samme dag som bestyrelsesmødet fandt sted. Bestyrelsen orienteres ikke om situationens alvor på bestyrelsesmødet den 28. november 2023, men får ved et tilfælde denne viden, efter at have spurgt ind til en anden konkret sag med Nordea i slutningen af marts 2024.

I forlængelse af ovenstående eksempel, har bestyrelsen gennem de seneste 5 måneder oplevet flere tilsvarende sager, hvor den af egen drift har måttet skaffe sig den nødvendige retvisende viden om konkrete kritiske sager, som også har betydning for havnens økonomi. Det er bestyrelsens samlede vurdering at den økonomiske situation i Frederikshavn Havn, som ovenfor beskrevet, er så uholdbar, at det ikke længere er muligt, at havnen kan fortsætte som kommunale selvstyrehavn.

Anbefalinger

På baggrund af ovenstående anbefaler bestyrelsen følgende:

- Den økonomiske situation i FH er så alvorlig, at Frederikshavn Kommune overtager havnen senest den 15. maj 2024. Havnen overgår dermed fra at være en kommunal selvstyrehavn til at blive en kommunal havn.
- Frederikshavn Kommune går som ejer af havnen i dialog med [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
- Der iværksættes en uvildig undersøgelse af de ledelsesmæssige beslutninger og handlinger de seneste år og de deraf følgende konsekvenser for havnens økonomi. I

den forbindelse bør det ligeledes undersøges om ledelsen har begået ansvarspådragende handlinger.

Overdragelsen af havnen skete med virkning fra den 15. maj 2024.

11.5 Forklaringer om forløbet frem til overdragelsen af havnen

Karsten Dybvad har forklaret, at der i december 2023 og januar 2024 blev drøftet en lang række ideer til at redde havnen, og der var jævnlige møder med borgmesteren og kommunaldirektøren, hvor de blev orienteret om situationen:

Det er KD's opfattelse, at det måske havde været muligt at finde holdbare løsninger på ubalancen i økonomien, hvis de havde haft tilstrækkelig tid til at indgå de nødvendige aftaler med havnens interessenter mv. De så bl.a. på, hvordan andre havne havde organiseret sig for at løse tilsvarende udfordringer. [REDACTED]

Problemet var bare, at de ikke havde den nødvendige tid, og for så vidt heller ikke den nødvendige organisation, til at løse krisen. Havnen kunne ikke betale sine kreditorer, efterhånden som de forfaldt, og de nåede i april 2024 frem til, at løsningen var at lade kommunen overtage havnen. Det indgik i deres vurdering særligt i forhold til drøftelserne med [REDACTED] at Birgit S. Hansen havde besluttet at gå af, og at havnen derved mistede den samlende politiske kraft i byrådet. Der blev drøftet andre muligheder, men planer om fx at bringe eksterne investorer ind var aldrig konkrete, og KD havde fået det klare indtryk, at kommunen ikke kunne eller ville skyde flere penge i havnen. Overdragelsen af havnen til kommunen var derfor den løsning, han kunne anbefale, og dermed var hans opgave afsluttet.

Poul Knudsgaard, der som tidligere nævnt var blevet konstitueret som direktør for havnen i februar 2024, har forklaret:

Efter at have fået indblik i havnens økonomi er det PK's opfattelse, at [REDACTED]

Det ser ud, som om budgetterne konstant har været for optimistiske. I 2023 lå havnens indtægter ca. 20 % under det budgetterede, og det undrer ham, at den daværende bestyrelse ikke spurgte ind til dette forhold. PK savner en "worst case"-analyse, hvor bestyrelsen har forholdt sig til, hvad der i værste fald kunne ramme dem, men en sådan er tilsyneladende aldrig blevet udarbejdet.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Advokat Martin Juste, DLA Piper, har forklaret, at han ikke har ydet rådgivning om beslutningen:

MJ var ikke direkte involveret i den nye bestyrelses overvejelser om, hvorledes havnens økonomiske krise bedst kunne håndteres. Det notat om mulighederne for fremskaffelse af likviditet, som han udarbejdede i 2022, blev fundet frem igen, og muligheden for dispensation for, at kommunen kunne skyde penge i havnen, blev også drøftet. Det var Karsten Dybvads opfattelse, at der ikke reelt var mulighed for at opnå denne dispensation. Karsten Dybvad var også imod at sælge ud af havnens faste ejendom, da dette ikke ville give en varig løsning på de økonomiske problemer

[REDACTED]

[REDACTED]

June Menne har forklaret, at bestyrelsen nåede frem til, at det var nødvendigt at bede kommunen om at overtage havnen:

JM var af den opfattelse, at dette var den bedste og måske eneste løsning, fordi det var tvivlsomt, om kommunen efter de gældende regler kunne overføre penge til havnen.

[REDACTED]

[illegible]

Det er PS' opfattelse, at det var en nødvendighed, at kommunen overtog havnen. Efterfølgende er havnedirektøren fra Skagen blevet tilknyttet som konsulent, og det er PS' opfattelse, at hans vurderinger bekræfter, at der reelt ikke var andre muligheder.

Også Thomas Eriksen har forklaret, at han anså beslutningen om at lade kommunen overtage havnen som en "hård, men nødvendig beslutning".

Der var ikke enighed i byrådet om denne beslutning. Jens Borup har forklaret, at han og de øvrige medlemmer af byrådet i september 2023 hørte, at Bo Uggerhøj og de eksterne bestyrelsesmedlemmer havde trukket sig:

Han var formentlig på dette tidspunkt stadig i den vildfarelse, at [REDACTED] var "skurken", der ikke kunne samarbejde med kommunen, så det var godt, han var væk. I dag er det hans opfattelse, at havnens ledelse har forsøgt og forsøgt at finde gode løsninger for at kunne fortsætte driften, men at det er [REDACTED], der har været stopklods og forhindret løsningerne. En væsentlig del af konflikten drejede sig om fortolkningen af Havneloven og efterfølgende den ejerstrategi, som byrådet vedtog i 2023, men som havnens ledelse mente var i strid med havneloven, idet den gik videre i retning af at give kommunen instruktionsbeføjelser over for bestyrelsen. Det var bl.a. dette, [REDACTED] ikke kunne acceptere, og der har været opbakning til hans synspunkt i bl.a. foreningen Danske Havne, der som tidligere nævnt har udarbejdet et notat om dette emne.

I november 2023 kom den nye bestyrelse med Karsten Dybvad i spidsen – og pludselig hørte byrådet en ny fortælling om forholdene på havnen. Den gik ud på, at havnen nærmest var fallit, og at der ikke var andre muligheder, end at kommunen overtog havnen. JB forklarede, at Karsten Dybvad efter hans mening ændrede forudsætningerne i budgettet ved bl.a. at kræve et lån, der ellers med Nordea var aftalt først skulle hjemtages i 2026, hjemtaget. Det drejer sig om et beløb på [REDACTED] kr., så det er væsentligt.¹²¹ Også andre poster i budgettet blev ændret, hvorved havnens økonomi kom til at se meget værre ud og argumenterne for at omdanne havnen til en kommunal havn blev forbedret.

Byrådet fik imidlertid ikke hele billedet og blev f.eks. ikke fortalt om de muligheder, den tidligere bestyrelse havde arbejdet med. DLA Piper og BDO har således – viser det sig – udarbejdet notater om forskellige muligheder for at skaffe likviditet, men dette fik byrådet ikke information om¹²². Kommunaldirektør Thomas Eriksen havde i efteråret 2022 sågar kontaktet Transportministeriet og undersøgt muligheden for at tilføre havnen likviditet. Her konstaterede Thomas Eriksen, at det var en reel mulighed – og Birgit S. Hansen informeredes herom på et møde den 11/11-22 – men alligevel informerede Thomas Eriksen og Birgit S. Hansen i maj 2024 byrådet om det modsatte. Birgit S. Hansen kaldte JB's forslag ulovligt, hvilket kortslo diskussionen, og den efterfølgende afstemning gav sig selv. Et andet eksempel på den manglende information er, da bestyrelsesformand Bo Uggerhøj trådte tilbage i december 2022. Dette blev byrådet ikke orienteret om, og byrådet blev heller ikke orienteret om, at han genindtrådte i januar 2023.

JB opfatter det således, at borgmesteren fik muligheden for at overtage havnen og fik det fremstillet, som om dette var den eneste løsning – selv om det ikke var en nødvendighed. JB har noteret, at Birgit S. Hansen har sagt i byrådssalen, efter råd fra Thomas Eriksen, at det ikke var lovligt at tilføre havnen kapital fra kommunekassen, men dette er af tvivlsom rigtighed. Der er andre muligheder – og det har JB fremført i byrådssalen, senest den 15. maj 2024. JB har samtidig fremført en række forskellige forslag, der kunne føre til, at havnens gæld ikke skulle belaste skatteborgerne i Frederikshavn, men alle forslag er blevet afvist, uden at der har været en demokratisk debat om dem. Der kan findes eksterne investorer, og

¹²¹ [REDACTED]
[REDACTED]. Se afsnit 11.4 ovenfor (forklaringer fra advokat Martin Juste og partner [REDACTED], BDO). (Vores bemærkning).

¹²² Se nærmere i afsnit 9.4 og 9.6 ovenfor.

der kan laves aftaler med interessenter på havnen og kreditorerne, sådan at driften kunne være fortsat.

Jens Borup har efter dette interview ønsket at tilføje, at han til mødet i byrådet den 15. maj 2024 stillede et forslag om, at havnen i hvert fald i en periode skulle fortsætte som kommunal selvstyrehavn med sin egen økonomi, der var adskilt fra kommunekassen, evt. med byrådsmedlemmer som bestyrelse i en overgangsperiode. Han var og er overbevist om, at kommunen kunne have sendt penge til havnen eller stillet en garanti for at klare det akutte behov, og at det havde været muligt at bringe havnen på fode – bl.a. med de råd, der findes i notaterne fra DLA Piper og BDO om fremskaffelse af likviditet. Han havde opbakning til dette forslag fra Venstres gruppe i byrådet, men efter drøftelserne i byrådssalen, hvor borgmester Birgit S. Hansen kaldte hans forslag "ikke lovmedholdeligt", fik forslaget kun hans egen stemme. Han mener, at det er urigtigt, når den foreslåede løsning blev stemplet som ulovlig, og at dette på afgørende vis prægede beslutningen om, at kommunen skulle overtage havnen.¹²³

Kurt Kirkedal Jensen har forklaret, at han finder, at økonomiudvalget og byrådet burde være informeret meget tættere om havnens økonomiske situation, således at der havde været en reel mulighed for at agere i forhold til de løsningsforslag, havnen kom med:

Det virker som om borgmesteren og kommunaldirektøren var mere interesseret i at få kontrollen over havnen, og han mener ikke, at det var den rigtige løsning at kommunen overtog havnen i 2024. Det gik alt for stærkt med at træffe denne beslutning, og det undrer ham, at Karsten Dybvad så hurtigt smed håndklædet i ringen. Ser man fx på de mange løsningsforslag, den tidligere bestyrelse havde fremsat, var der bestemt andre muligheder. Frederikshavn Kommune er endt med smerten og med en ledelse, der ikke har forstand på havnedrift

Heller ikke Mikael Jentsch er i dag overbevist om, at det var den rigtige beslutning at overdrage havnen til kommunen:

Den nye bestyrelse stillede sig tvivlende over for en del af de forudsætninger, budgettet byggede på, og [redacted]. MJ stoppede som konsulent [redacted]

[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]

11.6 Den formelle overdragelse af havnen

Det sidste bestyrelsesmøde i havnens bestyrelse blev afholdt den 14. maj 2024, og overdragelsen af havnen til kommunen skete formelt på byrådets ekstraordinære møde den 15. maj 2024. Forinden havde byrådet den 24. april 2024 besluttet at anmode Bech-Bruun om at gennemføre en undersøgelse af det hændelsesforløb, der førte frem til, at kommunen overtog havnen.

¹²³ Denne problemstilling – spørgsmålet om kommunens eventuelle adgang til at give havnen et lån eller et tilskud – er beskrevet nærmere i afsnit 13.15 nedenfor.

Det sidste regnskab blev fremlagt til byrådets godkendelse i november 2024. Det fremgår af dagsordenen for økonomiudvalget, den 24. november 2024:¹²⁴

Regnskab 2023 for Frederikshavn Havn fremsendes herved til godkendelse. Årsregnskab 2023 for Frederikshavn Havn aflægges som havnens sidste år som kommunal selvstyrehavn. (...)

Regnskabet for 2023 er aflagt af Frederikshavn Kommunes Økonomiudvalg, der efter skæringsdatoen 15. maj 2024 formelt agerer "bestyrelse" for Frederikshavn Havn, mens Kommunaldirektøren formelt agerer ledelse, selvom de ikke har haft ansvaret i 2023. (...)

Som konsekvens af havnens økonomiske udfordringer har havnens revisor, revisionsfirmaet Deloitte, forestået nedskrivning af værdierne for en række af havnens aktiver. Disse er:

- Olieterminalen, der er nedskrevet med 276,7 mio. kr.
- Silohallerne, der er nedskrevet med 2,5 mio. kr.
- MARS arealerne, der er nedskrevet med 50,8 mio. kr.
- LNG anlægget under opførelse, der er nedskrevet med 0 mio. kr.

I alt er anlæggene nedskrevet med 330,0 mio. kr. som er udgiftsført i året og fragår havnens egenkapital.

Revisionen har aflagt en konklusion med forbehold for en hensat forpligtigelse på 70 mio. kr. der vedrører den verserende voldgiftssag imellem Frederikshavn Havn og hovedentreprenøren for et større anlægsprojekt på havnen. Parterne har rejst krav mod hinanden for et trecifret millionbeløb. Den igangværende voldgiftssag kan påvirke havnens resultat betydeligt.

De væsentligste nøgletal for Frederikshavn Havns årsregnskab er således:

- Årets resultat udgør et underskud på -340,5 mio. kr. mod 66,0 mio. kr. i 2022
- Egenkapitalen er faldet med 394,0 mio. kr. til 55,8 mio. kr. Egenkapitalen består herefter af negativt opsamlet resultat på -9,4 mio. kr., samt urealiseret markedsværdi af sikringsinstrumenter på 65,2 mio. kr. Egenkapitalen kan derfor reelt betragtes som negativ.
- Gældsforpligtigelserne er øget med netto 283,0 mio. kr. til 1.732 mio. kr.
- De likvide beholdninger er faldet med 35,8 mio. kr. til 2,5 mio. kr.

11.7 Årsagerne til havnens økonomiske problemer

Som led i de interviews, vi har afholdt, har vi bedt interviewpersonen om at give sin vurdering af årsagerne til havnens økonomiske problemer. Det har bl.a. givet de følgende forklaringer:

114

¹²⁴ 7 (Åben) Beslutning om godkendelse af Frederikshavn Havns årsregnskab 2023. Sags ID: EMN-2024-02427.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

John Lamp Henriksen:

*Helt overordnet er det i dag JLH's indtryk, at [REDACTED]
[REDACTED]
Kerneforretningen havde givet underskud gennem længere tid, og havnen var plaget af lån optaget til brug for de store investeringer, der først ville give afkast senere. Forudsætningerne for de respektive budgetter har været for optimistiske, og der skulle dermed ikke så meget til, før læsset væltede: De "manglende" lån fra Kommunekredit, de store ekstraomkostninger til færdiggørelse af olieterminalen og de svigtende indtægter i corona-tiden. Dette var nok til at vælte økonomien, [REDACTED]
[REDACTED]*

[REDACTED]

Mikael Jentsch:

*Årsagerne til havnens økonomiske problemer er formentlig mange. Der er ikke en enkelt forklaring – havnen er løbet ind i en "perfect storm". Det er MJ's indtryk, at der ikke har været tilstrækkeligt styr på havnens kontrakter med lejere og andre. Der har ikke været styr på indtægterne, og [REDACTED]
[REDACTED] Desuden ser det ud til, at havnens ledelse har anvendt dele af de lån, der skulle anvendes til anlægsudgifter, til at dække den daglige drift, sådan at nye lån til nye projekter for en dels vedkommende er brugt til at betale "gamle" udgifter.*

Thomas Eriksen:

*Efter TE's opfattelse skyldes problemerne på havnen først og fremmest, at [REDACTED]
[REDACTED]. Der har været en række sager, der hver for sig har bidraget til problemerne, bl.a. opførelsen af olieterminalen, der har været betydeligt dyrere end budgetteret. Efterfølgende er der også konstateret en række usædvanlige dispositioner, herunder [REDACTED]
[REDACTED]*

[REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED]

© 2006 The Authors

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

██████████

[illegible]

[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Advokat Martin Juste, DLA Piper:

Der er formentlig mange årsager til havnens dårlige økonomi. Det er MJs opfattelse, at en del af de [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Projektet med opførelsen af olieterminalen til Stena Oil har været en afgørende faktor i de vanskeligheder, havnens ledelse løb ind i. Det er imidlertid ikke muligt at sige med sikkerhed, at der er nogen i havnens ledelse, der har begået fejl i dette projekt. Det kan altid overvejes, om problemerne burde være erkendt på et tidligere tidspunkt, end det skete, men det er lettere at se retrospektivt.

[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Politikere

Jens Borup:

Opsummerende forklarede JB, at det altoverskyggende problem er at der tilbageholdes oplysninger, og byrådet ikke får de oplysninger, de skal have og har brug for. [REDACTED] og Thomas Eriksen er ikke dygtige nok til at handle på de oplysninger de får (og ikke bringer videre). JB's holdning er, at hvis to personer, der får og sidder med alle oplysninger om de økonomiske problemer – herunder likviditetsproblemerne – ikke foretager sig det fornødne for at løse problemerne – selvom ledelsen på havnen gentagne gange gør opmærksom på problemerne og kommer med flere løsningsforslag, og at disse to personer oveni afviser alle løsningsforslag – må disse to personer have handlet ansvarspådragende i forhold til problemerne på Frederikshavn Havn.

Der er desuden et klart mønster ift. oplysninger, der holdes tilbage og forsøges skjult. Det er uanset om vi taler notater og mails, om vi taler dokumenter udleveret (eller skjult) i aktindsigt, om vi taler breve til Ankestyrelsen osv. Blandt andet på denne måde kunne [REDACTED] og Thomas Eriksen styre diskursen om havnen.

Slutteligt formoder JB, at der er medlemmer af havnebestyrelsen, der bryder tavshedspligten og sender oplysninger til kommunaldirektøren. Og det på trods af, at det kan dokumenteres, at økonomichef Carsten Jørgensen hos Danske Havne undersøger og konstaterer, at tavshedspligten gælder for disse bestyrelsesmedlemmer. Et af disse medlemmer må med placeringen i havnens bestyrelse, i Økonomiudvalget og i byrådet kende til alle oplysninger og dermed også, at byrådet som havnens ejer ikke får alle oplysninger.

Med den viden, Venstres byrådsgruppe har i dag, er der ingen tvivl om, at byrådsgruppen ved flere lejligheder ville have stemt anderledes i byrådsalen.

Peter Sørensen

Der er utvivlsomt flere årsager til, at havnen løb ind i økonomiske problemer. PS vurderer, at der i virkeligheden ikke blev lavet en gennemgribende analyse af de økonomiske forudsætninger for havneudvidelsen i 2013, og at der heller ikke siden er blevet udarbejdet de nødvendige økonomiske planer for de projekter, der blev sat i gang i 2016-2019. Det virker, som om der har været truffet en beslutning om, at det var godt for byen, at havnen blev udvidet, hvorefter arbejdet er gået i gang uden sikkerhed for, at projektet hang sammen rent økonomisk. Hele forløbet vidner om, at man altid har arbejdet ud fra devisen om, at tiden lægger alle sår, og at der i mange år ikke har hersket en realistisk tilgang til økonomien på Frederikshavn Havn. Det er uklart for ham, om den seneste selvstyrebestyrelse har været orienteret fyldestgørende, men meget tyder på, at der har været flere "orienteringslag" i bestyrelsen/ledelsen og derfor er det ikke muligt for ham at vurdere hvem der har haft kendskab til alvoren, og hvor mange der er forelagt samme glansbillede som blev forelagt politikerne.

Byggeriet af Olieterminalen var det projekt, der for alvor kastede havnen ud i et økonomisk morads. [REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]. Også dette har været medvirkende til havnens problemer.

Kurt Kirkedal Jensen:

Da problemerne med likviditeten fortsat var alvorlige, stillede KKJ forskellige forslag om bistand til havnens ledelse. Han havde bl.a. hørt, at ledelsen på Esbjerg havn havde en ordning med deres bankforbindelse, godkendt af revisionen, hvor de havde en byggekredit, der i realiteten fungerede som en kassekredit. En sådan ordning ville være en stor hjælp til Frederikshavn Havn. KKJ foreslog også, at man – evt. via Kommunernes Landsforening – undersøgte, om det var muligt at få adgang til at afdrage anlægslån over 40 år i stedet for over 25 år, sådan som det er tilfældet inden for forsyningsområdet. Kommunaldirektøren syltede imidlertid disse forslag, der tilsyneladende ikke blev taget alvorligt. Det er KKJs indtryk, at der ikke var en reel vilje hos kommunaldirektøren til at finde fælles løsninger med havnens ledelse. Han forstår i dag ikke, hvorfor parterne ikke satte sig sammen og indledte en reel dialog, for det må have stået klart for alle, at havneudvidelsen i bund og grund var et risikofyldt projekt, og at en række forhold, bl.a. Covid-19 krisen og den problemfyldte Olieterminal, havde skabt en situation, der krævede handling og fælles løsninger.

KKJ finder, at økonomiudvalget og byrådet burde være informeret meget tættere om havnens økonomiske situation, sådan der havde været en reel mulighed for at agere i forhold til de løsningsforslag, havnen kom med. Det virker som om borgmesteren og kommunaldirektøren var mere interesseret i at få kontrollen over havnen, og han mener ikke, at det var den rigtige løsning at kommunen overtog havnen i 2024,

12. Øvrige emner

12.1 Gennemgang af havnens kontraktforhold

Ifølge kommissoriet kan vores advokatundersøgelse omfatte en beskrivelse af "ansattes løn- og ansættelsesforhold, (...) kontraktindgåelse og -opfølgning og brug af eksterne rådgivere". Vi har valgt at samle beskrivelsen heraf i dette afsnit 12.

Ud over ansættelseskontrakter for de ledende medarbejdere har vi gennemgået kontrakter med kunder på havnen og med havnens rådgivere. Desuden har vi set nærmere på de sponsorater, havnen har påtaget sig. Vi har ved gennemgangen fokuseret på, om der er usædvanlige eller urimelige vilkår i de indgåede aftaler til ugunst for havnen.

Gennemgangen har givet anledning til de nedenfor nævnte bemærkninger. Vi har ikke i øvrigt konstateret uregelmæssigheder eller aftaler i havnens disfavør.

12.2 Ansættelsesaftaler

12.2.1 [REDACTED] – ansættelseskontrakt

[REDACTED]

[REDACTED]

12.2.2 [REDACTED] – ansættelseskontrakt/konsulentaftale

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

A horizontal bar chart with 'Gender' on the y-axis and 'Percentage' on the x-axis. The x-axis ranges from 0 to 100 in increments of 20. The y-axis lists four categories: 'Male 18-24', 'Male 25-34', 'Female 18-24', and 'Female 25-34'. The bars show the following approximate percentages: Male 18-24 (85%), Male 25-34 (95%), Female 18-24 (90%), and Female 25-34 (95%).

Gender	Percentage
Male 18-24	85%
Male 25-34	95%
Female 18-24	90%
Female 25-34	95%

Vi har haft adgang til alle havnens kommercielle kontrakter, herunder lejekontrakter. Ved en gennemgang [REDACTED] har vi ikke konstateret usædvanlige vilkår eller bemærkelsesværdige rabatter. Det ligger uden for rammen af vores undersøgelse af gå nærmere ind i en vurdering af fx de enkelte lejeforhold for at vurdere, om lejens størrelse og andre vilkår svarer til markedsvilkårene, lige såvel som der til grund for eventuelle afvigelser herfra kan have ligget kommercielle vurderinger, som vi ikke kan kritisere.

Vi har i interviews med de personer, der har kendskab til indholdet af disse aftaler, spurgt ind til aftalerne, herunder om der skulle være tegn på, at der er ydet enkelte lejere usædvanlige fordele i de respektive kontrakter. Der er ikke fremkommet konkrete oplysninger om uregelmæssigheder, og der er ikke i havnens regnskaber bemærkninger fra revisionen om disse lejekontrakter.

12.4 Aftaler med rådgivere

Frederikshavn Havn har i den periode, vi har undersøgt, brugt store beløb på honorarer til advokater, revisorer, konsulenter og andre rådgivere. Som eksempler kan nævnes de følgende poster i regnskaberne for 2020 og 2021:

Årsregnskab 2020:

Havneudvidelse etape 1: COWI 17,7 mio. kr., NTU 14,8 mio. kr., Accura 4,5 mio. kr.

Havneudvidelse etape 2: COWI 5,2 mio. kr., Accura 0,8 mio. kr.

Olieterminalen: Niras 5,4 mio. kr., Accura 2,0 mio. kr.

Havneudvidelse etape 2, bagland: COWI 0,4 mio. kr., Accura 0,3 mio. kr.

Ny Pier – Orskov: COWI 0,9 mio. kr., Rambøll 7,1 mio. kr., Accura 3,1 mio. kr.

Årsregnskab 2021:

Olieterminalen: Niras 13,5 mio. kr., advokatfirmaerne Accura og Viltoft: 3,4 mio. kr.

Ny Pier - Orskov: Rambøll 7,2 mio. kr., COWI 2,0 mio. kr., Accura 3,1 mio. kr.

Dertil kommer udgifter uden for anlægsprojekterne til advokater (særligt advokatfirmaerne HjulmandKaptain og Kirk Larsen & Ascanius), revisorer og andre konsulenter i begge de nævnte år.

Vi har gennemgået et antal af de fakturaer, som rådgivere har sendt til havnen vedrørende de nævnte projekter. Vi har ikke grundlag for at kritisere nogen af de opgørelser, som rådgiverne har udarbejdet i forbindelse med disse projekter, og der findes ikke bemærkninger fra revisionen vedrørende disse udgifter i nogen af havnens årsregnskaber 2014-2023.

12.5 Sponsorater

Det fremgår af Frederikshavn Havns regnskaber og af referater af bestyrelsesmøder, at havnen gennem en årrække har købt sponsorater for cirka 1 mio. kr. årligt. De største beløb er ydet i sponsoraftaler med ishockeyholdet Frederikshavn White Hawks. Andre idrætsforeninger og kulturinstitutioner i Nordjylland har gennem årene modtaget mindre beløb.

Havnens bestyrelse bad i 2016 advokatfirmaet HjulmandKaptain om at udarbejde et responsum om de retsregler, der har betydning for havnens sponsoraftaler. I advokat [REDACTED] notat af 16. februar 2016¹²⁵ hedder det bl.a.:

Det er (...) vores vurdering, at Frederikshavn Havn lovligt vil kunne indgå sponsoraftaler, men at følgende guidelines skal iagttages:

- *Det skal sikres, at Frederikshavn Havn betaler markedsprisen for sponsorater, dvs. at der modtages en reklameværdi svarende til sponsoratet, f.eks. i form af havnens navn placeret på spillertøj, stadionreklamer, annoncer, bandereklamer el.lign.*

¹²⁵ Notatet er udarbejdet af advokat [REDACTED] under medvirken af professor, ph.d. Sten Bønsing, Aalborg Universitet.

- Ved tvivlstilfælde bør der indhentes en vurdering eller ske sammenligning med andre sponsoraftaler.

Der skal foretages en vurdering af, at sponsoratet ligger inden for et område, hvor havnens interesser varetages. Det kan ikke antages, at der er meget snævre grænser for dette og vurderingen bør derfor fokusere på, at sponsoraterne ikke er helt uden for det område, hvor havnen kan anses for at have interesser. Det må antages, at der levnes havnen en betydelig skønsmargin i denne henseende.

Bestyrelsen besluttede på sit møde den 22. november 2019, at sponsoraterne skulle drøftes på det årlige strategimøde, første gang i 2020, og at der skulle udarbejdes en 5-årig strategi på området. Det fremgår af et bilag til dagsordenen for bestyrelsesmødet, at direktionen stillede forslag om at reducere sponsoraterne i 2020:

Modtager:	2019	2020
White Hawks	400.000	400.000
White Hawks, to spillersponsorater	20.000	0
White Hawks, ekstra	6.000	0
Vendsyssel Elite Badminton	60.000	125.000
Vendsyssel Elite Badminton, ekstra	90.000	0
Frederikshavn Ishockey Klub	50.000	50.000
AaB profil	100.000	0
Vendsyssel Håndbold	100.000	100.000
Talent sportklasser	25.000	25.000
FFI	60.000	60.000
I alt	911.000	760.000

Det fremgår af det samme bilag, at havnen i 2019 ud over sponsoraterne brugte ca. 2,2 mio. kr. på anden markedsføring. Direktionens forslag blev vedtaget af bestyrelsen.

Sponsoraterne blev drøftet på bestyrelsesmødet den 4. september 2020. Bestyrelsen besluttede, at direktionen kunne disponere over de samme beløb i 2021 som i 2020, herunder 800.000 kr. til sponsorater.

I 2021 og 2022 er der så vidt ses ikke bemærkninger i referaterne af bestyrelsesmøderne om sponsorater.

I 2023 blev sponsoraterne behandlet på bestyrelsesmødet den 30. juni 2023. Forud for mødet havde Mikkel Seedorff Sørensen stillet forslag om, at havnen i det kommende år skulle bruge 685.000 kr. på sponsorater. Bestyrelsen besluttede i lyset af havnens økonomiske situation at reducere størrelsen af sponsorater med 30 % i forhold til 2022. Det fremgår af referatet:

MS gav en kort orientering om budget for sponsorater, som i mange år har ligget på omkring 1 mio. kr., men nu ligger på 685.000 kr.

. De fleste af sponsoraftalerne har løbet over mange år med samme beløb hvert år.

Budgetforslaget til sponsorater blev grundigt drøftet. LR og JH: Mange penge at bruge på sponsorater set i forhold til FH's regnskab. FC: Hårdt for en forening at miste så mange penge med så kort varsel. Bedre at varsle nu, at sponsoraterne bliver væsentligt mindre næste år. JM: [REDACTED] bør reduceres med 30% som de øvrige.

MS foreslog helt at droppe alle sponsorater. Bestyrelsen var enige om, at det er vigtigt, at FH støtter det lokale foreningsliv med sponsorater, men at [REDACTED] skal reduceres med 30% som de øvrige sponsoraftaler, og at FH skal melde ud, at der kan komme væsentlige nedskæringer i sponsoraterne fremadrettet.

Bestyrelsen vedtog således de følgende sponsorater i 2023:

Modtager:	
White Hawks	300.000
Kids Aid	
FIK ungdom	25.000
Vendsyssel Elite Badminton	75.000
Vendsyssel FF	40.000
Frederikshavn Golfklub	40.000
Aftale krudttårnet	75.000
FFI fodbold	30.000
I alt	585.000

Det fremgår af referatet af bestyrelsesmødet den 12. januar 2024, at bestyrelsen besluttede at stoppe alle sponsorater. Mikkel Seedorff Sørensen oplyste på mødet, at omkostningerne til salg og marketing, herunder sponsorater, ville udgøre 700.000 kr. i 2024.

[REDACTED]. Det fremgår af korrespondance mellem havnens bogholder og direktør Rene Jørgensen, [REDACTED], at der ikke forelå en skriftlig aftale om sponsoratet, men der havde været en fast aftale herom, der senest i maj 2023 var bekræftet mundtligt af Mikkel Seedorff Sørensen. Der findes i havnens arkiv en (udateret) skriftlig aftale vedr. et sponsorat på [REDACTED] vedrørende sæsonen 2022/23, og en tilsvarende aftale for sæsonen 2023/24, hvor forfaldstidspunktet for betalingen er angivet til 10. januar 2024. Ingen af disse aftaler er underskrevet af Mikkel Seedorff Sørensen. Det er oplyst, at havnen den 4. oktober 2023 betalte [REDACTED] for tryk af firmalogoet på holdets trøjer. Mikkel Seedorff Sørensen deltog 13. november 2023 i et netværksmøde med den erhvervsklub, der er knyttet til sponsoratet, og de 10 VIP-kort, der hører til et sølvsponsorat i klubben, var udleveret og taget i brug. Den nye havnebestyrelse valgte at betale de krævede [REDACTED].

[REDACTED] bad den 31. december 2023 om betaling af [REDACTED]. Det fremgår af korrespondancen, at beløbet er aftalt som en del af sponsoratet af [REDACTED]. Det var den 30. juni 2023 over for bestyrelsen oplyst, at sponsorbeløbet til [REDACTED] uden at det fremgår af referatet, om dette er pr. halvår eller pr. sæson. Også dette beløb betalte havnen.

[REDACTED] bad den 24. januar 2024 om betaling af et sponsorat på [REDACTED] og et tilsvarende beløb for deltagelse i et velgørenhedsarrangement. Aftalen herom var indgået 30. august 2023. Beløbet var ikke på den liste, bestyrelsen godkendte den 23. juni 2023. Havnen valgte at betale beløbet.

På baggrund af disse oplysninger vurderer vi, at Frederikshavn Havn lovligt kunne indgå de sponsoraftaler, der er beskrevet ovenfor, og som alle må antages at være indgået på markedsvilkår (dvs. uden der er betalt overpris i forhold til, hvad andre sponsorer betaler). Som anført i advokat [REDACTED] notat fra 2016 må der indrømmes ledelsen i en kommunal selvstyrehavn en adgang til at skønne over, hvilke markedsføringstiltag havnen med fordel kan iværksætte. Der kan ikke være tvivl om, at havnen lovligt kan markedsføre sig via sponsorater i videre omfang, end kommunen kan. Grænsen går ved aktiviteter, der ikke kan siges at have noget erhvervsmæssigt formål, og hvor der i

realiteten er tale om, at havnens midler anvendes som støtte til de pågældende idrætsforeninger. Ud fra det foreliggende materiale kan vi ikke fastslå, at det har været tilfældet i noget af havnens sponsorater.

Det bemærkes, at bestyrelsen den 30. juni 2023 vedtog, at sponsoratet i [REDACTED] [REDACTED]. Direktionen tog tilsyneladende ikke skridt til at føre denne beslutning ud i livet, for [REDACTED] bad i januar 2024 om, at havnen betalte for sponsoratet i 2024 med [REDACTED] – med henvisning til de indgåede aftaler. Dertil kommer, at der efter bestyrelsesmødet den 30. juni 2023 var indgået en aftale om et mindre sponsorat til et velgørende formål. [REDACTED]
[REDACTED]

På det foreliggende grundlag er det imidlertid mest nærliggende, at havnen har været forpligtet af de indgåede aftaler med [REDACTED], sådan at det ikke var muligt at ændre sponsoratet, således som bestyrelsen havde bestemt. Vi vurderer, at en direktør har pligt til at orientere bestyrelsen, hvis en beslutning, som bestyrelsen har truffet (om reduktion af sponsoratet til [REDACTED] [REDACTED], ikke kan føres ud i livet. [REDACTED]
[REDACTED]

13. Vores vurdering af hændelsesforløbet

13.1 Kommissoriets fire spørgsmål

Det fremgår af kommissoriet, at undersøgelsen om muligt skal klarlægge de følgende forhold:

- (1) *om der i forløbet fra beslutningen om at omdanne Frederikshavn Havn A/S til kommunal selvstyrehavn frem til kommunens overtagelse af havnen er udvist ansvarspådragende adfærd, der har ført eller været medvirkende til de konstaterede økonomiske problemer.*
- (2) *hvilken information der fra Frederikshavn Havn er tilgået Frederikshavn Kommunes politiske niveau og den kommunale forvaltning, og hvorledes denne information i givet fald er blevet behandlet i kommunen.*
- (3) *om – og i givet fald i hvilket omfang – Frederikshavn Havn eller Frederikshavn Kommune kan gøre et ansættelsesretligt og/eller erstatningsretligt ansvar gældende.*
- (4) *Om der er konstateret eventuelle kritisable forhold udvist af et eller flere byrådsmedlemmer eller en borgmester.*

I det følgende behandler vi disse spørgsmål i den rækkefølge, hvori de er stillet. I den udstrækning vi ved besvarelsen af spørgsmål 1 konstaterer forhold, som kan være ansvarspådragende, behandles selve ansvarsvurderingen derefter i afsnit 13.5. Som det er nævnt i indledningen, er det alene forhold, som vi har skønnet, der må anses for at have haft en vis betydning for det hændelsesforløb, der har ført til havnens økonomiske problemer, der er redegjort for i vores redegørelse. Vi har således ikke medtaget mindre forhold, som vi har skønnet at være uden materiel betydning for besvarelsen af de spørgsmål, vi er blevet stillet i kommissoriet.

13.2 Det retlige grundlag¹²⁶

13.2.1 Direktionens og bestyrelsens ansvar

Havneloven indeholder ikke regler, der beskriver ansvarsnormen for direktionen og bestyrelsen i en kommunal selvstyrehavn, bortset fra den generelle regel i havnelovens § 9, stk. 4, hvorefter havnebestyrelsen er ansvarlig over for kommunalbestyrelsen for "*havnens drift og vedligeholdelse*". En kommunal selvstyrehavn er omfattet af lov om erhvervsdrivende virksomheder,¹²⁷ men denne lov – der, jf. lovens § 1, stk. 2, er en samlelov, der gælder for en række forskellige typer af erhvervsvirksomheder – indeholder heller ikke relevante regler herom.

Det gør selskabsloven derimod, men en kommunal selvstyrehavn er ikke og kan ikke sidestilles med et kapitalsekskab. Derfor gælder selskabslovens regler ikke direkte. Det må imidlertid antages, at selskabsloven, herunder reglerne om statslige aktieselskaber og kommunalt ejede aktieselskaber, kan have betydning for og normere vurderingen af ansvarsforholdene for direktion og bestyrelse, i det omfang der ikke findes særlige bestemmelser i havnens vedtægter, bestyrelsens forretningsorden eller andet steds.

I givet fald er det alle medlemmer af bestyrelsen, der er underlagt denne ansvarsnorm, dvs. både de eksterne, "professionelle" bestyrelsesmedlemmer og de medlemmer, der er udpeget af

¹²⁶ Dette afsnit indeholder alene en meget overordnet beskrivelse af de retsregler, der har betydning for den følgende gennemgang.

¹²⁷ Senest lovbekendtgørelse nr. 249 af 1. februar 2021 om visse erhvervsdrivende virksomheder.

kommunalbestyrelsen eller valgt af medarbejderne.¹²⁸ Referaterne fra møderne i Frederikshavn Havns bestyrelse indeholder ikke – eller kun helt undtagelsesvist – oplysning om, at enkelte medlemmer har indtaget en anden holdning til de spørgsmål, der har været behandlet i bestyrelsen, end den, der er kommet til udtryk gennem de protokollerede vedtagelser. I det følgende anvender vi derfor betegnelsen "bestyrelsen" ved vurderingen, men det må have i erindring, at et ansvar i givet fald vil påhvile det enkelte medlem.

Desuden gælder det, at de enkelte bestyrelsesmedlemmer kan have haft forskellig viden og indsigt i virksomhedens forhold, og dette forhold vil have betydning for ansvarsvurderingen. I den foreliggende sag har vi i flere tilfælde konstateret, at enkelte af medlemmerne af havnebestyrelsen har fået særskilt orientering om havnens forhold derved, at de fx var c.c. på e-mails mellem bestyrelsesformanden og direktøren, mens andre medlemmer af bestyrelsen var udeladt fra e-mailkorrespondancen. Der er i flere forklaringer,¹²⁹ der indikerer, at det har kunnet opfattes, som om havnens bestyrelse i perioder har været opdelt i et A- og B-hold, hvor de fire eksterne bestyrelsesmedlemmer (i hvert fald i bestyrelsen 2022-2023) har haft adgang til flere oplysninger og større indflydelse end de to byrådspolitikere og den medarbejdervalgte repræsentant i bestyrelsen. Vores gennemgang af mailkorrespondance synes at bekræfte dette.

Vi kan også ved gennemgang af e-mails mv. konstatere, at Bo Uggerhøj i hvert fald efter 2020 har haft en rolle som (nærmest) arbejdende bestyrelsesformand, hvor han har været involveret i – og har været fuldt ud orienteret om – de vigtigste spørgsmål om havnens drift. Dette kan have betydning for vurderingen af evt. ansvarspådragende adfærd, idet Bo Uggerhøj i en række henseender på den anførte baggrund har haft en dybere indsigt, større viden og mere indflydelse på havnens driftsmæssige forhold end de øvrige bestyrelsesmedlemmer – mere end et medlem af en bestyrelse – herunder en formand – i almindelighed vil have.

Blandt havnens ansatte har fokus naturligt været på den øverste ledelse, dvs. havnedirektør Mikkell Seedorff Sørensen (2014-2024) og projektchef Kim Nielsen (2019-2024), og på de skiftende regnskabschefer på havnen [REDACTED] (2014-2021) og [REDACTED] (2022). Vores gennemgang af e-mails mv. har ikke givet grundlag for at vurdere handlinger eller undladelser af yderligere af havnens ansatte.

Efter havnelovens § 9, stk. 14, skal en kommunal selvstyre have udarbejdet regnskaber efter reglerne i årsregnskabsloven. Årsregnskabsloven indeholder bl.a. bestemmelser om, at årsregnskabet skal være retvisende, jf. lovens § 11, og at årsrapporten skal udarbejdes således, at den støtter regnskabsbrugerne i deres økonomiske beslutninger, jf. lovens § 12, stk. 2. Det er virksomhedens ledelse (direktion og bestyrelse), der er ansvarlig for, at årsregnskabet lever op til disse krav, jf. årsregnskabslovens § 8, stk. 2.

Det følger af Mikkell Seedorff Sørensens direktørkontrakt (pkt. 2.2) med Frederikshavn Havn, jf. afsnit 4.3.1, at "[hans] principielle ansvarsområde er at forestå Havnens daglige ledelse under stadig hensyntagen til Havnens interesser og i overensstemmelse med Havnens vedtægter samt vedtagne politikker". Det var således Mikkell Seedorff Sørensens opgave som administrerende direktør at forestå

¹²⁸ Bestyrelsen i en kommunal selvstyre har ikke omfattet af reglen i kommunestyrelseslovens § 50 c, der angiver, at Ankestyrelsen kan anlægge sag mod bl.a. medlemmer af kommunalbestyrelsen, hvis disse har handlet ansvarspådragende.

¹²⁹ Forklaringerne fra Thomas Eriksen, [REDACTED], June Menne og John Lamp Henriksen.

ledelsen af havnen og dens samlede virksomhed med reference til bestyrelsen, i hvilken forbindelse han samvittighedsfuldt skulle overholde de regler, der var gældende for hans stilling.

Hvis en administrerende direktør overtræder sine tjenstlige pligter – eller udfører disse mangelfuldt – kan dette efter omstændighederne udgøre en ansvarspådragende adfærd, der kan medføre meddelelse af ansættelsesretlige sanktioner. Der vil alene være tale om ansvarspådragende adfærd, hvis denne kan bebrejdes den pågældende som forsætlig eller uagtsom. En hændelig tilsidesættelse af de ansættelsesretlige pligter anses derfor ikke for at udgøre en ansvarspådragende adfærd. Hertil kommer, at tilsidesættelsen skal have en vis grovhed. Mindre betydende fejl vil derfor normalt ikke give anledning til ansættelsesretlige sanktioner, medmindre der er tale om gentagelser.

I øvrigt gælder i forhold til direktionen og bestyrelsen dansk rets almindelige regler om erstatningsansvar. Det betyder bl.a., at det skal afgøres efter dansk rets almindelige regler, om der er et ansvarsgrundlag, dvs. om der foreligger en uforsvarlig adfærd, som kan tilregnes den pågældende som forsætlig eller – groft eller simpelt – uagtsom, og om der som en forudselig følge heraf er opstået et tab for havnen (eller – i denne sammenhæng – kommunen).

Dette betyder, at beslutninger, som efterfølgende viser sig at tilføje selskabet skade, ikke kan føre til erstatningsansvar, hvis de er truffet på et forsvarligt grundlag, og uden at uvedkommende interesser har været søgt varetaget.

Det afgøres ligeledes efter dansk rets almindelige regler, om der er opstået et tab for kommunen, eller om kommunen som en påregnelig følge af den ulovlige beslutning har opnået en gevinst, som økonomisk opvejer tabet.

13.2.2 Rådgivere

Der gælder særlige regler om ansvar for havnens rådgivere (professionsansvar), dvs. for revisorer, advokater og pengeinstitutter, der har rådgivet om konkrete dispositioner.

Revisorers ansvar er reguleret af flere love og standarder, herunder revisorloven, der fastsætter de overordnede rammer for revisorers arbejde, og Erhvervsstyrelsens bekendtgørelser, der indeholder regler om revisorers pligter og ansvar i forbindelse med revision af årsregnskaber. Revisorer skal, når de afgiver revisionspåtegninger på regnskaber, udføre deres arbejde i overensstemmelse med god revisorskik, jf. revisorlovens § 16, stk. 1, jf. § 1, stk. 2. Dette indebærer bl.a., at revisorer skal udvise den nødvendige faglige omhu og kompetence og har pligt til at rapportere deres fund og konklusioner på en retvisende måde i revisionspåtegningen. De har desuden pligt til at rapportere eventuelle lovovertrædelser, de opdager under revisionen, til relevante myndigheder.

Uden for området for revision er det aftalen mellem kunden og revisor, der fastlægger omfanget af de ydelser, revisor skal levere. Revisorer kan blive erstatningsansvarlige, hvis de på grund af forsømmelighed eller uagtsomhed forårsager økonomisk tab for deres kunder eller tredjeparter. Ansvar for fejlagtig rådgivning forudsætter alt andet lige, at revisor har påtaget sig at rådgive kunden – dvs. at levere en ydelse, der går ud over revision af kundens regnskaber mv. eller afgivelse i øvrigt af en erklæring med sikkerhed.

Et lignende regelsæt regulerer advokaters ansvar, idet en advokat kan blive erstatningsansvarlig for fejl og forsømmelser, som en fornuftig og omhyggelig advokat ikke vil begå. Vi er ikke stødt på forhold, der kalder på en nærmere beskrivelse af advokaters ansvar [REDACTED],

Også pengeinstitutter skal udføre rådgivning af deres kunder med den nødvendige faglige omhu og kompetence. Det indebærer, at rådgivningen skal være baseret på korrekte og fuldstændige oplysninger, og at pengeinstitutter har pligt til at handle i kundens bedste interesse og sikre, at rådgivningen er tilpasset kundens individuelle behov og økonomiske situation. Pengeinstitutter skal give klare og retvisende oplysninger om de finansielle produkter og tjenester, de tilbyder, herunder risici og omkostninger forbundet med disse. Erstatningsansvar kan komme på tale, hvis et pengeinstitut på grund af fejl i rådgivningen forårsager økonomisk tab for sine kunder. Ansvar for fejlagtig rådgivning er alt andet lige strengere, når der er tale om private kunder, end når kunden er en erhvervsvirksomhed, der har egne rådgivere.

13.2.3 Erstatningsansvar for medlemmer af kommunalbestyrelsen

Medlemmer af kommunalbestyrelsen og dennes udvalg skal udføre de opgaver, som påhviler dem efter de kommunalretlige regler, navnlig kommunestyrelsesloven. Hvis et kommunalbestyrelsesmedlem ikke har levet op til dette, og der derfor opstår spørgsmål, om medlemmet derved har pådraget sig et erstatningsansvar, gælder der en lempet bedømmelse. Det er således antaget,¹³⁰ at den rådgivning, som kommunalbestyrelsen har fået af forvaltningen eller evt. eksterne rådgivere, kan have betydning ved vurderingen af, om bestyrelsens medlemmer har handlet ansvarspådragende.

Hvis kommunalbestyrelsen ikke i forvejen er blevet advaret af andre, fx forvaltningen, en ekstern rådgiver eller tilsynet, kan der ikke stilles særlig strenge krav til medlemmernes agtsomhed, jf. fx UfR 2005.1405 V (kun erstatningsansvar ved "betydelig" uagtsomhed). Et erstatningsansvar kan dog komme på tale i tilfælde, hvor tilsidesættelsen af kommunens økonomiske interesser var så oplagt, at dispositionens uforsvarlighed burde have stået kommunalbestyrelsens medlemmer klart.

13.2.4 Frederikshavn Kommunes økonomiforvaltning

Borgmesteren er den øverste forvaltningschef i kommunen og har dermed som udgangspunkt ansvaret for de beslutninger, forvaltningens embedsmænd træffer, jf. kommunestyrelseslovens § 31, stk. 3. Borgmesteren er ansvarlig for egne eventuelle fejl og forsømmelser efter de samme regler som de øvrige medlemmer af byrådet, jf. også kommunestyrelseslovens § 50 c, stk. 3.

Kommunaldirektøren er på borgmesterens vegne den øverste ansvarlige for personaleforhold, administrationens indretning, sagernes ekspedition og andre lignende opgaver. Kommunaldirektøren og kommunens embedsmænd er ansvarlige for eventuelle fejl og forsømmelser efter erstatningsretlige og ansættelsesretlige regler, og evt. pligtforsømmelse kan navnlig føre til ansættelsesretlige sanktioner. I denne undersøgelse har vi særligt set på den nuværende og tidligere kommunaldirektørs samt den nuværende økonomichefs og den daværende økonomidirektørs handlinger og undladelser. Vores undersøgelse har ikke afdækket forhold, der har givet os grundlag for at vurdere handlinger eller undladelser af yderligere af kommunens ansatte.

¹³⁰ Jf. Hans B. Thomsen, Pernille Christensen og Lise Brandi-Hansen: Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, Normalforretningsorden med kommentarer, København 2022, til § 50 c.

13.2.5 Retsforholdet mellem kommunalbestyrelsen og havnebestyrelsen

Vi har ovenfor i afsnit 5 beskrevet de grundlæggende regler for en kommunal selvstyrehavn. Det fremgår heraf bl.a., at havnelovens § 9, stk. 1, fastsætter, at en kommunal selvstyrehavn styres af kommunalbestyrelsen. Deri ligger, at kommunalbestyrelsen skal fastsætte de overordnede økonomiske rammer for havnen. Det fremgår af lovens § 9, stk. 4, at kommunalbestyrelsen og havnebestyrelsen ved udøvelsen af deres kompetence skal varetage havnens interesser. Havnebestyrelsen er over for kommunalbestyrelsen ansvarlig for havnens drift og vedligeholdelse, men kommunen hæfter for de lån, havnen optager. Af samme grund skal kommunalbestyrelsen godkende rammen for havnens lånoptagelse, men ikke de enkelte låneaftaler (hvilken form for lån der er tale om, rente og andre vilkår), idet indgåelsen heraf er overladt til havnebestyrelsen som en driftsbeslutning.

Det fremgår af forarbejderne til havnelovens § 9, at det i selvstyremodellen er forudsat, at havnebestyrelsen tildeles passende frihedsgrader til at fungere på et forretningsmæssigt grundlag. Havnens ledelse (havnebestyrelse og direktør/havnechef) skal selv i vidt omfang kunne disponere over havnens anlægs- og driftsmidler til formål, som særlig tjener havnens interesser, fastsætte takster og lægge budgetter.¹³¹

Det er hverken i loven eller dens forarbejder en mere præcis en definition af, hvad der forstås ved "overordnede økonomiske rammer", og det fremgår heller ikke, med hvilken hyppighed kommunalbestyrelsen skal godkende eller forny disse rammer. Det er derfor kommunalbestyrelsen, der har kompetence til at beslutte dette.

Bestemmelsen i havnelovens § 9, stk. 12, skal læses i sammenhæng med havnelovens § 9, stk. 3, hvorefter kommunalbestyrelsen godkender bestyrelsesvedtægter og regnskaber mv. Det følger heraf, at ethvert kommunalbestyrelsesmedlem (og dermed også kommunens embedsmænd) har adgang til at få forelagt havnens regnskaber, herunder bilag. I kommunalbestyrelsens godkendelse af bl.a. bestyrelsesvedtægter og regnskaber ligger der et tilsyn med, at havnens overordnede økonomiske rammer og det selvstyre, som kommunalbestyrelsen har fastlagt, overholdes.¹³²

13.2.6 Bevisvurdering og bevisafvejning

Det er vores vurdering, at de forklaringer, vi har modtaget, gennemgående er troværdige. Vi har imidlertid været nødsaget til at tage hensyn til, at de vedrører hændelser, der i flere tilfælde er sket for mere end 5 år siden. At en forklaring er troværdig, er ikke ensbetydende med, at den kan lægges uprøvet til grund. Vi har foretaget en vurdering af de enkelte oplysninger ud fra de umiddelbart nedenfor beskrevne retningslinjer.

Bevisbedømmelsen i dansk ret er ikke bundet op på faste regler om, hvad der skal til for at kunne lægge et bestemt faktum til grund. Det udtrykkes ofte på den måde, at bevisbedømmelsen i dansk ret er fri, jf. retsplejelovens § 344, stk. 1, der gælder for civile sager, og § 880, 2. pkt., der gælder i straffesager.

¹³¹ FT 1998-99, tillæg A, s. 3660.

¹³² Jf. Transport- og Bygningsministeriets svar af 12. februar 2016 på spørgsmål 262 til Folketingets Transport- og Bygningsudvalg om kompetenceforholdene i en selvstyrehavn, <https://www.ft.dk/samling/20151/almdel/tru/spm/262/svar/1299081/1598677/index.htm>.

Forskellige beviser vil indgå i vurderingen af en sag med forskellig vægt, således at dokumenter og oplysninger om de involverede personers handlinger og udtalelser, som stammer fra den periode, der ønskes belyst, ofte tillægges mere vægt end fx efterfølgende (nutidige) forklaringer, der tegner et andet billede end de begivenhedsnære beviser.

Bevisbyrden for, at en person har optrådt i strid med sine forpligtelser, ligger i øvrigt hos den, der vil hævde, at den pågældende har handlet pligtstridigt. Hvis ord står mod ord, vil det normalt være således, at et givent faktum ikke kan anses for at være bevist. Andet kan imidlertid følge af omstændighederne. Forklaringens troværdighed har betydning, ligesom det kan have betydning, om flere personer forklarer på samme måde om de samme fakta eller det samme mønster af handlinger. Det kan fx have betydning, om der er tale om en præcis forklaring med angivelse af navne, tid, sted, udførelsesmåde mv. i modsætning til en mere generel forklaring uden angivelse af detaljer. Det kan have betydning, om der er grund til at antage, at indberetteren har et motiv for at lyve om en given episode. Det kan ligeledes have betydning, hvordan den part, der beskyldes for en handling, forklarer om den samme situation, idet det er nødvendigt at tage hensyn til, at der er tale om forhold, der ligger langt tilbage i tid.

Ved vurdering af beviser, retsregler og spørgsmålet om, hvorvidt de faktiske forhold er omfattet af retsreglerne, gælder der i en undersøgelse af denne karakter efter vores opfattelse et forsigtighedsprincip. Dette følger af, at beviserne i sagen ikke er bragt til veje ved en proces, der følger fremgangsmåden i en almindelig retssag.

Tilsvarende gælder for undersøgelseskommissioner, hvor det fremgår af forarbejderne til undersøgelseskommissionslovens § 4, stk. 2 og 4:

"Bevisvurderingen må (...) foretages med den forsigtighed, der følger af, at beviserne ikke er tilvejebragt ved en kontradiktorisk proces som under en almindelig retssag. I betænkning nr. 1315/1996 om undersøgelsesorganer (side 43-44) hedder det herom bl.a.: "... Undersøgelsesretterne kan ikke have dømmende myndighed, jf. grundlovens § 61, 2. pkt., og retsplejelovens § 21 a, stk. 2. Undersøgelsesretternes eventuelle retlige vurderinger kan således i princippet alene være Kommissionens vurdering af det faktiske forløb materiale til brug for den myndighed (et ministerium, Folketinget eller den ordinære anklagemyndighed), der efter de almindelige regler skal vurdere, om sagen skal fremmes til en afgørelse (straf, disciplinæransvar m.v.). (...). Det følger af forarbejderne endvidere, at også kommissionens retlige vurderinger – under hensyn til at de ikke hviler på en kontradiktorisk proces – bør formuleres forsigtigt og markere kommissionens begrænsede funktion. Jf. Folketingstidende 1998-99, tillæg A, lovforslag nr. L 3 fremsat den 8. oktober 1998, side 243 og side 252."

Som vi har beskrevet i indledningen (afsnit 3.2.3), har nogle af vigtigste nøglepersoner i hændelsesforløbet

ikke ønsket eller haft mulighed for at tale med os. Det betyder, at potentielt vigtige nuancer i fremstillingen af faktum og dermed i grundlaget for vore vurderinger kan mangle. Dette har vi taget højde for i vores bevisbedømmelse, idet vi har fundet, at det derfor må kræve et sikkert grundlag at fastslå, at en given handling eller undladelse kan karakteriseres som ansvarspådragende.

13.3 Er der udvist ansvarspådragende adfærd, der har ført til eller været medvirkende til de konstaterede økonomiske problemer?

13.3.1 Sammenfatning af undersøgelsens resultater

I oversigtsform er det resultatet af vores undersøgelse, at havnens økonomiske problemer i al væsentlighed kan føres tilbage til dels beslutningen i 2014 om at omdanne havnen til en kommunal selvstyrehavn, dels en række beslutninger og hændelser i 2018-2021, der medførte, at havnen reelt var insolvent i januar 2022:

- Manglende udnyttelse af låneadgang for anlægsudgifter på ca. 52 mio. kr. afholdt i 2018 og 2019
- Førtidig konvertering af byggekreditter til anlægslån med deraf følgende pligt til at betale afdrag på lånene før afslutningen af anlægsarbejderne
- Iværksættelse af for mange store anlægsprojekter på samme tid 2018-2021
- Manglende realistiske budgetter, herunder for udviklingen i havnens likviditet
- Covid 19-krisen med deraf følgende indtægtsnedgang i 2020 og 2021
- Forsinkelsen af færdiggørelse af havneudvidelsen etape 2 og forsinkelsen af byggeriet af olieterminalen 2018-2021
- Utilstrækkelig økonomistyring 2018-2021, hvor lån optaget til nye anlægsprojekter delvist blev anvendt til betaling af udgifter på gamle anlægsprojekter

Undersøgelsen har endvidere vist, at:

- De likviditetsproblemer, der manifesterede sig i januar 2022, blev grundlæggende ikke løst i den følgende tid, selv om havnens direktion og bestyrelse over for kommunen i 2022 og 2023 fremsatte flere forskellige forslag til at sikre et forsvarligt likviditetsberedskab
- Samarbejdsklimaet mellem havnens direktion/bestyrelse og Frederikshavn Kommune var dårligt i 2022 og 2023, hvilket vi vurderer var medvirkende til, at havnens problemer ikke blev løst
- Forsinkelsen og fordyrelsen af opførelsen af olieterminalen gav havnen et stort økonomisk tab og var den udløsende faktor, der førte til, at bestyrelsen i 2024 anbefalede kommunen at overtage havnen.

Disse punkter uddybes i de følgende afsnit.

13.3.2 Omdannelse af Frederikshavn Havn fra aktieselskab til selvstyrehavn

Havneudvidelsen blev behandlet og besluttet politisk i 2011-2014. Efter de afgivne forklaringer kan det lægges til grund, at der i denne periode var et meget markant politisk ønske om at udbygge havnen, og at der på tværs af partierne var enighed om, at udviklingen af havnen ville være en gevinst for byen og egnen – eller måske ligefrem en nødvendighed for udviklingen af byen. Som den daværende kommunaldirektør Mikael Jentsch har forklaret,¹³³ var det ikke et spørgsmål, om, men hvordan udvidelsen skulle foregå.

¹³³ Se om denne forklaring i afsnit 6.9 ovenfor.

Byrådet valgte at påbegynde havneudvidelsen og at organisere havnen som en kommunal selvstyrehavn. Beslutningen om at omdanne havnen blev truffet bl.a. på baggrund af EY's rapport fra 30. april 2013, der er citeret i uddrag ovenfor i afsnit 6.2.

Det helt afgørende budskab i EY's rapport var, at de anlægsarbejder, som var et integreret led i havneudvidelsen, ville kræve en meget stor likviditet, som havnens almindelige drift ikke kunne levere. Havneudvidelsen (etape 1) var efter EY's vurdering kun en realistisk mulighed, hvis havnen blev omdannet fra et A/S til en kommunal selvstyrehavn, idet havnen derved ville få adgang til lån i KommuneKredit på vilkår, der var mere fordelagtige end vilkårene på det frie marked. EY anviste desuden, at der skulle etableres nye indtægtskilder på det udvidede havneareal, før økonomien hang sammen, og at det kunne blive nødvendigt at udnytte andre muligheder for at fremskaffe likvide midler, fx at sælge fast ejendom. Både havnens ledelse og havnens ejer var således adviseret om, at adgangen til likviditet ville være afgørende for økonomien i havneudvidelsen.

Havnens mulighed for at optage billige lån var et centralt punkt i 2013, fordi markedrenten på dette tidspunkt var relativt høj, lidt over 4 %.¹³⁴ Renten faldt imidlertid i de følgende år, og i 2019 var den lange obligationsrente en overgang under 1 %. Det betød, at muligheden for at optage lån i KommuneKredit ikke blev så vigtig, som EY havde forudsat. Havnen kunne under det lave renteniveau opnå en (næsten) lige så fordelagtig finansiering på det frie marked som i KommuneKredit, og havnens ledelse benyttede da også denne mulighed i 2018 og fremefter. Denne mulighed havde også bestået, hvis havnen havde været organiseret som et A/S, og forudsætningen i EY's notat om, at det for at realisere planerne om udvidelse af Frederikshavn Havn ville være nødvendigt at omdanne havnen til kommunal selvstyrehavn, havde dermed vist sig ikke at holde stik (om end de første anlægsarbejder på 600 mio. kr. og 350 mio. kr. nød godt af muligheden for at låne i KommuneKredit).

Desuden anviste EY's rapport, at anlægsarbejderne for en stor dels vedkommende kunne finansieres ved træk på havnens kassekredit. Denne fremgangsmåde var imidlertid ikke anvendelig for en kommunal selvstyrehavn. Dette skyldes, at bekendtgørelsen om kommunernes lånoptagelse og meddelelse af garantier m.v.¹³⁵ indeholder regler om begrænsninger i disse havnes adgang til at optage lån. Udgangspunktet er, at havnens kassekredit ikke må være større, end hvad der svarer til 175 kr. pr. indbygger i kommunen, jf. lånebekendtgørelsens § 9, stk. 2. Lånebekendtgørelsen gælder ikke for en havn, der er organiseret som et aktieselskab, selv om kommunen ejer alle aktierne i dette selskab.

Denne fejl – som den må betegnes – i rapporten betød, at endnu en forudsætning for EY's anbefaling af at omdanne havnen til en kommunal selvstyrehavn svigtede.

At havnen blev organiseret som en selvstyrehavn, gav den et problem i det følgende forløb: For en kommunal selvstyrehavn sætter lånebekendtgørelsen snævre rammer for at dække havnens indtægtstab med lån, hvis et byggeri af et anlæg fx bliver forsinket, og de indtægter fra driften af anlægget, som der var budgetteret med, dermed udebliver i en periode. Derfor kan kommunale

¹³⁴ Den lange obligationsrente, 4. kvartal 2013.

¹³⁵ I den relevante periode bekendtgørelse nr. 1580 af 17. december 2013, suppleret af vejledning nr. 11256 af 7. december 2015.

selvstyrehavne komme i problemer, hvis det ikke er muligt at fremskaffe likviditet ad andre veje end gennem lån.¹³⁶ Omdannelsen gjorde dermed havnen sårbar over for uforudsete begivenheder.

Havnens bestyrelse forsøgte i 2015 at minimere denne risiko ved at gennemføre et styret udbud af arbejdet på etape 1, hvor entreprenøren i vidt omfang bar risikoen for forsinkelse og ændringer i arbejdet. Denne fremgangsmåde blev også brugt ved de senere anlægsprojekter, men her løb havnen ind i problemer som følge af forsinkelser i anlægsarbejderne, der ikke kunne forudses (færdiggørelsen af etape 2 blev ca. 2½ år forsinket, og olieterminalen blev ca. 3 år forsinket).

Da byrådet i Frederikshavn i 2014 vedtog at sætte havneudvidelsen i værk, var det således gennem EY's rapport orienteret om, at projektet indebar en væsentlig økonomisk risiko. På trods heraf blev det besluttet at sætte arbejdet i gang – uden at der i 2014 var et sikkert indtægtsgrundlag for investeringerne. Der var fx ikke fundet lejere til de arealer, som udvidelsen ville frembringe, og de daværende planer om at forøge havnens indtægter ved at opføre vindmøller eller et deponi for forurenede jord på havnens område var ikke konkrete – og blev siden opgivet.

Byrådet var også orienteret om, at anlægsarbejderne krævede en betydelig likviditet, som havnens ordinære drift ikke kunne skaffe til veje. Beslutningstagerne kendte på grund af fejlen i EY's rapport ikke omfanget af risikoen, men det måtte stå klart, at det som led i udbygningen af havnen kunne blive nødvendigt at fremskaffe likviditet ad andre veje.

Det falder i øvrigt uden for vores opgave at gå nærmere ind i grundlaget for beslutningen om at udvide havnen og i de virkninger, som havneudvidelsen har haft for beskæftigelsen og udviklingen af byen og egnen.

13.3.3 Den manglende udnyttelse af lånemuligheder i 2018 og 2019

Som det er beskrevet ovenfor i afsnit 7.3, blev kommunens forvaltning i foråret 2020 opmærksom på, at havnens ledelse ikke havde ansøgt om lån til finansiering af anlægsudgifter på i alt ca. 52 mio. kr., der var afholdt i 2018 og 2019. Dette kan tidsfæstes til udgangen af marts 2019 (hvor der skulle være søgt om låneadgang for udgifter afholdt i 2018) og udgangen af marts 2020 (for udgifter afholdt i 2019).

Lånebekendtgørelsen fastsætter som tidligere nævnt en ramme for, hvilke lån en kommune kan optage. Der er direkte låneadgang til afholdte udgifter til anlægsarbejder i kommunale selvstyrehavne, jf. lånebekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 18, men låneadgangen i et regnskabsår omfatter kun de udgifter, som er afholdt i det pågældende regnskabsår. En beslutning om at optage lån skal være truffet i kommunalbestyrelsen senest den 31. marts i det efterfølgende år, jf. § 2, stk. 3.

Det fremgår af BDO Offentligs notat af 6. august 2020, at havnen i 2018-2020 havde finansieret anlægsarbejder på i alt ca. 99 mio. kr. af sin driftslikviditet – formentlig i en forventning om senere at kunne lånefinansiere disse udgifter. Heraf var 48,8 mio. kr. afholdt i 2020, og for disse udgifter havde havnen i august 2020 fortsat mulighed for låneadgang. For de ældre beløb, i alt ca. 52 mio. kr., var denne låneadgang imidlertid forspildt – fristen for at lånefinansiere 2019-udgifterne var udløbet den

¹³⁶ Desuden medførte omdannelsen til selvstyrehavn, at kommunen (skatteyderne) dermed kom til at hæfte for havnens gæld, hvilket ikke er tilfældet for en havn, der er organiseret i A/S-form (medmindre kommunen kautionerer for selskabets lån).

31. marts 2020. Der blev to gange søgt om dispensation til at optage disse lån, og to gange meddelte Indenrigsministeriet afslag.

13.3.3.1 Frederikshavn Havns direktion og regnskabschef

[REDACTED]

[REDACTED]

Fejlen betød, at havnens likviditet blev presset unødigt hårdt i en situation, hvor fremskaffelse af den nødvendige likviditet i forvejen var et påtrængende og vedvarende problem for havnens ledelse. Den forsømte låneadgang prægede således havnens situation i de følgende år og var en medvirkende faktor til den akutte likviditetskrise i januar 2022 (og de deraf følgende økonomiske problemer).

13.3.3.2 Frederikshavn Havns bestyrelse

[REDACTED]

[REDACTED]

¹³⁷ Se gengivelsen af disse forklaringer ovenfor i afsnit 7.2 (2020). Se også i afsnit 13.7 nedenfor om denne problemstilling (utilstrækkelig økonomistyring og urealistiske budgetter).

¹³⁸ Bestyrelsesmødet den 18. januar 2022.

13.3.3.3 Frederikshavn Havns revision

13.3.3.4 Frederikshavn Kommunes økonomiforvaltning

Frederikshavn Kommunes økonomiforvaltning opdagede ved sin kontrol i foråret/sommeren 2019 af Frederikshavn Havns regnskab for 2018 ikke, at havnen ikke havde udnyttet lånemuligheden for de anlægsudgifter, der var afholdt i årets løb. Dette havde ikke betydning for 2018, fordi fristen for at ansøge om lånet var udløbet den 31. marts 2019 – inden forvaltningen modtog havnens regnskab. Hvis økonomiforvaltningen havde opdaget fejlen ved sin kontrol af regnskabet for 2018, ville det imidlertid kunne have forebygget, at den gentog sig i 2019.

Vi finder imidlertid, at Frederikshavn Kommunes økonomiforvaltning ikke kan kritiseres for, at den ikke tidligere, end det skete (i foråret/sommeren 2020), blev opmærksom på, at havnen ikke i 2018 havde udnyttet lånemuligheden. Havnens regnskab for 2018 var ikke forsynet med kritiske bemærkninger om havnens låntagning, og forvaltningen havde ikke adgang til oplysninger om sammensætningen af havnens langfristede gæld.

Der er heller ikke grundlag for at betegne det som en fejl (eller at kritisere), at forvaltningen først opdagede fejlen i regnskabet for 2019, efter at ansøgningsfristen for dette år var udløbet (den 31. marts 2020) – allerede fordi forvaltningen først modtog regnskabet efter dette tidspunkt. Havnens direktion svarede i første omgang ikke præcist på kommunens spørgsmål om 2019-regnskabet, og det var først i forbindelse med personlige møder, hvor parterne gennemgik detaljerne i regnskab og budget, at kommunens daværende kommunaldirektør og daværende økonomidirektør blev – og med rimelighed kunne blive – opmærksomme på den skete fejl. Forvaltningen reagerede efter vores opfattelse korrekt ved på dette tidspunkt at anbefale bestyrelsen at styrke økonomifunktionen og at

tilknytte BDO Offentlig, hvis medarbejdere havde den nødvendige viden og erfaring på det kommunale område.

13.3.4 Finansieringen af anlægsprojekterne – byggekreditter blev afløst af realkreditlån før færdiggørelsen

Som det er beskrevet ovenfor i afsnit 6.5, besluttede Frederikshavn Havns direktion i 2018 (godkendt den 6. april 2018 på mødet i havnens bestyrelse), at havnen til de igangværende anlægsprojekter skulle optage realkreditlån til indfrielse af de respektive byggekreditter, inden anlægsprojekterne var afsluttet. Dette skete angiveligt på råd fra Nordea (jf. Mikkel Seedorff Sørensens interne redegørelse til udvalgte bestyrelsesmedlemmer af 24. januar 2022) – eller fra Nordea og BDO (jf. referatet af bestyrelsesmødet den 18. februar 2022). Det kan konstateres, at statsautoriseret revisor [REDACTED], BDO Frederikshavn, og en medarbejder fra Nordea deltog på det – i denne sammenhæng afgørende – møde den 6. april 2018 i havnens bestyrelse, hvor problemstillingen blev drøftet. Det samme gentog sig ved beslutningerne den 27. september 2019 om finansieringen af bl.a. opførelsen af olieterminalen, se nærmere ovenfor i afsnit 9.14.

Nordea har i en skriftlig redegørelse (se afsnit 6.6.5) oplyst, at banken anbefalede den valgte finansiering, fordi de budgetter og estimater for 2018-2027, som havnen havde udarbejdet, viste, at der var plads i havnens økonomi til at betale afdrag på lånene.

Ved at følge den fremgangsmåde, Nordea havde anbefalet, opnåede havnen her og nu sikkerhed for en fordelagtig rente på anlægslåne, men kom omvendt til at betale afdrag på disse lån med i alt mere end 165 mio. kr. i en periode, hvor havnen endnu ikke fik indtægter fra de projekter, der var under udførelse. Beslutningen herom er en kommerciel beslutning, som kun kan pådrage de implicerede et ansvar, hvis der foreligger helt særlige omstændigheder. Vi bemærker dog, at grundlaget for at træffe beslutningen ikke ses at være dokumenteret, herunder særligt de overvejelser, bestyrelsen måtte have gjort sig om betydningen for havnens likviditet.

Disse handlinger, der kan tidsfæstes til perioden mellem april 2018 og september 2019 (med enkelte senere omlægninger), indebar hver for sig en overtrædelse af lånebekendtgørelsens § 9, stk. 2,¹³⁹ fordi et realkreditlån kun kan optages til dækning af anlægsudgifter, der faktisk er afholdt – ikke til udgifter, kommunen/havnen forventer at afholde på et senere tidspunkt.¹⁴⁰ For lånet til finansiering af olieterminalen gælder endvidere, at det blev optaget i strid med kalenderårsprincippet i lånebekendtgørelsens § 2, stk. 3, idet det blev optaget, inden udgifterne faktisk var afholdt, og dermed også af denne grund var ulovligt.

Betalingen af afdrag på anlægslåne lagde et yderligere pres på havnens likviditet. Sammen med den manglende udnyttelse af lånerammen for udgifter afholdt i 2018 og 2019 (jf. lige ovenfor) og de forhold, der er beskrevet nedenfor, forårsagede den førtidige konvertering af byggekreditter til realkreditlån med afdrag, at havnen reelt blev insolvent i januar 2022. Havnen var kun i stand til at fortsætte driften i kraft af henstand fra kreditorer, omlægning af sin gæld samt ekstraordinære

¹³⁹ Jf. også BDO Offentligs notat af 17. februar 2022, der er refereret i afsnit 9.4 ovenfor.

¹⁴⁰ Jf. lånebekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 17 (tidligere nr. 18): "En kommunes adgang til i det enkelte regnskabsår at optage lån, jf. § 3, svarer til summen af følgende kommunale nettoudgifter: (...) Nr. 18: Udgiften til anlægsarbejder i kommunale havne og kommunale selvstyrehavne." Det samme følger af lånebekendtgørelsens § 2, stk. 3: "Ved opgørelse af låneadgangen efter stk. 1 i et regnskabsår medregnes alene de udgifter, som afholdes i det pågældende regnskabsår." (Vores understregninger).

(tilfældige) indtægter fra renteswaps på mere end 60 mio. kr. som følge af omlægningen af gælden i 2022, se nærmere ovenfor i afsnit 9.2. Dertil kom en omlægning af lån "tilbage" til byggekreditter, som også var med til at styrke likviditeten.

13.3.4.1 Frederikshavn Havns direktion og regnskabschef

[REDACTED]

[REDACTED]

13.3.4.2 Frederikshavn Havns bestyrelse

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

¹⁴¹ Sml. [REDACTED]

¹⁴² Jf. afsnit 6.6 ovenfor.

¹⁴³ Se nærmere afsnit 9.1 ovenfor.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

13.3.4.3 Nordea – ansvar for rådgivning

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

¹⁴⁴ Det bemærkes, [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

13.3.4.4 Frederikshavn Havns revision

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] g kommunale selvstyrehavne – forstået som den faktiske udgift, ikke den forventede udgift).

[REDACTED]

[REDACTED]

13.3.4.5 Frederikshavn Kommunes økonomiforvaltning

Vi vurderer, at det ikke kan bebrejdes forvaltningen, at dens medarbejdere ikke opdagede, at havnen havde optaget lån i strid med lånebekendtgørelsen (eller de urealistiske forudsætninger for havnens budgetter), før det skete i januar 2022. Vi har i den forbindelse lagt vægt på, at forvaltningen i juni-

¹⁴⁵ Se betænkning nr. 894/1980 om kommunalpolitikernes arbejdsvilkår m.v. (Betænkning fra det af indenrigsministeren den 17. august 1978 nedsatte udvalg om kommunalt udvalgsstyre og magistratsstyre m.v.) pkt. 13.3.1 (s. 112).

august 2020 blev opmærksom på, at havnens direktion muligvis manglede overblik over havnens økonomi og erfaring med de regler, der er særlige for kommunal økonomiforvaltning.¹⁴⁶ Forvaltningen reagerede på dette ved at tilråde, at havnen styrkede sin økonomifunktion og i øvrigt benyttede ekstern bistand fra BDO Offentlig, der havde de nødvendige kompetencer på området. Desuden skærpede kommunen kontrollen med havnen. Havneloven giver ikke en kommunalbestyrelse andre beføjelser over for en kommunal selvstyrehavn end disse i en situation som den foreliggende.

Hverken ansøgninger til kommunen om udvidelse af lånerammen eller havnens regnskaber for 2018-2020 viste, at havnens låntagning blev administreret på den måde, der er beskrevet her – dette blev først kendt for forvaltningens medarbejdere i januar 2022, hvor likvidetskrisen var blevet akut, og hvor der blev afholdt en række møder mellem forvaltningen, havnens ledelse og BDO Offentlig om havnens økonomi. Da forvaltningen ikke havde adgang til referater af bestyrelsens møder eller på anden vis detaljeret kendskab til sammensætningen af havnens låntagning, finder vi, at forvaltningen ikke kan bebrejdes manglende indgriben over for bestyrelsens beslutninger i denne relation.

13.3.5 Urealistiske budgetter og ambitiøse udviklingsplaner i 2018-2019

Flere af de personer, der har bidraget til denne undersøgelse, har forklaret, at det har været medvirkende til havnens økonomiske problemer, at havnens investeringsprogram var for ambitiøst, og at det byggede på budgetter, der i eftertidens klare lys må anses for at have været urealistiske. De afgørende beslutninger i havneudvidelsen har været:

- Den første beslutning om havneudvidelsen i 2013
- Godkendelsen af havneudvidelsen etape 2, 2016
- Beslutningerne i april 2018 om at godkende projekterne vedr. færdiggørelsen af etape 2, olieterminalen til Stena Oil og Orskov-projektet
- Godkendelse af øvrige anlægsprojekter 2019-2020

Det er imidlertid fælles for alle de nævnte, store anlægsprojekter, at havnens ledelse forud havde indhentet ekstern, sagkyndig rådgivning om fremgangsmåde og økonomi. Særligt vedrørende de store investeringer i 2018 i olieterminalen og det nye kaj anlæg til Orskov havde Deloitte foretaget et grundigt forarbejde, og der blev indhentet teknisk og juridisk rådgivning fra anerkendte specialister i forberedelsen af projekterne. Hvert enkelt anlægsprojekt har således været grundigt forberedt og – isoleret set – økonomisk fornuftigt. Det fremgår af forarbejderne til de enkelte projekter, at rådgiverne forventede, at havnens indtjening gennem de forskellige investeringer kunne bringes op på et niveau, hvor de nødvendige anlægslån kunne forrentes og afdrages.

Selv om det i dag står som en nærliggende mulighed, at der blev iværksat for mange anlægsprojekter på samme tid, finder vi, at de fejlvurderinger fra bestyrelsens side, der i givet fald er tale om, ikke kan pådrage dem et ansvar for tab i det efterfølgende forløb. Medlemmerne af bestyrelsen i en erhvervsvirksomhed ifalder ikke erstatningsansvar, fordi deres kommercielle beslutninger ikke giver det forventede resultat – og virksomheden derved lider tab. Ansvar forudsætter, at de pågældende ledelsesmedlemmer har handlet uforsvarligt eller begået fejl i forbindelse med, at de traf de relevante beslutninger.

Det har som nævnt ovenfor været et væsentligt element i forløbet, om de udarbejdede budgetter gennemgående har været for optimistiske. Dette har været temaet i flere forklaringer, herunder i

¹⁴⁶ Jf. om hændelsesforløbet frem til 6. august 2020 (BDO Offentligs notat) i afsnit 7.3 ovenfor.

forklaringerne fra to personer, der har været tættest på budgetlægningen, [REDACTED] og K [REDACTED]. Ikke mindst forklaringerne om budgettet for 2020 viser (jf. ovenfor afsnit 7.1), at dette budget var alt for optimistisk i sine forventninger om fremgang i omsætningen og indtægter fra salg af arealer – og i øvrigt behæftet med væsentlige fejl, der sammen med den manglende realisme i sommeren 2020 gav kommunens økonomiforvaltning en alvorlig tvivl om, om der var styr på havnens økonomi, jf. nærmere ovenfor i afsnit 7.2. Det var også først efter 2020, hvor kommunen forlangte dette, at der blev udarbejdet egentlige 10-årige prognoser for udviklingen i havnens likviditet.

En opmærksom læser af havnens regnskaber for 2018 og 2019 kunne, jf. de forklaringer, som [REDACTED] har afgivet, muligvis se, at havnens indtjening ikke var stor nok til at servicere gælden, hvilket burde have manet til forsigtighed. Bestyrelsen traf imidlertid sine beslutninger i de nævnte år ud fra budgetter, der viste, at der ville være en midlertidig krise omkring likviditeten, men at havnen på længere sigt ville overvinde denne krise, og at likviditeten ville blive positiv inden for få år. Det må som nævnt ovenfor antages, at disse budgetter gennemgående var for optimistiske, fordi der – meget kort sagt – på indtægtssiden blev regnet med den mest gunstige udvikling i indtægtsgrundlaget, mens der på udgiftssiden blev regnet med, at udgifterne stort set ville være uforandrede.

13.3.5.1 Frederikshavn Havns direktion og regnskabschef

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

13.3.5.2 Frederikshavn Havns bestyrelse

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

13.3.5.3 Rådgivere

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Frederikshavn Kommunes økonomiforvaltning havde før foråret/sommeren 2020 ikke adgang til oplysninger, der kunne vise (eller indikere), at havnens budgetter ikke var realistiske, og har derfor ikke handlet ansvarspådragende eller kritisabelt i denne forbindelse.

13.3.6 Utilstrækkelig økonomistyring

Vi har ovenfor gennemgået flere årsager til, at Frederikshavn Havn i januar 2022 reelt var insolvent. Hvor der ved årsskiftet 2021-2022 skulle være 52 mio. kr. i kassen, var der kun ca. 7 mio. kr., og havnen havde i januar 2022 vanskeligt ved at betale sine kreditorer, efterhånden som de forfaldt.

Efter de forklaringer, der er gengivet ovenfor i afsnit 9.2, var det en medvirkende årsag til likviditetsproblemerne i januar 2022, at der gennem de tidligere år havde været en utilstrækkelig styring af økonomien i de forskellige anlægsprojekter, sådan at lån, der blev optaget til et bestemt

anlægsprojekt, for en dels vedkommende blev brugt til at betale udgifter, herunder renter og afdrag, på ældre anlægsprojekter. Derved skubbede havnen en række udgifter foran sig, indtil det tidspunkt, hvor der ikke var flere nye projekter, der kunne give mulighed for at optage nye lån. Dette tidspunkt indtraf i løbet af 2021.

Virkningen blev konstateret ved årets udgang, hvor havnens regnskabschef i øvrigt valgte at forlade sin stilling. Det var den eksterne konsulent [REDACTED], der derefter, i december 2021-januar 2022, for første gang skaffede et overblik over pengestrømmene i havnens økonomi, jf. også forklaringerne herom fra [REDACTED] og Thomas Eriksen.

Det er en kerneopgave for direktøren og økonomidirektøren i en virksomhed at sørge for, at der til stadighed er overblik over pengeanvendelsen i virksomheden. Direktionens sammenblanding af økonomien i de forskellige anlægsprojekter, hvor lån til et bestemt anlægsprojekt blev anvendt til at betale rente og afdrag på gæld fra et andet anlægsprojekt, er udtryk for en utilstrækkelig styring af økonomien, og forholdet er formentlig tillige i strid med lånebekendtgørelsens § 9, stk. 2.

Det følger ganske vist af lånebekendtgørelsen, at provenu fra et anlægslån kan anvendes til andet end netop det anlægsarbejde, lånet er optaget til. Dette kunne tale for, at den fremgangsmåde, som havnens ledelse anvendte i denne sag, ikke er i strid med bekendtgørelsens regler.¹⁴⁷ Forudsætningen for, at det er lovmedholdeligt at bruge provenuet fra et anlægslån til andet formål, må imidlertid være, at det pågældende anlægsarbejde, der gav låneadgangen, faktisk er blevet betalt. Dette var ikke situationen i Frederikshavn Havn, hvor den knappe likviditet tvang ledelsen til at tage fra nye projekter for at betale ubetalte regninger fra gamle projekter.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

¹⁴⁷ Dette er antaget i et notat af 3. marts 2022 fra advokat Martin Juste, DLA Piper, til Frederikshavn Havns direktion, afsnit 3, se afsnit 9.6 ovenfor.

Der er ikke grundlag for at antage, at BDO Frederikshavn eller forvaltningen i denne relation har handlet ansvarspådragende.

13.3.7 Udnyttede Frederikshavn Havn sine indtjeningsmuligheder udnyttet fuldt ud?

Som det fremgår af afsnit 11.6 ovenfor, har flere af de personer, vi har interviewet, peget på, at Frederikshavn Havn efter deres vurdering ikke har udnyttet sine indtjeningsmuligheder godt nok. Fx skulle flere lejere på havnen have fået lejekontrakter på meget fordelagtige vilkår. Som det fremgår af afsnit 12.3 ovenfor, har vi ikke i vores undersøgelse konstateret eller modtaget konkrete oplysninger om uregelmæssigheder, og der er ikke i havnens regnskaber kritiske bemærkninger fra revisionen om disse lejekontrakter.

13.3.8 Utilstrækkelig reaktion på likviditetskrisen i 2022

Alle de forhold, der er beskrevet ovenfor i afsnit 13.3.2-13.3.7, vedrører beslutninger, der er truffet før 2022, og som førte frem til den akutte mangel på likviditet i januar 2022. Vores gennemgang viser, at det var en flæthed af beslutninger, der førte til likviditetskrisen. Likviditetskrisen i januar 2022 var et vendepunkt i havnens historie, da alle de grundlæggende problemer (groft sagt) kan tilskrives beslutninger, der er truffet, fejl, der er begået, og uforudsete hændelser, der er indtruffet, før dette tidspunkt.

Som det fremgår af beskrivelsen ovenfor i afsnit 9.2, var både havnens ledelse og kommunens økonomiforvaltning i januar-februar 2022 orienteret om den opståede situation. Efter forklaringerne fra Birgit S. Hansen og Thomas Eriksen kan det lægges til grund, at også økonomiudvalgets medlemmer blev orienteret (i februar 2022). Frederikshavn Havns bestyrelse indhentede i den forbindelse råd fra både BDO Offentlig, Nordea og DLA Piper for at håndtere den opståede situation, og den rådgivning, bestyrelsen modtog, blev i det væsentlige delt med forvaltningen.

På denne baggrund vurderer vi, at havnens direktion og bestyrelse løste den akutte krise i foråret 2022 på en acceptabel måde – ved at følge den rådgivning, de modtog fra BDO Offentlig og Nordea, om bl.a. omlægning af lånene hos Nordea. Dette gav til og med en stor utilsigtet gevinst gennem indfrielsen af de tilknyttede swaptaler, hvilket i virkeligheden gav havnen den nødvendige likviditet i 2022.¹⁴⁸

Det underliggende, grundlæggende problem blev imidlertid ikke løst.

En gennemgang af referaterne af bestyrelsesmøderne i 2022 og 2023 år viser, at havnens bestyrelse har haft likviditetssituationen på dagsordenen på alle møder, og at bestyrelsen tog disse problemer særdeles alvorligt. Som det fremgår af afsnit 9 og 10, har direktionen og bestyrelsen udarbejdet flere planer for at løse den grundlæggende mangel på likviditet, og taget skridt til at føre disse planer ud i livet. Advokat Martin Justes notat af 10. juni 2022¹⁴⁹ indeholder seks forslag til at styrke havnens likviditet, hvoraf særligt to ville være effektive: Salg af fast ejendom og etablering af en større kassekredit. Det sidste krævede Indenrigsministeriets tilladelse, men ministeriet havde tilkendegivet, at det ikke var umuligt at opnå en dispensation.

¹⁴⁸ Vi har noteret, at omlægningen af lån skete uden kommunalbestyrelsens godkendelse, hvilket må betegnes som en formel fejl.

¹⁴⁹ Advokat Martin Justes notat er beskrevet i afsnit 9.9 ovenfor.

Salget af arealer på havnen blev imidlertid bremsset af kommunen i november 2022, hvor borgmesteren og kommunaldirektøren var afvisende over for havnens bestyrelses ønsker herom. Dette skete – jf. forklaringer fra politikerne¹⁵⁰ – med opbakning fra politikere, der repræsenterede et flertal i byrådet. Kommunens forvaltning udarbejdede en oversigt over de øvrige muligheder, der var for at tilføre havnen likviditet, men havnens bestyrelse vurderede, at de muligheder, som forvaltningen pegede på, ikke var tilstrækkelige til at sikre havnen det nødvendige beredskab.

Også forløbet i august-september 2023 (jf. afsnit 10.8) endte uden beslutninger om salg af fast ejendom. Havnens ansøgning om tilladelse til at ansøge om etablering af en stor kassekredit (sikring af kapitalberedskabet) og om tilladelse til at indgå i forhandlinger og aftaler om salg af fast ejendom (samt salg af et mindre areal) blev behandlet på økonomiudvalgets møde den 8. september 2023 og på byrådets møde den 20. september 2023, hvor ansøgningen blev afslået. Der blev i øvrigt ikke taget initiativ til at finde andre løsninger, idet de eksterne bestyrelsesmedlemmer derefter valgte at træde tilbage.

Den manglende reaktion på likviditetskrisen i januar 2022, førte til sidst – sammen med ikke mindst byggeriet af olieterminalen og Covid 19-nedlukningen – til sammenbruddet i havnens økonomi.

Det var i første række havnens direktion og bestyrelse, der havde ansvaret for at sikre, at havnen kunne disponere over den nødvendige likviditet. Bestyrelsen mente imidlertid, at den var havnet i en blindgyde, fordi alle de fremsatte løsningsforslag krævede byrådets godkendelse (eller tilladelse fra ministeriet), og fordi den ikke selv kunne pege på andre løsningsmuligheder. Bestyrelsen oplyste forvaltningen om havnens behov for en solid likviditetsreserve, jf. ovenfor i afsnit 9.11 (2022) og afsnit 10.8 (2023), men fik ikke den ønskede opbakning til at gennemføre forslagene til sikring af likviditetsberedskabet, som den foreslog

Man kan mene, at bestyrelsen mere entydigt til forvaltningen og til det politiske niveau burde have kommunikeret, at den vurderede, at havnens økonomi var i en kritisk forfatning, hvis der ikke blev taget grundlæggende fat på likviditetsproblemet (se nærmere nedenfor i afsnit 13.4.2). Midt i de alvorlige problemer, havnen stod i, fremstillede bestyrelsen udadtil havnens økonomi (i dagspressen, i orienteringer til byrådet mv.) som god og sund. Der er givet flere eksempler på dette ovenfor i afsnit 9 og 10. Ikke mindst direktionens og bestyrelsens kommunikation om årsregnskabet for 2022 kan have medvirket til at sløre det reelle billede, se ovenfor i afsnit 10.5, og helt frem til august 2023 kommunikerede Bo Uggerhøj og Mikkel Seedorff Sørensen, at havnen ikke havde et akut behov for likviditet, men behov for et beredskab til at sikre sin fremtidige drift.

Bestyrelsen udarbejdede heller ikke på noget tidspunkt i 2022 en formel ansøgning til byrådet om godkendelse af planerne om salg af faste ejendomme. En sådan ansøgning blev først udarbejdet i maj 2023, og den blev i juni-august 2023 drøftet med borgmesteren (se afsnit 10.8).

Selv om de oplysninger, havnen gav om de økonomiske forhold, undertiden var indbyrdes modstridende, kan det konstateres, at Frederikshavn Kommunes økonomiforvaltning i løbet af 2022 og begyndelsen af 2023 havde fået så mange oplysninger om havnens økonomi, at det måtte stå klart, at havnen havde behov for et større likviditetsberedskab. Havnens bestyrelse indstillede til borgmesteren og kommunaldirektøren at kommunen skulle medvirke til at styrke havnens likviditet, og det samme gjorde kommunens økonomichef, Karsten Jørgensen, der senest i et notat den 2. august

¹⁵⁰ Se forklaringerne i afsnit 9.12 ovenfor.

2023 til kommunaldirektøren anbefalede, at kommunen burde bakke op om bestyrelsens ønske om et styrket likviditetsberedskab, jf. ovenfor i afsnit 9.11 og 10.8.

De konkrete forslag, som bestyrelsen fremsatte i 2022 og 2023, var navnlig baseret på salg af arealer på havnen. Det var og er en politisk beslutning, om Frederikshavn Kommune skulle sælge dele af havnearealet, og vi kan ikke kritisere Birgit S. Hansen eller andre medlemmer af byrådet for at have den politiske holdning, at kommunen ikke skal sælge ud af sin ejendomsportefølje, endsige karakterisere denne som juridisk ansvarspådragende.

Afvisningen af bestyrelsens forslag førte efter vores opfattelse ikke til, at forvaltningen fik en egentlig handlepligt i forhold til havnens problemer. Hverken borgmesteren, kommunaldirektøren eller økonomidirektøren eller økonomichefen har begået fejl eller forsømmelser, der giver anledning til at overveje, om de derved har pådraget sig et retligt ansvar over for Frederikshavn Kommune.

Pligten til at sikre havnens økonomi påhvilede Frederikshavn Havns bestyrelse. Denne havde fået rådgivning om en række muligheder for at håndtere havnens problemer på andre måder end ved salg af fast ejendom, herunder notatet fra kommunens forvaltning fra november 2022. Havnens bestyrelse kunne herunder have valgt at overdrage havnen til kommunen, hvis den ikke så andre udveje. Man kan måske mene, at det havde været formålstjenligt, at Frederikshavn Kommune (i første omgang ved borgmesteren og kommunaldirektøren) allerede i 2022 havde håndteret problemstillingen sådan, at der blev taget konkrete skridt til – eventuelt sammen med eksterne rådgivere – at samarbejde med havnebestyrelsen om mulige løsninger, der var politisk acceptable. I sidste instans kunne bestyrelsen – som det skete i december 2022 og i september 2023 – vælge at træde tilbage, hvis medlemmerne mente, at de i den givne situation ikke kunne gøre mere for at løse havnens problemer, når der ikke var opbakning fra ejeren til de fremsatte løsningsforslag. Der er imidlertid som nævnt ikke grundlag for juridisk kritik af forvaltningens handlinger i denne relation.

Spørgsmålet om en eventuel handlepligt for borgmesteren og forvaltningen er efter det, der er oplyst til os, omfattet af den klage, der er indgivet til Ankestyrelsen. Ankestyrelsen har ikke p.t. (februar 2025) truffet afgørelse i sagen.

13.3.9 Dårligt samarbejde og dårlig kommunikation mellem havnen og kommunen 2022-2023

Det må antages, at den manglende adækvate reaktion på Frederikshavn Havns problemer for en dels vedkommende skyldes, at samarbejdet mellem havnen og Frederikshavn Kommune var dårligt, fra i hvert fald vinteren 2021-2022 og frem til de eksterne medlemmer af havnen bestyrelse i september 2023 valgte at udtræde af bestyrelsen.

Det falder uden for rammerne af vores undersøgelse at foretage vurderinger af de retlige spørgsmål, som havnens bestyrelse og Frederikshavn Kommune var uenige om i 2022 og 2023. Vi finder dog anledning til at bemærke, at kommunen som ejer af en selvstyrehavn utvivlsomt havde ret til at forlange så mange oplysninger om havnens virksomhed, at forvaltningen var i stand til at give økonomiudvalget og byrådet en retvisende orientering om de ansøgninger og regnskaber mv., som kommunalbestyrelsen skulle behandle. Forvaltningen har således efter kommunestyrelsesloven pligt til at oplyse de sager, som kommunalbestyrelsen skal behandle, på denne måde. Dette omfatter oplysninger om fx de budgetter, som kommunalbestyrelsen skal tage stilling til. Når udviklingen i et konkret byggeprojekt har betydning for et budget, har forvaltningen ret og pligt til at søge oplysninger om dette projekt, selv om den derved får tilsendt fortrolige oplysninger. Dette er i overensstemmelse med forarbejderne til havneloven, jf. ovenfor i afsnit 13.1.2. Opstår der tvist mellem havnens ledelse

og kommunen om, hvorvidt en oplysning er "nødvendig" eller ikke, tilkommer det kommunen som ejer af havnen at træffe beslutning om dette spørgsmål.

Vi vurderer også, at forvaltningen havde ret til at udbede sig disse oplysninger skriftligt. Hensynet til beskyttelse af havnens forretningshemmeligheder kan ikke begrunde noget andet, og det vil ikke give havnen en bedre retsstilling, hvis forvaltningen var henvist til at få de ønskede oplysninger mundtligt. I dette tilfælde vil der efter offentlighedslovens § 13 være pligt til at udarbejde et notat, der kan være genstand for offentlighed i samme omfang som en skriftlig redegørelse.

I øvrigt er der i offentlighedsloven hjemmel til at undtage oplysninger, som en kommunalt ejet virksomhed giver til kommunen, fra adgangen til aktindsigt. Det er korrekt, som havnebestyrelsen har anført, at videregivelse af en redegørelse til kommunen bevirker, at der ikke længere er tale om et "internt" dokument, men dette giver ikke offentligheden adgang til oplysninger om "(...) drifts- eller forretningsforhold el.lign., for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningerne angår, at anmodningen ikke imødekommes", jf. offentlighedslovens § 30, nr. 2. Dermed ville fortrolige, kommercielle oplysninger om fx aftalerne med Stena Line og Stena Oil med en meget høj grad af sikkerhed kunne undtages fra aktindsigt. Der er heller ikke adgang til aktindsigt i oplysninger om "det offentlige økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentlige forretningsvirksomhed", jf. § 33, nr. 3. Denne bestemmelse omfatter også fx oplysninger om verserende voldgiftssager. Dette stemmer i øvrigt med den rådgivning, havnebestyrelsen i juni og august 2023 fik fra advokatfirmaerne Viltoft og Accura, jf. ovenfor i afsnit 10.7.

Det forhold, at en af havnens kunder havde givet udtryk for, at det var væsentligt for dem, at oplysninger om interne forhold ikke blev genstand for aktindsigt, kan ikke tillægges betydning over for offentlighedslovens bestemmelser. Hensynet til evt. børsfølsomme oplysninger måtte i givet fald varetages efter markedsmisbrugsforordningen, jf. dennes regler om videregivelse af fortrolige oplysninger og om oprettelse og førelse af insiderlister.

Endelig vurderer vi, at de medlemmer af havnebestyrelsen, der samtidig var medlemmer af byrådet, havde ret til at holde forvaltningen passende orienteret om havnens forhold, når dette skete med respekt for havnens behov for at kunne beskytte sine kommercielle interesser. Havneloven indeholder ikke regler herom, men resultatet følger af princippet i selskabslovens § 132 (medlemmer af bestyrelsen må ikke "uberettiget" videregive oplysninger til "udenforstående"). Det har været omtvistet, om de enkelte bestyrelsesmedlemmer i et kapitalsselskab har ret til at orientere deres "bagland", så længe dette ikke skader selskabets interesser,¹⁵¹ men dette omfatter ikke orientering til (ene)ejer(en) af selskabet, der i denne sammenhæng ikke er en "udenforstående". Dette stemmer i øvrigt med reglen i havnebestyrelsens forretningsorden § 12,2, der direkte anviste, at de to byrådsmedlemmer i havnebestyrelsen havde pligt til at rapportere om havnens forhold til byrådet (og at de var underlagt instruktionsbeføjelse fra kommunen).¹⁵²

¹⁵¹ Se Betænkning nr. 1498/2008 om modernisering af selskabsretten s. 333 ff.

¹⁵² Jf. "Rapport fra udvalget vedrørende de 3 styringsmæssige relationer i forholdet mellem kommunalbestyrelser og kommunale selskaber" udgivet af Indenrigs- og Sundhedsministeriet i 2006, Social- og Indenrigsministeriets rapport: "Bedre styringsmuligheder i forsyningssektorerne" (2016) og KL's håndbog "Udpeget af kommunen" (2001), som behandler spørgsmål om instruktionsbeføjelse og tavshedspligt mv. i relation til netop havnebestyrelser i selvstyre-havne. Se afsnit 10.1. Bestyrelsesmedlemmer i et kommunalt ejet aktieselskab er ikke underlagt instruktionsbeføjelse fra kommunen, og har ikke pligt til at rapportere til kommunen om selskabets forhold. Om de har ret til det, afhænger af reglerne om tavshedspligt, se Rikke Søgaard Berth: Kommunale aktieselskaber (2021) s. 161.

Hverken forvaltningslovens regler om videregivelse af fortrolige oplysninger eller straffelovens regler om tavshedspligt kan føre til noget andet resultat. I modsat fald ville der også opstå en uhensigtsmæssig og ulogisk retsstilling, hvis ejeren af en virksomhed (havnen) ikke havde adgang til alle vigtige oplysninger om driften. Ejerens ret til information indskrænker ikke bestyrelsens kompetence til at træffe selvstændige beslutninger om driften.

Det er på denne baggrund vores opfattelse, at havnens bestyrelse ikke havde ret til – således som det skete – at nægte at besvare (saglige) spørgsmål fra forvaltningen på skrift, og at flertallet i bestyrelsen ikke – således som det skete – havde ret til at pålægge de to medlemmer af bestyrelsen, der samtidig var medlemmer af byrådet, en ubetinget tavshedspligt om alle forhold i bestyrelsen – herunder centrale oplysninger om havnens økonomi. [REDACTED] [REDACTED]

[REDACTED]. Deres uforsonlige holdning kom i 2022 og 2023 til at fungere som en hindring for etableringen af et tillidsfuldt samarbejde mellem bestyrelsen og kommunen, hvor særligt kommunaldirektør Thomas Eriksen var meget fast i sin kommunikation med havnen. Konflikten førte til frugtesløse diskussioner om navnlig procesmæssige spørgsmål mellem bestyrelsen og kommunaldirektøren, hvor kræfterne med fordel kunne være anvendt på at løse havnens likviditetsproblemer.

Det kan imidlertid konstateres, at bestyrelsen i de nævnte spørgsmål havde indhentet råd fra eksterne rådgivere, der tilsyneladende efterlod bestyrelsen med en anden forståelse af retsreglerne end den, vi har givet udtryk for her. Bestyrelsens flertal mente derfor, at de handlede retmæssigt inden for det mandat, havneloven havde betroet dem. På denne baggrund – og da de pågældende bestyrelsesmedlemmer ikke har deltaget i undersøgelsen – finder vi det betænkeligt at kritisere bestyrelsen, henholdsvis dennes flertal, for at indtage de standpunkter, den gjorde.

Dette ændrer ikke på, at det må betegnes som usædvanligt, at havnens direktion og flertallet i havnens bestyrelse i årene 2022 og 2023 ikke loyalt samarbejdede med kommunen om den kontrol, som kommunens embedsmænd forsøgte at gennemføre. Vi har ovenfor i afsnit 9 og 10 givet en række eksempler på, hvorledes spørgsmål fra kommunen enten blev besvaret halvt eller blev ignoreret i længere perioder. Dette må antages at have bidraget til det dårlige samarbejdsklima mellem parterne.¹⁵³

Det er således efter vores erfaringer usædvanligt, at bestyrelsen i en virksomhed indlader sig i en konflikt af denne karakter med ejeren af virksomheden, og det er efter vores opfattelse uhensigtsmæssigt, at der ikke er taget højde for en sådan situation i havneloven. Var den samme situation opstået i et kapitalselskab, ville ejeren med kort varsel have mulighed for at udskifte både direktionen og bestyrelsen – og ville utvivlsomt have udnyttet denne mulighed. En sådan mulighed havde kommunen ikke, se forklaringerne ovenfor i afsnit 10.2.

¹⁵³ En yderligere konflikt mellem parterne udsprang af spørgsmålet om, hvorvidt havnens bestyrelse havde kompetence til at sælge arealer på havnen. Det fremgår af kommunestyrelseslovens § 32, stk. 1, at det er borgmesteren eller viceborgmesteren, der i forening med en anden kan underskrive dokumenter vedrørende kommunens køb og salg af fast ejendom. Reglen er en legitimationsregel, der ikke afgør, hvem der har kompetencen til at indgå en aftale på kommunens vegne. Kommunalbestyrelsen kan i havnens bestyrelsesvedtægt fastlægge, hvorvidt kommunalbestyrelsen forudgående skal godkende større investeringsplaner, køb og salg af havnens fast ejendom etc., jf. Niklas Korsgaard Christensen, Havneloven s. 81 f.

13.3.10 Covid 19-krisen og byggeriet af olieterminalen

Covid 19-krisen i 2020 og 2021 medførte et betydeligt indtægtstab for Frederikshavn Havn, der forstærkede de problemer med likviditeten, som de ovenfor nævnte forhold havde udløst. Krisen var en medvirkende årsag til den akutte mangel på likviditet i januar 2022.

Som det er beskrevet flere steder i denne redegørelse, var det byggeriet af olieterminalen, der var den afgørende og udløsende faktor for havnens aktuelle krise. Anlægget var budgetteret til en pris af ca. 160 mio. kr. og planlagt til aflevering i 2020. Der var ved afleveringen i november 2023 brugt mere end 465 mio. kr. på byggeriet.

Det er naturligt at overveje, om dette forløb kunne være forhindret ved bedre projekt- og økonomistyring i denne periode. Vores undersøgelse har da også frembragt oplysninger, der indikerer, at havnens direktion [redacted] og [redacted] og Poul Knudsgaard. Vores undersøgelse har imidlertid ikke frembragt sådanne oplysninger, som giver os grundlag for med den sikkerhed, som måtte kræves, at fastslå, at direktionen eller medlemmerne af de skiftende bestyrelser har begået fejl eller udvist sådanne forsømmelser i forbindelse med planlægning, aftaleindgåelse eller byggestyring, at det kan pådrage dem et ansvar. Der har medvirket rådgivere ved alle dele af projektet, og der kan ikke påvises konkrete forhold i byggeprocessen, som havnens direktion eller bestyrelse svarer for, der har haft direkte betydning for forsinkelsen og den store overskridelse af budgettet. Vi bemærker, at det falder uden for denne undersøgelses rammer at foretage en fuldstændig gennemgang af projektet vedr. byggeriet af olieterminalen, der er genstand for en omfattende voldgiftssag.

Vi har noteret, at aftalerne mellem Frederikshavn Havn og Stena Oil er udformet således, at havnen ikke opnår fuldstændig dækning i den fremtidige leje for de meromkostninger, der er løbet på den forventede entreprisensum. Dermed er der ikke i denne aftale taget højde for en så voldsom overskridelse af budgettet, som der her er tale om. Aftalen mellem havnen og Stena Oil er også indgået under medvirken af rådgivere, og mekanismerne i aftalen om den fremtidige lejefastsættelse er ikke usædvanlige i aftaler af denne karakter. Som det er anført ovenfor, udløser det ikke i sig selv et ansvar, at en forretningsmæssig disposition viser sig at give virksomheden et tab, og dette finder vi er tilfældet også i denne sag.

13.3.11 Særligt om salget af Sandholm 55

Aftalerne mellem Frederikshavn Havn og M.A.R.S. om overdragelsen af Sandholm 55 er beskrevet ovenfor i afsnit 8.4. Som nævnt ovenfor verserer der to retssager om denne ejendomshandel. [redacted]

13.3.12 Overdragelsen af havnen til kommunen i 2024

Kommissoriet for vores undersøgelse omfatter perioden frem til april 2024, dvs. også den periode, hvor den bestyrelse, som tiltrådte i november 2023, havde det overordnede ansvar for Frederikshavn Havn.

Som det fremgår af afsnit 11.4, forsøgte den nyvalgte bestyrelse i perioden december 2023 til april 2024 at finde løsninger på dels havnens øjeblikkelige udfordringer, dels de mere grundlæggende

problemer ved driften af havnen som selvstyrehavn. [REDACTED]

Bestyrelsen og den nye direktion nåede efter relativt kort tid frem til, at det ikke var forsvarligt at fortsætte driften som selvstyrehavn. De nåede denne konklusion uden at afprøve alle de muligheder for at skaffe likviditet, som den tidligere bestyrelse havde arbejdet med.

Om det var en nødvendig og rigtig beslutning at overdrage den kommunale selvstyrehavn til Frederikshavn Kommune, således at havnen blev en kommunal havn, på det tidspunkt, hvor dette skete, beror efter vores opfattelse på vurderinger, som i første række er af politisk karakter, og en besvarelse af dette spørgsmål falder derfor som udgangspunkt uden for kommissoriet for vores undersøgelse. Det falder imidlertid inden for kommissoriet at vurdere, om havnens bestyrelse ved den beslutning, som den traf, handlede på et forsvarligt oplysningsgrundlag og inden for rammerne af det skøn, som tilkom den ved forretningsmæssige beslutninger.

Efter at være blevet valgt i november 2023 indledte den nye bestyrelse en tæt dialog med Frederikshavn Kommunes politiske og administrative ledelse, og der blev udarbejdet et opdateret økonomisk beslutningsgrundlag i form af et revideret budget for 2024. Dette budget var på en række punkter helt anderledes end det budget, den tidligere bestyrelse havde godkendt før årsskiftet, fordi det byggede på andre og mere pessimistiske forventninger og forudsætninger. En af ændringerne var, at byggekreditten vedr. olieterminalen i budgettet var konverteret til et anlægslån i 2024, hvilket medførte en aktuel pligt til at betale afdrag på dette lån – med en forværret likviditet til følge. Det ændrede budget var en medvirkende faktor til, at bestyrelsen senere anbefalede, at kommunen overtog havnen.

Vi har ikke grundlag for at kritisere, at budgettet blev ændret, som det skete. Der foreligger ingen oplysninger, der indikerer, at budgettet var et bestillingsarbejde, der skulle understøtte en usaglig beslutning om overdragelsen af havnen til kommunen. Tværtimod peger de impliceredes forklaringer på, at budgettet var den nye bestyrelses saglige bud på et realistisk billede af havnens situation.

I forståelse med kommunens ledelse afsøgte den nye bestyrelse mulighederne for at tiltrække investorpartnere, hvilket imidlertid – bl.a. på grund af de tidsmæssige begrænsninger, som bestyrelsen fandt sig underlagt – viste sig ikke at være muligt. Herefter indstillede bestyrelsen i april 2024, at Frederikshavn Havn overgik til en være en kommunal havn, hvilket kommunalbestyrelsen tiltrådte den 15. maj 2024.

Det er på den anførte baggrund vores opfattelse, at Frederikshavn Havns bestyrelse, da den indstillede til Frederikshavn Kommune, at Frederikshavn Havn skulle overgå til at være en kommunal havn, handlede på et forsvarligt grundlag. Denne vurdering støttes af det regnskab, der efterfølgende blev udarbejdet for 2023, og som viste et helt anderledes dystert billede af havnens økonomi end tidligere regnskaber, jf. afsnit 11.6. Vi har endvidere intet grundlag for at mene, at bestyrelsen ved sin indstilling varetog eller søgte at varetage uvedkommende interesser, dvs. andre end dem, som den mente tjente Frederikshavn Havn bedst.

Der er således ikke grundlag for at antage, at den nyvalgte bestyrelse, der traf denne beslutning, har udvist forsømmelighed.

De samme betragtninger gør sig gældende for medlemmerne af byrådet og kommunens forvaltning, der efter alt foreliggende traf beslutningen om overdragelsen af havnen på et sagligt grundlag. I den

forbindelse bemærker vi, at havneloven ikke regulerer den situation, at en kommune beslutter sig for at omdanne en selvstyrehavn til en kommunal havn. Havnelovens § 9, stk. 16, fastsætter, at kommunen skal overtage en selvstyrehavn, når den i 5 på hinanden følgende år har haft et negativt driftsresultat. Denne bestemmelse kan dog ikke læses sådan, at kommunen i andre tilfælde er afskåret fra at ændre havnens organisationsform.

13.4 Orienteringen af Frederikshavn Kommune – forvaltningen og det politiske niveau

13.4.1 Hvorledes er forvaltningen og byrådet blevet informeret om havnens forhold?

Som det er beskrevet ovenfor, er der tilgået informationer til forvaltningen på følgende måder:

- Forvaltningen har fået informationer om havnens økonomi gennem forberedelsen af de anmodninger om udvidelse af havnens låneramme, økonomiudvalget og byrådet gennem perioden skulle tage stilling til, og hvor der i hver enkelt sag fra havnens side er udarbejdet en ansøgning. Dertil kommer havnens årsregnskaber og budgetter. En oversigt over disse sager er vist nedenfor i dette afsnit.
- Borgmesteren og kommunaldirektøren er blevet informeret skriftligt om havnens økonomiske situation, og der har været en lang række uformelle ejermøder med havnens bestyrelsesformand og direktør. I flere tilfælde har også kommunens økonomichef deltaget i møder med havnens direktion. Der foreligger en omfattende e-mailkorrespondance om disse møder, og der er i flere tilfælde også referater af møderne.
- Endelig har forvaltningen ved flere lejligheder, der er beskrevet ovenfor, i årene 2020-2024 stillet skriftlige spørgsmål om havnens økonomi til havnens direktør/regnskabschef.

Forvaltningen har orienteret det politiske niveau (byrådet, økonomiudvalget og gruppeformændene) på følgende måder:

- Ved den årlige godkendelse i økonomiudvalget og i byrådet af havnens årsregnskab og budgettet for det kommende år
- Ved ansøgninger fra havnens ledelse i konkrete sager, herunder godkendelsen af de forskellige ansøgninger om optagelse af lån, der er behandlet i økonomiudvalget og i byrådet
- Ved et årligt uformelt "temamøde" med deltagelse af havnens bestyrelsesformand og direktør
- Borgmesteren og kommunaldirektøren har ved flere lejligheder delt informationer om havnens forhold med gruppeformændene i byrådet på uformelle møder i denne kreds
- Desuden har borgmesteren ved enkelte lejligheder ekstraordinært (uden en konkret sag til beslutning) orienteret økonomiudvalget om havnens forhold

I den følgende oversigt har vi i venstre kolonne nævnt de sager, hvor økonomiudvalget og byrådet har behandlet havnens forhold (af betydning for denne undersøgelse). De sager, der er nævnt, er sammenholdt med en række vigtige begivenheder i hændelsesforløbet (opregnet i højre kolonne):

Sager behandlet på politisk niveau	Tidslinje – havneudvidelsen
2015: Valg af medlemmer til bestyrelsen for Frederikshavn Havn 2016-2020	Vedtagelse af etape 1 6. maj 2015: Rådgivning fra Nordea om rentesikring af byggekredit og anlægslån

2016: Godkendelse af lån til etape 1 (600 mio. kr.)	Arbejdet på etape 1 sættes i gang
28. juni 2017: Ansøgning fra Frederikshavn Havn om påbegyndelse af etape 2 samt selvskyldnerkaution for lånoptagelse (350 mio. kr.) 4. oktober 2017: Ansøgning om udvidelse af kajkapacitet og fremlæggelse af forretningsplan for havneudvidelsens etape 2 November 2017: Udpegning af ny bestyrelse 2018-2022	Vedtagelse af etape 2 19. september 2017: Udarbejdelse af forretningsplan Arbejdet på etape 2 sættes i gang
27. juni 2018: Godkendelse af Frederikshavn Havns årsregnskab for 2017	30. januar 2018: Havnens bestyrelse drøfter nye projekter: olieterminalen og Orskov-projektet 6. april 2018: Bestyrelsesmøde, finansiering af etape 2 Etape 1 er stort set færdig Færdiggørelse af etape 2 forsinkes pga. problemer med jordbundsforhold
24. april 2019: Godkendelse af udvidelse af låneramme for Frederikshavn Havn (Færdiggørelse af etape 2, olieterminalen og Orskov-projektet, 450 mio. kr.) 26. juni 2019: Godkendelse af årsregnskab for 2018	2. april 2019: Ansøgning til Frederikshavn Kommune om låneadgang til 450 mio. kr. – etape 2, olieterminalen og Orskov-projektet 25. april 2019: Godkendelse af årsregnskab for 2018 i havnens bestyrelse Etape 2 færdig i september 2019 Oktober 2019: Anlægs lån i Nordea 50 + 225 mio. kr.
26. februar 2020 ¹⁵⁴ : Endelig vedtagelse af lokalplan og kommuneplantillæg for udvidelse af Frederikshavn Havn ved Østre Kaj 16. september 2020: Godkendelse af årsregnskab for 2019. Godkendelse af ansøgning fra Frederikshavn Havn om lånoptagelse (48,8 mio. kr.)	20. marts 2020: Årsregnskabet for 2019 godkendes i havnens bestyrelse April 2020: Kommunen modtager det godkendte og reviderede årsregnskab 2019 for havnen. Anmoder om yderligere oplysninger. Kommunaldirektør og økonomidirektør mødes med havnens direktion 6. august 2020: BDO Offentlig – notat om lånebekendtgørelsen. Ansøgning om dispensation til Indenrigsministeriet 26. august 2020: Ansøgning om supplerende låneadgang, færdiggørelse af etape 1 og 2, baglandsareal og rensningsanlæg mv. (48,8 mio. kr.) 4. september 2020: Møde i havnens bestyrelse. Det fremgår, at likviditeten er presset. Der "mangler" 52 mio. kr. i lån. Spar Nord deltager i dele af mødet

¹⁵⁴ Udkast til sammenfattende redegørelse Frederikshavn Havn Østre Kaj, j.nr. GEO-2018-02633. Høringsnotat: Endelig vedtagelse af lokalplan og kommuneplantillæg for udvidelse af Frederikshavn Havn ved Østre Kaj (Orskov-projektet).

	3. november 2020: Indenrigsministeriet afslår ansøgning om dispensation vedr. lånoptagelse 2018 og 2019
24. marts 2021: Ansøgning om lånoptagelse fra Frederikshavn Havn (36 mio. kr. Slutopgørelse etape 2, renovering af færgeleje 4 mv.) 22. juni 2021: Godkendelse af årsregnskab for 2020 22. september 2021: Ansøgning om låneadgang til Frederikshavn Havn (35 mio. kr. til Nordliq A/S-projektet). November 2021: Valg af ny bestyrelse 2022-2026	6. marts 2021: Ansøgning om supplerende låneadgang, 36,09 mio. kr. KJ stiller 11. marts 2021 skriftlige spørgsmål til havnen vedr. ansøgningen – besvares. 19. marts 2021: Bestyrelsen godkender årsregnskab for 2020 og orienteres om mulig kommende voldgiftssag mod Bladt Industries. Arbejdet på olieterminalen er 75-80 % afsluttet. Det fremgår af regnskabet, at der er afdraget 110 mio. kr. på lån i årene 2017-2020 April og maj: Karsten Jørgensen stiller skriftlige spørgsmål til havnen vedrørende årsregnskabet mv. – besvares September: Købsaftale mellem Frederikshavn Havn og M.A.R.S. vedr. Sandholm 55. 12. december 2021: Bestyrelsesmøde. Olieterminalen er fortsat forsinket, forsøg på at forlige sagen November 2021: Thomas Eriksen ny kommunaldirektør, møde med Bo Uggerhøj, der anfører, at der er styr på tingene og god likviditet 21. december 2021: Frederikshavn Havn møde med Nordea om styrkelse af likviditetsberedskabet
9. februar 2022: Økonomiudvalget orienteres om likviditetsproblemerne hos Frederikshavn Havn – notat omdeles 11. februar 2022: Økonomiudvalget orienteres om, at der skal være et møde med havnen i uge 8 23. marts 2022: Ansøgning om lånoptagelse fra Frederikshavn Havn (omlægning af lån hos Nordea og 21,9 mio. kr. til færdiggørelse af etape 1 og 2)	4. januar 2022: Mikkel Seedorff Sørensen orienterer kommunen om møde med Nordea 12. januar 2022: Bo Uggerhøj orienterer borgmesteren og kommunaldirektøren om akut likviditetskrise 13. januar 2022: Karsten Jørgensen stiller skriftlige spørgsmål til regnskab og budget 22 – besvares ikke. Tilbud om møde 18. januar 2022: Første møde i ny bestyrelse 24. januar 2022: Mikkel Seedorff Sørensen – orienterer internt om fejl i lånoptagelsen 31. januar 2022: Supplerende spørgsmål fra Karsten Jørgensen til havnen. Besvares ikke. 17. februar 2022: BDO "step-plan" til løsning af krisen 24. februar 2022: BDO-notat til forvaltningen – kommunen må ikke give havnen kontant tilskud 24. februar 2022: Møde mellem Bo Uggerhøj/Mikkel Seedorff Sørensen og kommunen om spørgsmålene fra 13. og 31. januar – besvares ikke fyldestgørende 3. marts 2022: DLA Piper notat om likviditet – historisk 15. marts 2022: Møde mellem havnens ledelse og kommunen om økonomien, BDO deltager April 2022: Møde mellem havnens ledelse og kommunen. Mikkel Seedorff Sørensen forventer overskud i 2021-regnskabet og positiv likviditet 10 år frem 10. juni 2022: DLA Piper notat om fremskaffelse af likviditet

22. juni 2022: Frederikshavn Havn anmoder om udnyttelse af ledig låneramme for 2022 (olieterminalen 100 mio.kr.) 21. september 2022: Ansøgning til Indenrigs- og Boligministeriet vedr. Frederikshavn Havn, dispensation til optagelse af lån for 2018 og 2019 Ultimo november 2022: Bo Uggerhøj og Mikkel Seedorff Sørensen møder økonomiudvalget og orienterer om havnens økonomiske situation. Orientering bl.a. om problemer med likviditet	17. juni 2022: Bestyrelsesmøde, gennemgang af DLA Pipers notat, olieterminalen er fortsat forsinket. 29. juni 2022: Møde mellem havnen og kommunen, referatet har udførlig redegørelse for årsager til likviditetskrise, der er "mistet" likviditet for i alt 284 mio. kr., og Bo Uggerhøj beder om hurtig beslutning om afhjælpning, jf. DLA Pipers notat Thomas Eriksen besvarer, beder om udkast til ansøgning til ministeriet vedr. dispensation for 2018 og 2019, efterlyser konkrete ansøgninger til kommunen om tiltag til styrkelse af likviditet August 2022, statusmøde mellem havnen og kommunen, redegørelse for havnens likviditet mv. September 2022: Voldgiftssag mellem Bladt Industries og Frederikshavn Havn indledes Oktober 2022: Havnen hæver entrepriseaftalen med Bladt Industries vedr. olieterminalen. Nordea beder fremover om kaution for nye lån til Frederikshavn Havn. Oktober 2022: Der er mulighed for at sælge arealer for i alt 82 mio. kr. 26. oktober 2022: Kommunen (Karsten Jørgensen) deltager i møde med Nordea om likviditetsproblemerne 2. november 2022: Bo Uggerhøj og Mikkel Seedorff Sørensen har møde med kommunen om salg af arealer. Borgmesteren afviser dette, beder om at finde andre løsninger Mikkel Seedorff Sørensen indhenter juridisk notat om ansvaret for at skaffe fornøden likviditet. 1. december 2022: Ønsket om at sælge fast ejendom afslås på det foreliggende Bo Uggerhøj træder tilbage som bestyrelsesformand Lars Karlsson mødes med borgmester og kommunaldirektør. Han oplyser, at havnen er en god og sund virksomhed. Forventer overskud i 2022
29. marts 2023: Frederikshavn Havn anmoder om udnyttelse af ledig låneramme for 2022 (85 mio. kr. olieterminalen)	6. januar 2023: Møde mellem Bo Uggerhøj og kommunen. Bo Uggerhøj genindtræder som formand. Plan for fremskaffelse af likviditet Januar 2023: Tvist om forholdet mellem kommunen og de bestyrelsesmedlemmer på havnen, der samtidig var medlemmer af byrådet. Tavshedspligt og instruktionsbeføjelse 1. februar 2023: Karsten Jørgensen stiller skriftlige spørgsmål til regnskab og budget 23. Herunder om status på sagen vedr. olieterminalen. Spørgsmålene besvares ikke. Rykker bl.a. 27. juni 2023 Tvist om adgangen til at bede om skriftlige svar – offentlighedsloven mv.

Gruppeformændene inddrages i arbejdet med at udarbejde en ny ejerstrategi for Frederikshavn Havn 28. juni 2023: Godkendelse af årsregnskab 2022 30. august 2023: Forslag til vedtægtsændring, Frederikshavn Havn 8. september 2023: Økonomiudvalget behandler ansøgning fra Frederikshavn Havn om salg af arealer og udnyttelse af låneramme 20. september 2023: Ansøgning fra Frederikshavn Havn om salg af arealer og udnyttelse af låneramme (olieterminalen 85 mio. kr.) November-december 2023: Udpegning af medlemmer til bestyrelsen for Frederikshavn Havn 29. november 2023: Ansøgning om udnyttelse af låneramme (olieterminalen 52,2 mio. kr.) 20. december 2023: Frederikshavn Havn anmoder om udnyttelse af ledig låneramme for 2023, og godkendelse af internt køb af silohallerne	April 2023: Udkast til ny ejerstrategi. 22. maj 2023: Bestyrelsen godkender årsregnskabet for 2022 23. maj 2023: Karsten Jørgensen beder Mikkell Seedorff Sørensen om at modtage det interne regnskab. Dette findes ikke 19. juni 2023: Havnen sender ansøgning om styrkelse af likviditetsberedskabet til kommunen Flere kontaktemøder mellem havnen og kommunen om bl.a. likviditetsberedskabet. Notat 14. august 2023 til byrådet om likviditetssituationen 20. - 21. september 2023: De fire eksterne bestyrelsesmedlemmer afgår 28. november 2023: Første møde med den nye bestyrelse
--	---

13.4.2 Forvaltningens kendskab til havnens situation

Vores undersøgelse har vist, at der – bortset fra den oprindelige beslutning om havneudvidelsen i 2013-2014 – navnlig er fire tidspunkter, der har været afgørende for udviklingen i havnens økonomi. Det er tiden omkring følgende datoer:

- 24. april 2019, hvor byrådet godkendte havnens ansøgning om forøgelse af lånerammen med i alt 450 mio. kr. til færdiggørelsen af etape 2, olieterminalen og Orskov-projektet
- Januar 2022, hvor havnens likviditetskrise var akut
- November 2022, hvor borgmesteren sammen med et politisk flertal i byrådet afviste salget af tre arealer på havnen
- September 2023, hvor der igen var en akut mangel på likviditet, og hvor byrådet afslog ansøgningen om at styrke likviditetsberedskabet, hvorefter de fire eksterne medlemmer af bestyrelsen valgte at gå af

13.4.2.1 Beslutningerne i april 2019

På baggrund af de forklaringer, som Mikael Jentsch, [REDACTED] har afgivet (afsnit 7.2), kan det lægges til grund, at medarbejderne i kommunens økonomiforvaltning første gang blev opmærksomme på, at havnen kunne være i økonomiske problemer, i april 2020. Dette skete i forbindelse med godkendelsen af årsregnskabet for 2019. Det var eller burde være kendt

for alle aktører, at havneudvidelsen i sig selv var et økonomisk set risikabelt projekt (jf. ovenfor i afsnit 6.2), men indtil dette tidspunkt havde der ikke været advarsler om alvorlige problemer i de ansøgninger, regnskaber eller budgetter, havnen havde sendt til kommunen.

[REDACTED]

I april 2020 var de grundlæggende beslutninger, der senere har tynget havnens økonomi, truffet. Det centrale tidspunkt er i denne forbindelse den 24. april 2019, hvor byrådet på baggrund af en ansøgning fra havnen, dateret 2. april 2019, godkendte iværksættelsen af byggeriet af olieterminalen og det nye kajanlæg til Orskov Yard. Noget forenklet sagt forekommer denne dato at være "point of no return" for havnen, idet langt de fleste efterfølgende beslutninger i havnens direktion og bestyrelse har været nødvendige følger af iværksættelsen af havneudvidelsen etape 1 og 2 og de nævnte projekter.

Vi vurderer, at de oplysninger om de nye projekter, som forvaltningen modtog med ansøgningen den 2. april 2019, og som var suppleret med vurderinger fra Deloitte, for så vidt var korrekte og fyldestgørende. Hverken havnebestyrelsen, forvaltningen eller det politiske niveau havde i april 2019 adgang til oplysninger, der viste, at det ville være uforsvarligt at iværksætte de foreslåede anlægsprojekter.

Det var først i tiden efter den 24. april 2019, at de fejl og udefra kommende omstændigheder, der er beskrevet ovenfor i dette afsnit, og som væltede de budgetter, der lå bag beslutningerne, indtraf. Havnens bestyrelse havde ganske vist begået en grundlæggende fejl i 2018 (beslutningen om at indfri byggekreditter før tiden og erstatte dem med realkreditlån, jf. afsnit 13.5), men forvaltningen og det politiske niveau kendte ikke til denne beslutning i april 2019, og havnens direktion og bestyrelse havde ikke på dette tidspunkt kendskab til beslutningens uheldige konsekvenser. Hverken havnens ledelse, forvaltningen eller byrådet kunne i sagens natur forudse Covid 19-krisen, der manifesterede sig i marts 2020. Ingen af parterne havde i april 2019 kendskab til, at havnen i 2019 og 2020 havde overskredet (eller ville overskride) fristen for at ansøge om udvidelse af låneadgangen med 52 mio. kr. Ingen af parterne kunne dengang forudse, at byggeriet af olieterminalen ville blive forsinket og meget dyrere end budgetteret.

Beslutningerne i tiden før 2020 forekommer således i det store og hele at være truffet på et forsvarligt grundlag – og med viden hos alle parter om, at hele projektet omkring havneudvidelsen grundlæggende var behæftet med risici.

13.4.2.2 Likviditetskrisen i januar 2022

Efter forklaringerne fra [REDACTED], Mikael Jentsch, Thomas Eriksen og [REDACTED], der støttes af vores gennemgang af parternes kommunikation, vurderer vi, at forvaltningen frem til januar 2022 ikke havde informationer om, at der var alvorlige (grundlæggende) problemer i havnens økonomi. Forvaltningen havde i april 2020 konstateret fejl i havnens regnskab og budgetter, og den fejlagtigt manglende lånoptagelse blev opdaget, jf. afsnit 7.2. Forvaltningen havde på den baggrund anvist, at havnens ledelse burde styrke sin økonomifunktion og benytte BDO Offentlig som rådgiver. Forvaltningen havde desuden bedt om at modtage 10-årige prognoser for udviklingen i havnens

likviditet, og det fik den, uden at disse prognoser viste tegn på, at havnen var ved at løbe tør for likvider. Embedsmændene i kommunen havde derfor føje til at tro, at havnens ledelse håndterede de problemer, som forløbet i 2020 havde afsløret, på forsvarlig vis.

De oplysninger, som kommunen modtog i forbindelse med de to ansøgninger om lånoptagelse, som byrådet godkendte i 2021 (den 24. marts 2021 og den 22. september 2021), indeholdt ikke oplysninger, der gav den anledning til at tro andet. Havnens regnskaber for 2018 - 2020 var i øvrigt revideret uden nogen bemærkninger fra BDO Frederikshavn. De uformelle, årlige møder mellem havnens ledelse og byrådet indeholdt ingen røde lamper (og heller ingen gule). Dette forklarer både politikerne (██████████, June Menne, John Lamp Henriksen, Peter Sørensen, Jens Borup og Kurt Kirkedal Jensen) og embedsmændene (Mikael Jentsch og ██████████).

I januar 2022 fik forvaltningen kendskab til, at havnen var i en alvorlig likviditetskrise, som truede den fortsatte drift. Denne (fortrolige) oplysning delte forvaltningen med økonomiudvalget i februar 2022. I den følgende tid var der en tæt kontakt mellem havnens direktion/bestyrelse og forvaltningen, der blev orienteret om bestyrelsens bestræbelser på at skaffe det nødvendige likviditetsberedskab. Efter Birgit S. Hansens, Peter Sørensens og Thomas Eriksens forklaringer blev kredsen af gruppeformænd holdt orienteret om udviklingen. Det kan konstateres, at økonomiudvalget i forbindelse med godkendelsen af havnens årsregnskab for 2021 blev orienteret om likviditetsproblemerne på havnen, bl.a. ved Mikkel Seedorff Sørensens notat af 13. juni 2022, jf. afsnit 9.9.

Der er ikke noget, der tyder på, at forvaltningen i denne fase holdt oplysninger tilbage for byrådet i forbindelse med godkendelsen af havnens regnskaber mv. Der blev dog ikke givet detaljerede orienteringer til det samlede byråd om havnens økonomiske problemer, og de ansøgninger om godkendelse af lånoptagelse, som byrådet behandlede, indeholdt heller ikke en sådan information.

13.4.2.3 Frederikshavn Havns forslag om salg af arealer i efteråret 2022

Havnens direktion og bestyrelse søgte i efteråret 2022 bl.a. den løsning, at █████ arealer på havnen kunne sælges for i alt █████, hvilket kunne medvirke til at sikre likviditeten. Planen blev afvist af borgmesteren, som henviste bestyrelsen til at udarbejde en formel ansøgning, hvis salgene skulle behandles i byrådet. Efter de forklaringer, som █████, Peter Sørensen, John Lamp Henriksen, Jens Borup og Kurt Kirkedal Jensen har givet, var der i byrådet på tværs af partierne en opfattelse af, at salg af kommunal ejendom var en forkert løsning. Borgmesterens egen afvisning af planerne om at sælge jord blev efter hendes forklaring afstemt med kredsen af gruppeformænd, der var enige i at afvise et salg (medmindre dette var den eneste mulige løsning).

Det har været problematiseret, at forvaltningen ikke videregav de henvendelser og oplysninger, den fik fra Frederikshavn Havns bestyrelse gennem efteråret 2022, om de påtænkte salg.

Vores gennemgang af parternes korrespondance viser, at det gennem hele 2022 var klart for forvaltningen, at havnens problemer med likviditeten ikke var løst. Økonomiudvalget og byrådet blev orienteret herom i november 2022, så det må kunne lægges til grund, at problemstillingen også var kendt for politikerne. Bo Uggerhøj og Mikkel Seedorff Sørensen udsendte imidlertid blandede signaler om alvoren i den økonomiske situation, og der kom ikke en formel ansøgning fra havnen om godkendelse af tiltag til forbedring af likviditeten i 2022, så politikerne fik ikke lejlighed til at tage stilling til problemstillingen. En sådan ansøgning blev først udarbejdet 19. maj 2023 og ved Bo Uggerhøjs notat af 14. august 2023 til byrådet, jf. ovenfor i afsnit 10.8.

Problemet synes i denne fase at have været, at bestyrelsen indadtil (med rette) tillagde problemerne med den manglende likviditet meget stor betydning og anså behovet for en løsning for at være meget presserende – men når direktionen og bestyrelsen orienterede forvaltningen om situationen, blev havnens problemer tonet ned og beskrevet sådan, at der var tale om en forbigående mangel på likviditet, eller om et behov for at have et større beredskab – eller lignende. Udadtil var der aldrig tale om "liv eller død". Dette var fx tilfældet i forbindelse med Bo Uggerhøjs afgang i december 2022, der indadtil blev forklaret med frustration over forvaltningens modstand mod planerne om salg af arealer – samtidig med at Lars Karlsson udadtil (på et møde med borgmesteren i december 2022) gav udtryk for, at kommunen kunne have tillid til, at havnen var en god og sund forretning.

På denne baggrund finder vi ikke grundlag for at fastslå, at Frederikshavn kommunes økonomiforvaltning har tilbageholdt oplysninger for byrådet, eller forsømt at handle på de oplysninger om havnens situation, som den modtog i forbindelse med ønsket fra havnens bestyrelses om at sælge [REDACTED] i efteråret 2022.

13.4.2.4 Havnens ansøgning om styrket likviditetsberedskab i 2023

Det samme forhold med tvetydig kommunikation gjorde sig gældende i forbindelse med godkendelsen af årsregnskabet for 2022, som Bo Uggerhøj og Mikkel Seedorff Sørensen i maj 2023 udadtil præsenterede sådan, at havnens økonomi var endog særdeles god. Det var dette budskab, Frederikshavn Havn kommunerede i medierne, og det var det samme budskab, forvaltningen og byrådet modtog i forbindelse med godkendelsen af 2022-regnskabet.

Desuden udarbejdede havnen et budget for 2023, der viste, at havnen forventede et overskud på driften og en fornuftig likviditet. Dertil kom, at den nye revisor, Deloitte, ikke fremsatte udtrykkelige advarsler eller forbehold i sin påtegning på regnskabet for 2022 (selv om det fremgår af revisionspåtegningen, at færdiggørelsen af olieterminalen er "essentiell" for havnens økonomiske situation).

Omtrent samtidig med nyheden i maj 2023 om havnens store overskud ansøgte havnens bestyrelse den 19. maj 2023 Frederikshavn Kommune om adgang til at styrke havnens likviditetsberedskab med 50 mio. kr., bl.a. gennem salg af arealer. En løsning, som bestyrelsen vidste ville møde politisk modstand, og som også i september 2023 blev forkastet af både økonomiudvalget og byrådet.

Der er ikke tvivl om, at forvaltningen havde forstået, at havnen var i økonomiske problemer, men når embedsmændene spurgte ind til forudsætningerne for de optimistiske budgetter, ville havnens direktion og bestyrelses flertal gennem hele 2022 og 2023 ikke svare på spørgsmålene. De ville holde møder og give mundtlige svar, men efter forklaringerne fra Birgit S. Hansen, Thomas Eriksen og Karsten Jørgensen var det forvaltningens opfattelse, at de ikke fik fyldestgørende og klare svar på denne måde.

Vi vurderer, at denne uklarhed i direktionens og bestyrelsens kommunikation, der fortsatte helt frem til november 2023, hvor en ny bestyrelse trådte til, skabte tvivl hos forvaltningen (borgmesteren, kommunaldirektøren og kommunens økonomer) om omfanget af og alvoren i havnens økonomiske krise. Der findes flere skriftlige redegørelser i form af uformelle orienteringer, mødereferater og notater fra Mikkel Seedorff Sørensen og fra Bo Uggerhøj til kommunen, der indeholder præcise og detaljerede gennemgange af årsagerne til havnens likviditetsproblemer. Dette gælder fx for Bo Uggerhøjs notat til byrådet af 14. august 2023, men notatets konklusion var ikke, at det var afgørende vigtigt for havnens drift at skaffe yderligere likviditet her og nu. I konklusionen hedder det i stedet, at havnen har brug for

et stærkt likviditetsberedskab "for at kunne udvikle havnen i de kommende år". Dette signalerer ikke, at havnen var i akutte problemer.

Virkeligheden var imidlertid, at havnen i september 2023 ikke havde likviditet til at betale sine kreditorer ved forfaldstid, se nærmere ovenfor i afsnit 10.8. Årsrapporterne i havnens regnskaber for 2021 og 2022 indeholdt heller ikke udtrykkelige advarsler om et kommende økonomisk sammenbrud.

Vi vurderer sammenfattende, at borgmesteren, kommunaldirektøren og økonomiforvaltningen havde et godt kendskab til havnens økonomi gennem 2022 og 2023, men at det ikke stod klart for dem, hvor alvorlig havnens situation var, før december 2023, hvor den nye bestyrelsesformand orienterede det samlede byråd.

13.4.2.5 Forvaltningens pligt til at orientere byrådsmedlemmerne

Som det fremgår ovenfor, blev økonomiudvalget og byrådet informeret om havnens situation ved behandlingen af de sager, hvor byrådet skulle træffe beslutninger (navnlig godkendelser af yderligere lånoptagelse og godkendelse af årsregnskaber). Desuden blev kredsens af gruppeformænd efter det, der er oplyst over for os, orienteret mere intensivt i 2022 og 2023, hvor forvaltningen havde et øget fokus på at følge med i havnens økonomi.

Spørgsmålet er herefter, om forvaltningen (herunder borgmesteren) i videre omfang, end det skete, havde pligt til at informere økonomiudvalget og det samlede byråd om den løbende dialog med havnens ledelse gennem 2022 og 2023, herunder notaterne fra havnens ledelse og rådgivere om mulige løsninger på likviditetsproblemerne mv. Det fremgår af forklaringerne fra navnlig Jens Borup og Kurt Kirkedal Jensen (og af Rapporten fra Venstres byrådsgruppe), at i hvert fald dele af byrådet har følt sig sat uden for indflydelse på havnens forhold på grund af manglende information fra forvaltningens (borgmesterens) side, og at de muligvis ville have stemt anderledes, hvis de havde haft det fulde billede.

Daværende borgmester Birgit S. Hansen har forklaret, at kredsens af gruppeformænd efter hendes opfattelse er det rette forum at informere og konsultere om aktuelle emner, når det ikke skal træffes formelle beslutninger i fx økonomiudvalget eller byrådet. Alle partier er repræsenteret til gruppeformandsmøder, og der er givet information om havnens situation med en forventning om, at gruppeformændene derefter deler informationen med gruppemedlemmer.

Kommunestyrelsesloven indeholder ikke regler om, hvorvidt og hvor meget borgmesteren har pligt til at informere byrådet om sager, der ikke aktuelt er til behandling i et udvalg eller det samlede byråd.

Spørgsmålet om informationspligt og om byrådsmedlemmernes ret til at forlange oplysninger om aktuelle forhold i kommunen, er behandlet bl.a. i Betænkning nr. 894/1980 om kommunalpolitikernes arbejdsvilkår m.v.¹⁵⁵ Om borgmesterens pligt til at orientere økonomiudvalget hedder det (s. 47 med vores understregning):

Økonomiudvalgets særlige myndighedsområde med navnlig dets tværgående tilsyns- og koordineringsbeføjelser, også i forhold til de øvrige udvalg, bringer nogle forskelle frem, også for så vidt angår formandens opgaver. I forbindelse med en konkret sag har

¹⁵⁵ Betænkning nr. 894/1980 om kommunalpolitikernes arbejdsvilkår m.v. (Betænkning fra det af indenrigsministeren den 17. august 1978 nedsatte udvalg om kommunalt udvalgsstyre og magistratsstyre m.v.)

indenrigsministeriet således udtalt, at det efter indenrigsministeriets opfattelse må følge af bestemmelsen i styrelseslovens § 18, stk. 2, 1. pkt. (hvorefter økonomiudvalget skal have indseende med de finansielle og forvaltningsmæssige forhold inden for samtlige kommunens administrationsområder), at der påhviler en (amts)borgmester som formand for økonomiudvalget en pligt til at holde udvalget underrettet om forhold, som kan sikre udvalgets indseende, herunder om undersøgende skridt, som han har iværksat på udvalgets vegne. Indenrigsministeriet udtalte samtidig, at der efter indenrigsministeriets opfattelse måtte tilkomme (amts)borgmesteren i dennes egenskab af formand for økonomiudvalget en almindelig adgang til at iværksætte undersøgelser inden for (amts)kommunens område med henblik på oplysning eller forberedelse af sager vedrørende (amts)kommunens økonomiske eller administrative forhold.

Efter kommunestyrelsesloven er det udgangspunktet, at det er en forudsætning for kommunalbestyrelsens og de øvrige kommunalpolitiske organers udnyttelse af styringsmulighederne, at medlemmerne får oplysninger om det arbejde, som foregår i de øvrige dele af den kommunale forvaltning. Medlemmerne har fx ret til sagsindsigt (lovens § 9) og til at stille spørgsmål om alle sager, der vedrører kommunen.¹⁵⁶ Desuden kan det være aftalt, at byrådet skal orienteres om bestemte typer af sager. Omfanget af denne informationspligt er ikke nærmere bestemt, men må i almindelighed være begrænset til væsentlig, relevant information.¹⁵⁷

I betænkningen hedder det videre om medlemmernes ret til at modtage information (s. 170):

[Styrelseslovens §§ 22 og 23] er af stor betydning for fastlæggelsen af relationerne mellem de kommunalpolitiske organer, navnlig kommunalbestyrelse og udvalg. Disse bestemmelser giver imidlertid tillige i høj grad de enkelte medlemmer (og mindretal) visse rettigheder i henseende til blandt andet informationer. (...)

Den enkelte politiker vil ofte have et meget begrænset kendskab til sager, der ikke hører til området for det eller de udvalg, han er medlem af. Hvis politikerens medlem af en gruppe, som har repræsentanter i alle udvalg, vil han ofte gennem gruppens drøftelser blive bekendt med de mere betydende sager fra de øvrige udvalgs områder. For dem, som er medlem af mindre grupper, eller som er eneste valgte fra en liste, kan det imidlertid være svært at følge de øvrige udvalgs arbejde. Selv i sager, som passerer kommunalbestyrelsen, kan det måske undertiden føles som en mangel, at ikke alle grupper har kendt sagens eksistens på et tidligere tidspunkt. I kommunalbestyrelsen vil sagen jo i reglen være ledsaget af en udvalgsindstilling, der som oftest bliver fulgt.

De enkelte medlemmer, og måske særligt medlemmer af mindretalsgrupper, kan derfor føle, at deres muligheder for at øve indflydelse på et passende tidligt tidspunkt, f.eks. gennem anvendelse af styrelseslovens bestemmelser om ret til at indbringe ethvert spørgsmål om udvalgenes virksomhed for kommunalbestyrelsen (§ 22), fortabes i praksis. Adgangen til informationer er en nødvendig forudsætning for, at kommunalbestyrelsens opgave som kommunens overordnede, styrende organ kan løses (...). Dette gælder imidlertid også i forhold til de enkelte medlemmer. (...) Det enkelte medlem har [imidlertid] ikke krav på at få indhentet og forelagt oplysninger, medmindre der er tale om nødvendige oplysninger.

Det er herefter drøftet i betænkningen, om denne retstilstand burde ændres:

¹⁵⁶ Jf. betænkning nr. 1425/2003 om indsigt i den kommunale administration, s. 143 f.

¹⁵⁷ Jf. betænkningen s. 170.

Det »rigtige« informationsniveau, som muliggør en politisk styring uden at politikerne overbelastes eller forvaltningens effektivitet anfægtes, lader sig således efter udvalgets opfattelse ikke fastlægge generelt. Det må nok nødvendigvis have karakter af et (politisk) forlig mellem det optimale og det mulige, og vil være præget af den enkelte kommunes forhold (størrelse, politiske magtfordeling, administrationens opbygning og bemanning, lokale traditioner), og det enkelte sagsområdes beskaffenhed (generelle sager/enkelsager, betydende sager/mindre betydende sager). (...) I dette spørgsmål vil det således i udpræget grad - uanset love og andre forskrifter - være kommunalpolitikere i den enkelte kommune, som bestemmer egne arbejdsvilkår.

På denne baggrund vurderer vi, at der ikke er retligt grundlag for at fastslå, at borgmesteren og/eller forvaltningen har begået fejl ved ikke i højere grad at have informeret økonomiudvalget eller de enkelte medlemmer af byrådet. Borgmesteren og/eller kommunaldirektøren havde således ikke en retlig pligt til at videregive alle de henvendelser og redegørelser, som de i 2022 og 2023 modtog fra havnens direktion og bestyrelse, til alle medlemmer af byrådet. Dette gælder også for de redegørelser, der var stilet til "Byrådet". Det var borgmesteren, der under ansvar over for byrådet havde kompetencen til at vurdere, hvilke oplysninger de enkelte byrådsmedlemmer skulle modtage uden for den egentlige sagsbehandling.

Det kan ikke afvises, at borgmesteren (og kommunaldirektøren) i efteråret 2022 med fordel kunne have inddraget det samlede byråd i overvejelserne om sikring af et større likviditetsberedskab. Der er således flere politikere, der har forklaret, at de havde ønsket et højere informationsniveau, jf. afsnit 9.11. Som det fremgår, er der imidlertid ikke i denne sammenhæng handlet ansvars pådragende eller kritisabelt fra forvaltningens (og borgmesterens) side.

13.5 Kan der gøres erstatnings- eller ansættelsesretligt ansvar gældende?

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

13.6 Eventuelle kritisable forhold udvist af et eller flere byrådsmedlemmer eller en borgmester

Det er som beskrevet ovenfor i afsnit 13.3.6 vores opfattelse, at de beslutninger om havnens forhold, som borgmesteren efter sonderinger med gruppeformændene traf i 2022 og 2023, har karakter af politiske beslutninger, der ikke kan påkalde sig juridisk kritik.

Der er således ikke grundlag for at antage, at borgmesteren har pådraget sig et retligt ansvar for manglende indgriben i havnens forhold, sml. kommunestyrelseslovens § 50 c, eller for at have forsømt en pligt til at informere byrådet i videre omfang, end det skete.

Som det fremgår ovenfor i afsnit 10.7 (og af den Rapport, som Venstres byrådsgruppe har udarbejdet), har der været rettet kritik mod John Lamp Henriksen og June Menne for eventuel overtrædelse af den tavshedspligt, der påhviler medlemmerne af en havnebestyrelse. Som beskrevet i afsnit 13.10 finder vi ikke grundlag for at kritisere John Lamp Henriksen eller June Menne for deres handlinger som medlemmer af havnebestyrelsen. De havde efter gældende regler ret til at orientere kommunens ledelse om havnens forhold, når de ikke derved tilsidesatte havnens interesser, og der er derfor ikke grundlag for at fastslå, at de skulle have brudt deres tavshedspligt som bestyrelsesmedlemmer.

For så vidt angår kommunens overtagelse af havnen i maj 2024 bemærker vi:

¹⁵⁸ Jf. Jakob Lentz, Amalie Kjær Hassager og Lars Kiertzner: Revisoransvar (2021) s. 362.

¹⁵⁹ Se Jakob Lentz, Amalie Kjær Hassager og Lars Kiertzner: Revisoransvar (2021) s. 607 f. Den lange frist skyldes navnlig hensynet til at kunne forfølge forhold, der først viser sig efter en længere periode.

Det har været fremført, at kommunen ikke havde hjemmel til at overtage havnen, fordi havnen ikke i de seneste 5 år havde underskud, sml. havnelovens § 9, stk. 16. Som vi har konkluderet ovenfor i afsnit 13.5, giver bestemmelsen kommunen pligt til at overtage havnen i det nævnte tilfælde, men loven kan ikke læses således, at kommunen ikke i andre tilfælde har ret til dette. Der er således ikke grundlag for at kritisere hverken havnebestyrelsen eller borgmesteren for at mangle hjemmel for beslutningen om at overdrage havnen til kommunen.

Vi vurderer, at borgmesteren ikke har givet byrådet forkerte oplysninger i forbindelse med behandlingen af sagen. Dette gælder særligt borgmesterens oplysning til byrådet om, at kommunen ikke havde retlig mulighed for at yde et lån eller give et tilskud til havnen, sådan at den aktuelle likviditetskrise kunne afværges. Der er her tale om et juridisk spørgsmål, der ikke er afgjort i lovgivningen eller i praksis, men havneloven må mest nærliggende læses sådan, at kommunen ikke lovligt kan yde tilskud til en kommunal selvstyrehavne uden for de tilfælde, der er nævnt i havnelovens § 9, stk. 16.¹⁶⁰ Dette stemmer med de almindelige regler i forhold til kommunalt ejede aktieselskaber.¹⁶¹ Skulle muligheden være til stede, vil et kommunalt tilskud til havnen kræve ministeriets godkendelse, og denne kan næppe opnås, hvis tilskuddet i realiteten vedrører flere års drift af havnen.

Dertil kommer, at et kommunalt tilskud til selvstyrehavnen med overvejende sandsynlighed vil være i strid med EU-regler om statsstøtte (der også omfatter kommunal støtte), idet det forudsættes, at Frederikshavn Havn er i en konkurrencesituation med andre havne inden for EU med hensyn til færgetrafik, gods mv., sådan at kommunal støtte til havnen kan siges at påvirke samhandlen i EU.¹⁶² På denne baggrund vurderer vi, at borgmesterens oplysning om, at et direkte tilskud til havnen ville være ulovligt, ikke kan karakteriseres som forkert.

Samlet har vi således ikke fundet kritisable forhold udvist af et eller flere byrådsmedlemmer eller borgmesteren.

¹⁶⁰ Dette fremgår af et brev af 16. marts 2023 fra transportministeren til Birgit S. Hansen (j.nr. 2023-291), idet borgmesteren havde stillet ministeren spørgsmålet om muligheden for at foretage et ekstraordinært kapitalindskud til havnen, hvis dispensationsansøgningen fra september 2022 blev afslået.

¹⁶¹ Jf. Rikke Søgaard Berth: Kommunale aktieselskaber (2021) s. 181 ff.

¹⁶² EU-reglerne om statsstøtte findes i TEUF artikel 107, stk. 1, se Britt Vonger: Kommunerne og statsstøttereglerne – en praktisk guide (2017) s. 56 ff. Tilskud til en selvstyrehavn kræver i givet fald tilladelse fra EU-Kommissionen.