

# Analyse af lokationer til UNICEFs nye humanitære verdenslager

Marts 2025



# Indholdsfortegnelse

<b>Forord</b>	<b>3</b>
<b>Sammenfatning</b>	<b>6</b>
<b>1. Indledning</b>	<b>9</b>
<b>2. UNICEF-lageret må gerne ligge andre steder</b>	<b>11</b>
<b>3. Nordhavn er ikke en åbenlys optimal lokation</b>	<b>13</b>
<b>4. Øvrige relevante forhold</b>	<b>22</b>
<b>5. anbefalinger</b>	<b>26</b>
<b>6. Litteraturliste</b>	<b>28</b>
<b>Bilag</b>	<b>30</b>

## Forord

UNICEF spiller en afgørende rolle i at levere nødhjælp til verdens mest udsatte børn, og et effektivt varelager er en central del af denne indsats. I dag er det humanitære verdenslager i Nordhavn ikke længere tilstrækkeligt til at imødekomme UNICEFs behov, og den danske regering har derfor besluttet at opføre et nyt og større lager. Spørgsmålet er dog, om Nordhavn er den mest hensigtsmæssige placering, eller om andre lokationer kan tilbyde bedre vilkår – både økonomisk og logistisk.

I denne rapport undersøger vi, om udbudsprocessen bør åbnes op for flere geografiske muligheder for at sikre, at UNICEFs ressourcer udnyttes bedst muligt. Vi analyserer de vigtigste kriterier for valg af lokation og vurderer Nordhavn op imod alternative placeringer i Aalborg Havn, Fredericia Havn og Kalundborg Havn. Målet er ikke at udpege den optimale lokation, men at belyse, om en mere åben udbudsproces kan føre til en bedre løsning for UNICEF og verdens mest udsatte børn. Som en teaser på rapportens resultater kan vi afsløre, at en alternativ lokation giver en samfundsøkonomisk besparelse, som oversat til nødhjælp ville kunne hjælpe tusindvis af børn.

Vi håber, at denne analyse kan bidrage til en velinformeret beslutningsproces og sikre, at UNICEFs nye lager placeres, hvor det bedst understøtter organisationens vigtige arbejde.

Rapporten er udarbejdet på vegne af Port of Aalborg A/S, Associated Danish Ports A/S og Kalundborg Havn. Kraka Economics er ansvarlig for indholdet i rapporten. Vi vil gerne takke professor Henrik Lando for værdifuld juridisk vurdering af aftaletekster og Per Bremer Rasmussen for generel faglig sparring. Kraka Economics har ansvaret for eventuelle fejl og udeladelser i analysen.

Rigtig god læselyst.

Peter Mogensen – *Direktør, Kraka Economics*

Rune D. Rasmussen – *Direktør, ADP A/S*

Bent Rasmussen – *Direktør, Kalundborg Havn*

Kristian Thulesen Dahl – *Direktør, Port of Aalborg*

### **Om Kraka Economics**

Kraka Economics er en samfundsøkonomisk konsulentvirksomhed, der er ejet af Maj Invest. Vores formål er at oplyse samfundsdebatten og kvalificere beslutninger med økonomfaglige analyser. Kraka Economics består af økonomer på højeste faglige niveau, herunder anerkendte forskere.

Derudover benytter vi vores politiske indsigt til at forstå kundens strategiske behov for derefter at kunne levere et forståeligt materiale, som er direkte anvendeligt i beslutningsprocessen. Kraka Economics er udsprunget af tænketanken Kraka og udgør et stærkt økonomfagligt fællesskab under samme tag.

Adresse: Kraka Economics, Rigensgade 11, 3. sal, 1316 København K  
E-mail: [admin@kraka-economics.dk](mailto:admin@kraka-economics.dk)







# Sammenfatning

## UNICEF skal have mere lagerplads

Det humanitære verdenslager i Nordhavn dækker ikke længere UNICEFs kapacitetsbehov, hvorfor UNICEF har anmodet den danske regering om opførelse af et nyt og større varelager og kontorhus i Nordhavn. Det ønske har den danske regering imødekommet, og en udbudsproces vedrørende opførelse af et nyt lager er derfor i gang. Rapportens formål er at belyse, om Nordhavn er den åbenlyst optimale lokation for et nyt varelager, eller om udbuddet i stedet bør være åbent for andre geografiske lokationer, som opfylder UNICEFs behov. Formålet er således ikke at identificere en optimal lokation for UNICEFs varelager. I stedet skal rapporten sandsynliggøre, om der er samfundsmæssige fordele ved at lade andre lokationer byde ind. Fordele som eventuelt kan udmønte sig i flere midler til verdens mest udsatte børn. Rapporten fokuserer udelukkende på at undersøge alternative lokationer til varelageret, hvorfor flytning af kontorpladser ikke indgår i analysen.

## Offentlig kritik førte til dybere analyse

UNICEFs nye varelager blev kritiseret for at være uproportionelt dyrt, da etableringsomkostningerne blev offentligt kendt. Regeringen svarede, at det sandsynligvis ikke ville have været billigere at placere lageret uden for Nordhavn – selvom dette ikke var undersøgt. Derfor undersøgte vi først værdien af grundarealerne i Nordhavn samt andre relevante lokationer og fandt hurtigt indikationer på, at en placering uden for Nordhavn ville være samfundsøkonomisk fordelagtig. Dette førte til det videre arbejde med at vurdere andre parametre for en optimal placering af UNICEFs nye varelager.

## Varelageret er ikke bundet til at skulle ligge i Nordhavn

Der er ikke noget til hinder for, at UNICEF og Udenrigsministeriet får aflyst den nuværende udbudsproces og lavet et nyt udbud uden krav om geografisk placering i København. Vi har som et led i analysearbejdet afdækket to juridiske spørgsmål, som har væsentlig betydning for placeringen af UNICEFs varelager. Disse to spørgsmål er:

- Har Udenrigsministeriet mulighed for at stoppe den nuværende udbudsproces?
- Eksisterer der en aftale imellem Danmark og FN/UNICEF, som tilsiger, at varelageret er nødsaget til at ligge i København uden mulighed for at få ændret dette?

For at besvare ovenstående spørgsmål har vi gennemgået aftaletekster, folketings svar og konsulteret professor i retsøkonomi, Henrik Lando. Vi finder, at Udenrigsministeriet efter aftale med UNICEF godt kan stoppe den igangværende udbudsproces og lave et nyt udbud, som ikke afgrænser sig geografisk til Nordhavn.

## Analyse af relevante forhold for optimal placering

Vi analyserer de vigtigste forhold, som har betydning for valget af den bedste placering af UNICEFs nye varelager. Udenrigsministeriet har identificeret de mest centrale kriterier i valget af Nordhavn som lokation for varelageret. Disse er i overvejende grad nærhed til en containerterminal og en lufthavn. Ud over disse centrale forhold har vi også inddraget en række yderligere forhold, som vi vurderer, er væsentlige for at sikre den mest hensigtsmæssige lokation for UNICEFs varelager.

## Sammenligning af Nordhavn med tre alternative havne

Vi analyserer de relevante forhold for Nordhavn samt tre alternative lokationer: Aalborg Havn, Fredericia Havn og Kalundborg Havn. Hver havn vurderes ud fra en række centrale kriterier, herunder samfundsøkonomi, adgang til containerterminal, nærhed til lufthavn, tilgængelighed af arbejdskraft, hensynet til et Danmark i balance samt byggeteknik

fleksibilitet. På baggrund af denne analyse sammenligner vi de forskellige lokationer og vurderer, om Nordhavn klarer sig godt, på niveau eller dårligt inden for hvert kriterie.

### **Nordhavn er langt fra bedst**

Nordhavn er blot den bedste lokation inden for et ud af seks kriterier. Vores analyse viser fx, at Nordhavn er den dyreste lokation og har en tilsvarende adgang til en containerterminal som de alternative lokationer. Regeringen har netop påpeget at prisen og adgang til en containerterminal er væsentlige kriterier for at vælge Nordhavn. Samtidig indrømmer regeringen dog også, at andre muligheder ikke er blevet undersøgt. Analysen konkluderer derfor, at der er fordele ved at placere UNICEFs nye varelager et andet sted end i Nordhavn, og at udbuddet derfor bør åbnes op. Hvis Nordhavn er den optimale placering, så vil den også vinde udbuddet.

### **Alternativ lokation kan give nødhjælp til tusindvis af børn**

Grundlejen i havnene er afgørende for hvor mange ekstra midler, der kan tilgå nødhjælp. En lavere grundleje vil alt andet lige medføre en større besparelse, der fx kan bruges på livsredende mad til børn i nød. Hvis man flytter UNICEF-lageret væk fra Nordhavn, viser vores beregning, at det vil give en samfundsøkonomisk besparelse, der svarer til at kunne give livsredende mad til mellem 6.000 og 8.000 børn hele året rundt de næste 30 år.

### **Tre anbefalinger til beslutningstagerne**

På baggrund af resultaterne i dette arbejde, har vi udarbejdet tre anbefalinger til beslutningstagerne:

#### Anbefaling 1: Sæt udbuddet i Nordhavn på pause

- Analysen konkluderer, at Nordhavn *ikke* er den åbenlyst optimale lokation, og der kan derfor være fordele ved en alternativ lokation. Man bør derfor standse det igangværende udbud.

#### Anbefaling 2: Foretag en analyse af UNICEFs behov

- UNICEFs faktiske behov bør undersøges, fordi Nordhavn ikke er den optimale lokation inden for alle analyserede kriterier og andre moderne lagerfaciliteter kan opføres markant billigere. Har UNICEF fx behov for den grad af højautomatisering, der gør lageret markant dyrere end andre moderne lagerfaciliteter? En grundig behovsanalyse kan inkludere relevante forhold beskrevet i denne rapport. Det vil skabe et bedre grundlag for et efterfølgende udbud.

#### Anbefaling 3: Lav et åbent udbud

- Der bør designes et nyt udbud, som ikke afgrænser sig geografisk til Nordhavn, da analysen viser, at andre lokationer klarer sig bedre inden for flere af de væsentlige kriterier. Udbuddet kan inddrage relevante forhold beskrevet i dette arbejde. Det vil understøtte, at UNICEFs nye lager etableres på den mest hensigtsmæssige lokation.

for  
every

unicef 

child



# 1. Indledning

## UNICEF har brug for mere plads

Verden står midt i en lang række af humanitære katastrofer og rekordmange mennesker er på flugt. Derfor har UNICEF brug for at sende mere nødhjælp ud, og det sker i høj grad via deres verdenslager i Nordhavn, København. Lageret i Nordhavn har ikke længere den nødvendige kapacitet til at sende tilstrækkelig humanitær nødhjælp ud til børn i verdens brændpunkter. UNICEF har derfor anmodet den danske regering om at opføre et nyt og større varelager og kontorhus i Nordhavn. Regeringen har besluttet at imødekomme UNICEFs anmodning, hvorfor et indledende arbejde er igangsat (Udenrigsministeriet, 2024a).

## Formålet med analysen

Formålet med rapporten er at undersøge, om Nordhavn er den åbenlyst optimale lokation for det nye varelager. Analysen viser således *ikke*, om Nordhavn er den optimale lokation. I stedet vil analysen sandsynliggøre, om der findes andre lokationer, som kan konkurrere med Nordhavn i forhold til de centrale kriterier. Et udbud uden geografisk afgrænsning til Nordhavn vil i så fald være en naturlig anbefaling. Det vil sikre, at danske skatte kroner bliver anvendt på den mest hensigtsmæssige måde. Det må være i både UNICEFs og den danske regerings interesse at finde en optimal lokation for lageret til den laveste pris.

## Udbudsprocessen er i gang, men kan sættes på pause

Aftalen om et nyt varelager har sat gang i en udbudsproces, der forventes at være afsluttet tidligst medio 2025 (Udenrigsministeriet, 2024d). By & Havn er bygherre på opførelsen af varelageret, og der planlægges en 30 års uopsigelig lejeaftale, som forpligter staten til at afholde lejeudgifterne til UNICEFs nye varelager over udviklingsbistanden (Udenrigsministeriet, 2024a). Udenrigsministeriet kan trække sig fra projektet, hvis lejen bliver uacceptabel høj. I det tilfælde skal staten dække de hidtidige udgifter afholdt i forbindelse med forundersøgelser og udarbejdelse af udbudsmateriale på ca. 75 mio. kr. (Udenrigsministeriet, 2024a).

## Etableringsudgifter for 3,2 mia. kr.

Etableringsudgifterne skønnes til 3,2 mia. kr., hvilket giver en forventet lejeudgift på 146,8 mio. kr. om året, som staten skal betale til By & Havn (Udenrigsministeriet, 2024d). Oprindeligt lød de forventede etableringsudgifter for det nye varelager på 2,6 mia. kr. og en husleje på 122 mio. kr. om året (Udenrigsministeriet, 2024a). De endelige udgifter til husleje og drift vil først foreligge, efter udbuddet er afsluttet.

## Ingen forudgående analyse af optimal lokation for lageret

Der er ikke foretaget nogle beregninger eller analyser af en optimal placering for UNICEFs nye varelager forud for den valgte placering og det igangværende udbud. Udenrigsministeriet har løbende været i tæt dialog med UNICEF om placeringen af det nye varelager, hvor det har været et ønske fra UNICEFs side at blive i København (Udenrigsministeriet, 2025a). Dette ønske har den danske regering valgt at efterleve med argumentet om, at lageret bør ligge i nærhed af FN-byen samt vigtige logistiske faciliteter såsom containerhavn og lufthavn. Udenrigsministeren erkender dog, at der *ikke* er foretaget beregninger eller analyser af alternative lokationer for varelageret, som potentielt kunne være at foretrække til Nordhavn (Udenrigsministeriet, 2025b).







## 2. UNICEF-lageret må gerne ligge andre steder

### Vi undersøger juridiske aspekter

Det er relevant at afdække, om et nyt UNICEF-varelager er juridisk bundet til en placering i København. Det bør således belyses, om der er indgået aftaler mellem Danmark og FN/UNICEF, som fastsætter, at et nyt lager kun kan ligge i København. Vi har derfor gennemgået relevante aftaletekster mellem Danmark og FN/UNICEF samt folketingsspørgsmål. Desuden har Kraka Economics konsulteret professor i retsøkonomi, Henrik Lando, for en vurdering og forståelse af relevante aftaletekster mellem Danmark og FN/UNICEF.

### Samlet aftale sætter rammerne for FN's danske aktiviteter

Der foreligger en samlet aftale fra 2022 mellem Danmark og FN, som sætter rammerne for FN's aktiviteter i Danmark.<sup>1</sup> Tidligere minister på området, Dan Jørgensen, har påpeget, at der findes en aftale mellem Danmark og UNICEF, som tilsiger, at varelageret skal placeres i København. Udenrigsministeriet har efterfølgende bekræftet over for Kraka Economics, at ministeren henviste til Danmarks One-UN-aftale fra 2022.

### Aftalen tillader en alternativ lokation af lageret

Efter at have gennemgået aftaleteksten mellem Danmark og FN samt konsulteret professor i retsøkonomi, Henrik Lando, vurderer vi følgende:

- Aftaleteksten begrænser *ikke* FN til aktiviteter i København, og derfor tillades og omfattes FN-aktiviteter uden for København, fx et UNICEF-lager, af aftalen.
- Aftaleteksten tillader, at der kan laves ændringer og indgås supplerende aftaler ved gensidigt samtykke, hvorfor der ikke står noget i vejen for, at Udenrigsministeriet og UNICEF bliver enige om en alternativ lokation for varelageret.

### FN-aktiviteter i hele Danmark...

Det fremgår i aftalen mellem Danmark og FN, at FN har accepteret et tilbud fra Danmark om at stille udvidede faciliteter til rådighed i København. I aftalen står der desuden følgende om placeringen af FN's kontorer i Danmark:

*"kontoret" betyder de kontorer, lokaliteter, installationer og faciliteter, som stilles til rådighed for, bebos, vedligeholdes eller anvendes af en FN-enhed i København, og andre underkontorer, som måtte blive etableret i Danmark med regeringens skriftlige samtykke" – (Retsinformation, 2024)*

### ... også uden for København

Aftalen vil hermed også gælde FN-aktiviteter, fx et UNICEF-varelager, der bliver etableret uden for København. Aftalen omfatter altså aktiviteter, der må foregå i hele Danmark og begrænser sig dermed ikke udelukkende til København.

### Ved enighed kan aftalen ændres eller suppleres

Det fremgår desuden af artikel 26 og 28 i aftalen, at der kan laves ændringer og indgås supplerende aftaler ved gensidigt samtykke. Det betyder, at der ikke står noget i vejen for at indgå en aftale om etablering af et nyt UNICEF-varelager på en egnet lokalitet uden for København, hvis UNICEF og regeringen er enige herom.

<sup>1</sup> Aftalen kan tilgås i Retsinformation ved følgende link: <https://www.retsinformation.dk/eli/ltr/2024/6>.





### 3. Nordhavn er ikke en åbenlys optimal lokation

**Vi sammenligner tre lokationer med Nordhavn**

Vi analyserer og sammenligner Nordhavn med tre alternative lokationer til UNICEFs nye humanitære varelager: Aalborg Havn, Fredericia Havn og Kalundborg Havn. Udenrigsministeriet har fremført en række argumenter for valget af Nordhavn. Især nærhed og adgangsforhold til Københavns containerterminal og Kastrup lufthavn fremføres som fordele ved Nordhavn. De tre alternative lokationer er derfor primært valgt ud fra deres nærhed til en containerterminal, så de er i stand til at håndtere UNICEFs godsaktiviteter.

**Formålet er at belyse om Nordhavn er åbenlyst optimalt**

Formålet med analysen er at belyse, om Nordhavn er den åbenlyst optimale placering for UNICEFs varelager, eller om der er forhold, som taler for en alternativ lokation. Analysen fokuserer udelukkende på en alternativ lokation for lageret og ikke kontorbygningen. Vi bemærker, at det er normal praksis for lager- og kontorfaciliteter at være adskilte. Resultaterne af analysen må ikke forstås som deciderede anbefalinger af en bestemt alternativ lokation eller en anbefaling om at fravælge Nordhavn. Hvis Nordhavn ikke kan bekræftes som den åbenlyst optimale lokation, vil anbefalingen derimod være at lave et åbent udbud, som giver andre mulighed for at byde sig til – også Nordhavn.

**To forhold blev fremhævet i valget af Nordhavn...**

I et svar til Folketingets Finansudvalg fremførte Udenrigsministeriet i juni 2024 to argumenter for, at Nordhavn er en optimal lokation for UNICEFs nye varelager (Udenrigsministeriet, 2024b). Efterfølgende har Udenrigsministeriet dog bekræftet, at disse argumenter blev præsenteret uden nogen forudgående analyse eller beregning af alternative lokationer (Udenrigsministeriet, 2025b). De to argumenter er:

- I Nordhavn er der god adgang til relevant infrastruktur, herunder:
  - Adgang til en containerterminal
  - Adgang til en lufthavn
- Det er ikke nødvendigvis billigere at etablere lageret et andet sted end i Nordhavn.

**... og yderligere ét er kommet til**

Udenrigsministeriet påpeger i januar 2025, at regeringen er enig med UNICEF i, at lageret bør ligge tæt på FN-byen (Udenrigsministeriet, 2025b). Deres argumenter herfor er bedre mulighed for tiltrækning af international arbejdskraft samt at gøre det lettere for internationale gæster at besøge lageret. Det fremgår dog ikke af argumentationen, hvorfor danske lønmodtagere ikke skulle være i stand til at imødekomme efterspørgslen efter arbejdskraft på et højteknologisk lager. Det fremgår heller ikke af argumentationen, hvorfor gæstebesøg er væsentlige for lagerets virke og i så fald hvorfor gæsterne kun kan besøge København.

**Vi har identificeret yderligere tre forhold**

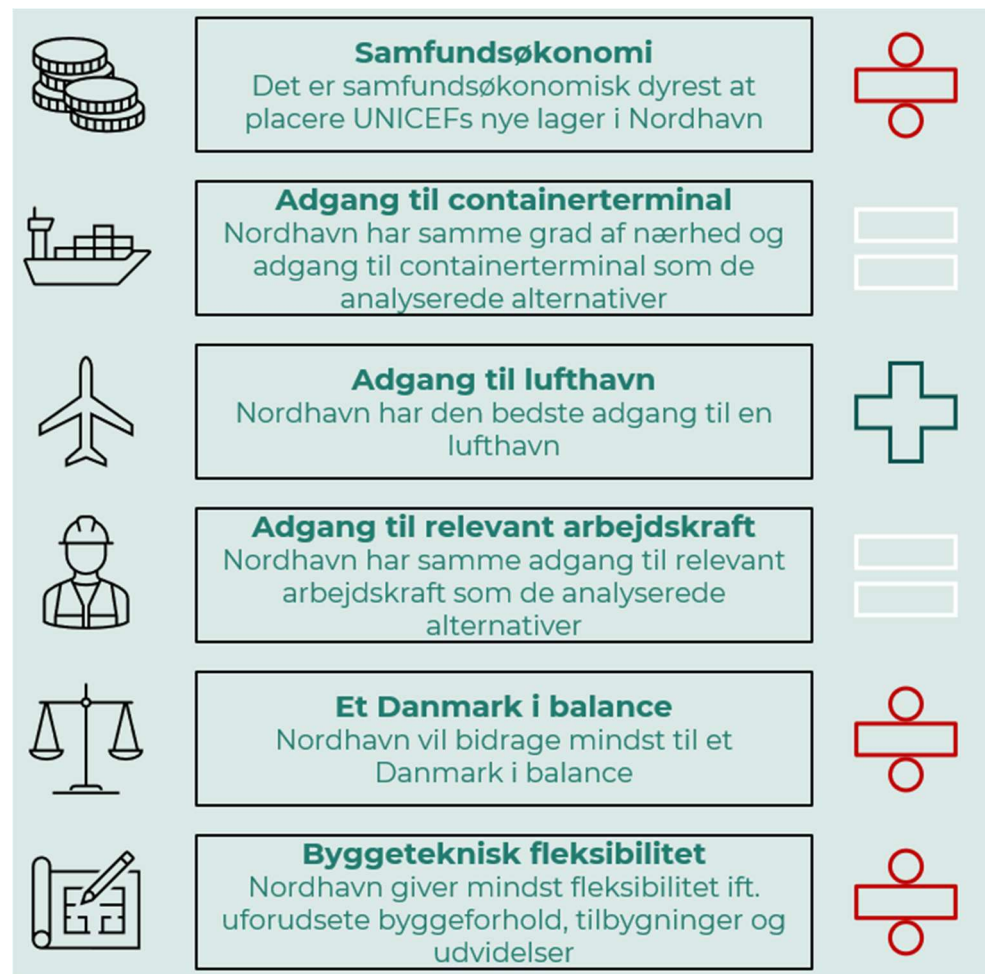
Kraka Economics har identificeret yderligere tre forhold, som vi vurderer, er relevante at inkludere i en analyse af den optimale lokation for UNICEFs nye varelager. Vi vurderer, at det er relevant at undersøge følgende:

- Adgang til relevant arbejdskraft
- Et Danmark i balance
- Byggeteknisk fleksibilitet

**Nordhavn er kun bedst i ét ud af seks forhold**

Baseret på vores analyse af seks relevante forhold er Nordhavn den bedste lokation i ét af forholdene. Vurderingen af Nordhavn sammenlignet med de tre alternative lokationer opsummeres af figur 1. Her fremgår det, at Nordhavn er bedst i forhold til "Adgang til lufthavn". Vores analyse viser samtidig, at Nordhavn *ikke* er bedre end de analyserede alternativer i forhold til "Samfundsøkonomi" og "Adgang til containerterminal", som ellers er blandt regeringens argumenter for en lokation i netop Nordhavn.

**Figur 1** Vurdering af om Nordhavn er en optimal lokation for UNICEFs nye varelager



Anm.: Symbolerne "+", "=" og "-" indikerer, at Nordhavn er henholdsvis bedst, sammenlignelig og dårligst inden for det konkrete forhold sammenlignet med de tre alternative lokationer.

Kilde: Egen illustration.

**Samfundsøkonomi som et centralt kriterie**

**Samfundsøkonomi**

Det er i samfundets interesse, at et nyt varelager bliver opført på en egnet lokation til den laveste pris. Hvis man flytter UNICEFs varelager fra en egnet lokation til en billigere – men stadig lige så egnet – lokation, medfører det en samfundsøkonomisk gevinst. Denne samfundsøkonomiske gevinst kan fx tilgå humanitær nødhjælp eller udviklingsbistand.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Koblingen fra samfundsøkonomisk gevinst til mere nødhjælp kan ske på to måder. For det første kan By & Havn udleje den til tænkte grund i Nordhavn til markedspris i stedet for at give den gratis til UNICEF. Indtjeningen fra grunden gives til UNICEF, mens UNICEF lejer sig ind på en billigere lokation andetsteds. For det andet kan politikerne prioritere, at den samfundsøkonomiske besparelse udmøntes i en tilsvarende større bevilling til UNICEF, mens By & Havn stopper sin indirekte støtte af UNICEF.



**Fokus på alternativomkostninger**

Et af argumenterne for placering af UNICEFs nye varelager i Nordhavn er, at det ikke nødvendigvis vil være billigere at placere det andetsteds. Det skyldes, at By og Havn har tilkendegivet, at der kun skal betales leje af bygningen og ikke grunden (Udenrigsministeriet, 2024b).<sup>3</sup> Hvorvidt By & Havn – og derigennem i høj grad københavnere – ønsker at subsidiere lageret er dog ikke relevant for den samfundsøkonomiske analyse. I stedet bør en samfundsøkonomisk analyse tage udgangspunkt i alternativomkostningerne. Det vil sige, hvilken pris kunne By & Havn alternativt få for at udleje det planlagte havneareal.

**Grundleje pr. m<sup>2</sup> som grundlag for beregninger**

I den samfundsøkonomiske analyse betragter vi grundlejepriser pr. m<sup>2</sup> uden omsætningsgaranti.<sup>4</sup> Ved at bruge priserne uden omsætningsgaranti sikres det, at vi sammenligner den reelle værdi af grunden. Se boks 1 for en uddybning af metoden til beregning af, hvor det er samfundsøkonomisk billigst at opføre lageret.

**Boks 1 Beregning af hvor det er samfundsøkonomisk billigst at etablere lageret**

Vi undersøger, om en placering i Nordhavn giver anledning til inefficent arealanvendelse. En inefficent arealanvendelse vil nemlig have en negativ effekt på samfundsøkonomien. Inefficent arealanvendelse opstår, hvis UNICEFs nye varelager kan placeres på lige vilkår et andet sted og stadig facilitere samme aktiviteter, men med en lavere alternativomkostning. Alternativomkostningen afspejler den indtjening, man kunne have haft, hvis man anvendte arealet til andre formål. Vi anvender grundlejepriser i Nordhavn, Aalborg Havn, Fredericia Havn og Kalundborg Havn til at identificere alternativomkostningerne. Grundlejepriserne afspejler nemlig markedets betalingsvillighed for arealerne.

Den samfundsøkonomiske besparelse ved at flytte lageret fra Nordhavn til en alternativ lokation beregnes ved følgende ligning:

$$(Grundleje_{Nordhavn} - Grundleje_{alternativ}) * Grundareal$$

**Nordhavn har den dyreste grundleje**

Nordhavn er med en grundlejepris på 277 kr. pr. m<sup>2</sup> pr. år den dyreste af de fire analyserede lokationer. Grundlejepriserne på de fire lokationer fremgår af tabel 1. Aalborg Havn, Fredericia Havn og Kalundborg Havn har alle en grundlejepris på maksimalt 100 kr. pr. m<sup>2</sup> per år. Grundlejen i Nordhavn er således mere end dobbelt så dyr som de resterende lokationer. Der kan også være forskelle på markedet for arbejdskraft og materialer i Danmark, som gør, at prisen på konstruktionsarbejde kan variere geografisk. For eksempel er det ca. 10 pct. billigere at opføre et typehus i Vestdanmark sammenlignet med Østdanmark. Disse eventuelle forskelle i etableringsomkostninger tager vores beregning ikke højde for.

**Samfundet kan spare millioner ved at flytte lageret**

Samfundet vil kunne spare mellem 15,9 og 18,6 mio. kr. årligt, hvis man flytter UNICEFs nye varelager fra Nordhavn til en af de tre alternative lokationer. Besparelserne ved at flytte lageret væk fra Nordhavn fremgår af tabel 1. Disse besparelser kan alternativt blive brugt på mere nødhjælp til gavn for verdens mest udsatte børn. Det kan fx ske gennem en fortsat støtte fra By & Havn til UNICEF eller en prioritering fra politikerne om, at den samfundsøkonomiske besparelse udmøntes i en tilsvarende større bevilling til UNICEF.

<sup>3</sup> Driftsøkonomien for UNICEF vil uden yderligere ændringer være påvirket af lokationen for varelageret. Det skyldes, at udviklingsbistanden finansierer lejen for lageret. Ligeledes vil den samlede ramme for udviklingsbistand være påvirket uden yderligere ændringer, fordi By & Havn har tilkendegivet, at de vil stille grunden gratis til rådighed. Det samme kan forventes på de alternative lokationer grundet indirekte indtægter fra større havneaktivitet.

<sup>4</sup> En omsætningsgaranti er en garanti om aktivitet, som en lejer stiller over for en havn mod en lavere grundleje. Den består i, at lejeren garanterer havnen en indtægt i form af skibs- og vareafgifter gennem deres godsomsætning på havnen.

**Ekstra nødhjælp til tusindvis af børn på flugt**

Ifølge tal fra UNICEF kan 6.000 til 8.000 børn modtage livsreddende mad hele året rundt for den beregnede besparelse.<sup>5</sup> Hvis regeringen og UNICEF vælger at placere UNICEFs varelager et andet sted end i Nordhavn og bruger den samfundsøkonomiske besparelse på nødhjælp, kan det altså komme tusindvis af børn til gavn. Denne ekstra nødhjælp vil ikke være begrænset til ét år, men vil i stedet kunne udmøntes hvert år i foreløbigt 30 år.

**Tabel 1 Grundlejepriser og samfundsøkonomisk besparelse ved alternative lokationer til Nordhavn**

	Grundlejepris (kr. pr. m <sup>2</sup> )	Årlig besparelse som følge af forskelle i grundlejepriser (mio. kr.)	Total besparelse over 30 år (mio. kr.)
Nordhavn	277	0	0
Kalundborg Havn	100	15,9	478
Fredericia Havn	70	18,6	559
Aalborg Havn	75	18,2	545

Anm.: Grundlejepriserne er opgivet uden krav om omsætningsgaranti. Vi betragter den totale besparelse over 30 år, da der vil være tale om en 30-årig uopsigelig lejekontrakt. Den totale besparelse er i 2025-priser, da huslejen vil blive indekseret.  
Kilde: Udenrigsministeriet (2024c), By & Havn, Aalborg Havn, Fredericia Havn og Kalundborg Havn.

**Adgang til havn er af væsentlig betydning**

*Adgang til infrastruktur*

I et svar til Folketingets Finansudvalg argumenterer Dan Jørgensen, tidligere minister for udviklingssamarbejde og global klimapolitik, for, at Ydre Nordhavn er en god lokation for UNICEFs nye varelager på grund af nærhed til en containerhavn og Kastrup Lufthavn (Udenrigsministeriet 2024b). Størstedelen af nødhjælpen fra UNICEFs nuværende varelager sendes ud via skib, hvorfor især adgang til en containerhavn er af væsentlig betydning. Ifølge Dan Jørgensen er valget af Nordhavn vigtigt for at opnå den mest effektive håndtering af nødhjælpen. Adgang til kritisk infrastruktur må altså betragtes som et væsentligt kriterie.

**Vi analyserer adgangsforhold til infrastruktur**

Baseret på svaret fra Dan Jørgensen til Folketingets Finansudvalg må det antages, at Nordhavn primært er valgt som lokation for UNICEFs nye varelager som følge af nærhed til containerterminal og lufthavn. Vi analyserer derfor adgangsforholdene til containerterminal og lufthavn for de tre alternative lokationer: Aalborg Havn, Kalundborg Havn og Fredericia Havn (Taulov Dry Port). Denne analyse skal belyse, om de tre alternative lokationer i samme grad kan tilbyde adgang og nærhed til kritisk infrastruktur som Nordhavn.

**Alle lokationer ligger tæt på en containerterminal**

Alle tre alternative lokationer opfylder kravet om adgang og nærhed til en containerterminal. Afstand og transporttid til en containerterminal for Nordhavn og de tre alternative lokationer fremgår af nedenstående figur 2. En lokation i Aalborg Havn og Kalundborg Havn vil være i umiddelbar forlængelse af en containerterminal ligesom i Nordhavn. Fredericia Havn (Taulov Dry Port) ligger ca. 9 km. fra containerterminalen. Uanset nærheden til en containerterminal skal godset stadig læsses af og på en lastbil. Vi vurderer derfor, at afstanden fra Fredericia Havn (Taulov Dry Port) til den tilhørende containerterminal ikke udgør en væsentlig ulempe. Sammenlignet med de tre alternative lokationer har Nordhavn således ikke nogen fordel i forhold til adgang til containerterminal.

**Nødforsendelser via fly er muligt i hele landet...**

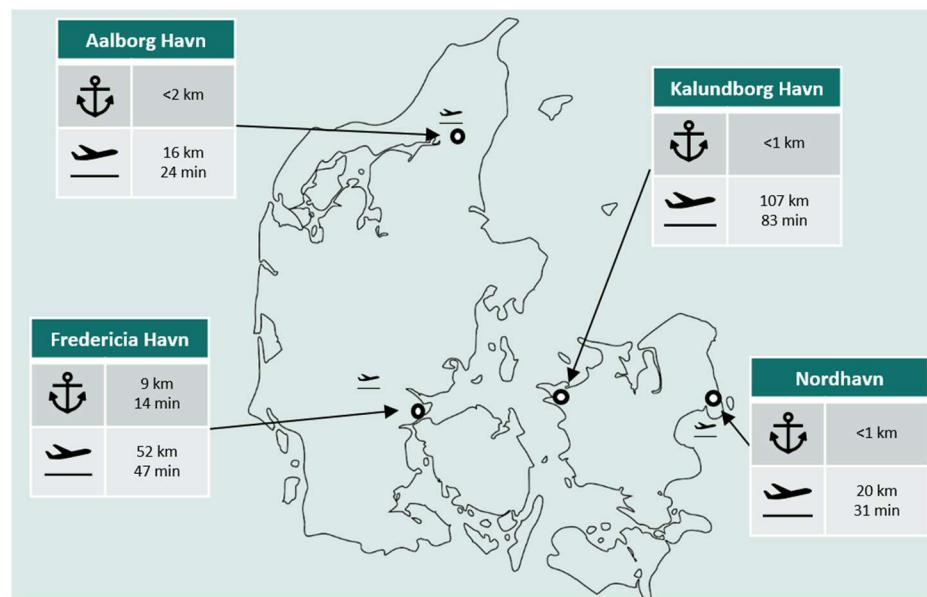
Mens langt størstedelen af nødhjælpen fra UNICEFs varelager transporteres med skib, er det også vigtigt at være tæt på en lufthavn. Vacciner og andre nødforsendelser fragter UNICEF nemlig med flytransport. Langt de fleste områder i Danmark ligger dog inden for en overskuelig transporttid til en lufthavn, som kan håndtere godstransport.

<sup>5</sup> En UNICEF-kampagne i 2025 anslår, at man for 432 kr. kan give tre børn livsreddende mad i tre uger.

... men en anelse  
bedre muligheder i  
Nordhavn

Nordhavn og Aalborg Havn har de mest fordelagtige lokationer i forhold til transporttid til en lufthavn. Rejsetiden til den nærmeste lufthavn, som kan håndtere godstransport, fremgår af figur 2. Fredericia Havn (Taulov Dry Port) er med 52 km til Billund lufthavn væsentlig længere væk, men havnen har alligevel en sammenlignelig transporttid med en placering i Nordhavn. Kalundborg Havn har den længste afstand og transporttid, fordi godset skal fragtes til Kastrup Lufthavn. Vi vurderer, at Nordhavn – på trods af Aalborg Havn ligger tættere på en lufthavn – er den mest fordelagtige placering i forhold til lufttransport, fordi Kastrup Lufthavn allerede håndterer store mængder gods.

Figur 2 Afstand og transporttid til containerterminal og lufthavn



Anm.: Aalborg Havn ligger tættest på Aalborg Lufthavn, Fredericia Havn ligger tættest på Billund Lufthavn, mens Kalundborg Havn og Nordhavn ligger tættest på Kastrup Lufthavn. Alle tre lufthavne kan håndtere godstransport.  
Kilde: Egen illustration.

Multimodalitet bør  
indgå i valget af  
lokation for lageret

Generelle muligheder for multimodal transport kan være en vigtig parameter for placeringen af UNICEFs nye varelager. Multimodal transport indebærer, at man kombinerer forskellige transportformer i godshåndteringen. Mens skibs- og flytransport er blevet påpeget som væsentlige, er også adgang til vej- og jernbanetransport vigtige for et effektivt varelager. Bedre muligheder for multimodal transport bidrager til en mere effektiv, forsynings sikker og miljøvenlig godshåndtering.

... hvor Nordhavn  
heller ikke er bedst

Aalborg Havn og Fredericia Havn (Taulov Dry Port) har umiddelbar adgang til jernbanetransport. De samme muligheder for jernbanetransport er ikke til stede for en placering i Nordhavn og Kalundborg Havn. I forhold til vejtransport har især Fredericia (Taulov Dry Port) og Aalborg Havn effektiv adgang til motorvejsnettet. En placering af UNICEFs lager i Nordhavn vil altså ikke være optimal, hvis multimodale transportmuligheder prioriteres.

### Adgang til relevant arbejdskraft

Der skal være  
arbejdskraft til  
varelageret

Det er vigtigt, at UNICEF kan tiltrække relevant arbejdskraft i det område, hvor lageret placeres. Derfor undersøger vi, hvilke medarbejdertyper, som typisk arbejder på højteknologiske og automatiserede lagre. Derefter identificerer vi deres uddannelsesmæssige baggrund og undersøger i hvilken grad, områderne omkring de fire lokationer kan stille relevant arbejdskraft til rådighed. UNICEF forventer, at der skal arbejde op mod 650 personer på det



nye varelager og i den tilhørende kontorbygning (By & Havn, 2023a). Vi vurderer, at det er en relativ lille andel af de 650 personer, der skal arbejde på det højautomatiserede lager.

**Vi identificerer relevante uddannelser**

Vi har gennemgået relevant litteratur, der beskriver hvilke medarbejdertyper, som typisk arbejder på et højteknologisk lager (Gutelius og Theodore, 2019; Xie m.fl., 2020; Li, 2022). På denne baggrund har vi oversat medarbejdertyperne til relevante uddannelser. Herefter har vi identificeret antallet af personer med de relevante uddannelsesmæssige baggrunde fordelt på landsdele.

**Alle lokationer har adgang til relevant arbejdskraft...**

Der er mange personer med de relevante uddannelsesmæssige baggrunde omkring de fire analyserede lokationer. Tabel 2 viser antallet af personer med en relevant uddannelsesmæssig baggrund i de fire landsdele, hvor de analyserede havne ligger. Oversigten viser, at alle fire lokationer har en stor arbejdsstyrke med de relevante uddannelsesmæssige baggrunde. Det er dog værd at bemærke, at dette blot er udbuddet af den relevante arbejdskraft, og UNICEF skal konkurrere med andre arbejdsgivere om arbejdskraften.

**Tabel 2 Antal personer fordelt på uddannelse og landsdel i 2023**

	København by og omegn	Syd- og Vestsjælland	Syddjylland	Nordjylland
<i>H3040 Teknologiområdet, strøm og elektronik mv.</i>	11.733	8.490	9.508	7.351
<i>H3050 Teknologiområdet, cykel-, auto- og skibsmekanik mv.</i>	7.374	10.991	13.297	10.316
<i>H3055 Teknologiområdet, maskinteknik og produktion</i>	13.105	13.011	16.348	13.708
<i>H3060 Teknik- og industriuddannelser i øvrigt</i>	63	51	14	19
<i>H3065 Transport og logistikområdet</i>	3.770	2.863	4.192	2.254
<i>H3097 Erhvervsfaglige uddannelser uden nærmere angivelse</i>	9.129	4.678	7.495	3.641
<i>H3520 Adgangseksamen - ingeniøruddannelse</i>	139	54	183	278
<i>H4058 Teknisk, KVVU</i>	9.549	4.591	7.414	5.849
<i>H5058 Teknisk, MVU</i>	14.945	4.162	7.915	5.303
<i>H5059 Teknisk videnskab, MVU</i>	4.412	1.427	2.763	1.121
<i>H6059 Teknisk videnskab, BACH</i>	3.251	112	222	1.567
<i>H7059 Teknisk videnskab, LVU</i>	22.060	1.666	3.363	5.922
<b>Total</b>	<b>99.530</b>	<b>52.096</b>	<b>72.714</b>	<b>57.329</b>

Anm.: Landsdelsopdelingen følger Danmarks Statistiks opgørelse fra 2007. Nordhavn befinder sig i "København by og omegn", Kalundborg Havn befinder sig i "Syd- og Vestsjælland", Fredericia Havn befinder sig i "Syddjylland" og Aalborg Havn befinder sig i "Nordjylland".

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken, tabel LABY19.

**... og forventes at kunne tiltrække arbejdskraft**

Vi forventer at alle lokationer kan tiltrække den nødvendige arbejdskraft til et nyt UNICEF-varelager. København og Nordhavn har den største pulje af relevant arbejdskraft at trække fra. Det fremgår af ovenstående tabel 2, at en placering i Nordhavn har et større marked for relevant arbejdskraft sammenlignet med de alternative lokationer. Det kan være en fordel i forhold til at tiltrække den fornødne arbejdskraft til UNICEF-lageret. Desuden har en lokation i Nordhavn den kortsigtede fordel, at man kan overføre en del af den eksisterende arbejdskraft til det nye lager. Det vil gøre rekrutteringsprocessen mindre omfattende, end hvis det nye lager bliver placeret på en af de alternative lokationer. Til gengæld kan det

være en ulempe for Nordhavn, at der er stor efterspørgsel på arbejdskraft i København, hvorfor UNICEF er i konkurrence med mange andre virksomheder om arbejdskraften.

**De tre alternativer har bevist, at de kan tiltrække relevant arbejdskraft**

Flere store danske virksomheder har udvidet deres faciliteter omkring alternativerne til Nordhavn. I Fredericias Taulov Dry Port har A.P. Møller - Mærsk fx udvidet deres faciliteter, mens Novo Nordisk i de senere år har udvidet deres tilstedeværelse i Kalundborg. Det indikerer, at store virksomheder, som er til stede ved de alternative lokationer, er i stand til at tiltrække den nødvendige og kvalificerede arbejdskraft.

**Politisk ønske om flere arbejdspladser uden for København**

### *Et Danmark i balance*

Danmark har siden 2015 haft et politisk ønske om at udflytte statslige arbejdspladser fra København. Med reformen "Bedre Balance" blev tusindvis af statslige arbejdspladser flyttet væk fra København og hovedstadsområdet. Formålet med reformen var at skabe en bedre balance i Danmark gennem mere aktivitet og udvikling i hele landet frem for at centralisere væksten i de største byer (Regeringen, 2018).

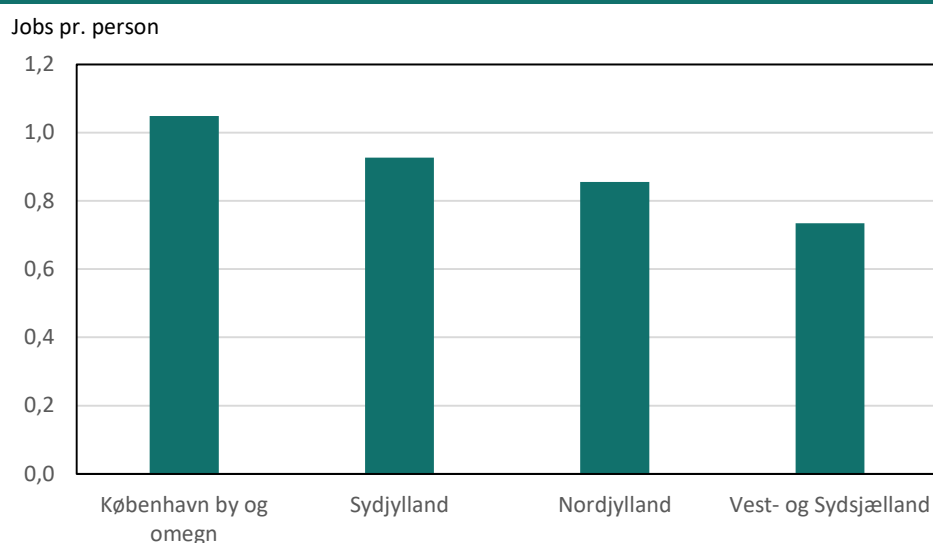
**Flere jobs i København end i de andre byer**

I København by og omegn er der flest jobs pr. person i den arbejdsdygtige alder sammenlignet med de tre landsdele, hvor Aalborg Havn, Fredericia Havn og Kalundborg Havn er placeret. Det fremgår af figur 3, at der er over ét job pr. person i den arbejdsdygtige alder i København by og omegn, mens der er under ét pr. person i de tre andre landsdele. Dette indikerer, at København allerede har gode jobmuligheder sammenlignet med de øvrige tre landsdele. Samtidig tegner det også et billede af, at rekruttering, jf. forrige afsnit, kan blive en udfordring i København, da efterspørgslen efter arbejdskraft er høj.

**Udflytning af UNICEF-lageret vil skabe bedre balance**

Det vil bidrage til et Danmark i bedre balance, hvis UNICEFs nye lager placeret på en af de tre alternative lokationer. Flytningen af ca. 650 arbejdspladser vil nemlig medvirke til at mindske forskellen i antallet af jobs pr. person i den arbejdsdygtige alder mellem København by og omegn og de andre landsdele. Baseret på de politiske partiers udtalelser og handlinger må det forventes, at en sådan "udflytning" vil modtage bred opbakning.

**Figur 3 Jobs pr. person i den arbejdsdygtige alder fordelt på udvalgte landsdele i 2022**



Anm.: København By og omegn dækker over landsdelene, København by og Københavns omegn. Den arbejdsdygtige alder omfatter personer mellem 16 og 66 år.

Kilde: Danmarks Statistisk, Statistikbanken, tabel RAS209 og ERHV2.

**Det planlagte lager passer kun lige ind på byggegrunden...**

### *Byggeteknisk fleksibilitet*

UNICEFs planlagte byggeri i Nordhavn udnytter byggegrundens kapacitet fuldt ud, og har derfor begrænset byggeteknisk fleksibilitet. En oversigt over ydre Nordhavn og byggegrunden fremgår af bilagsfigur B2. Den tildelte byggegrund til UNICEFs nye lager i Nordhavn er på 90.000 m<sup>2</sup>, hvoraf ca. 53.500 m<sup>2</sup> bliver bebygget. Det svarer til en bebyggelsesprocent på ca. 60 pct., der er det lokalplanbestemte loft (By & Havn, 2023a). Rammerne for projektet tillader derfor lige akkurat det planlagte byggeri, hvorfor der ikke er fleksibilitet til uforudsete byggeforhold.

**... og giver ikke plads til udvidelser**

Det vil være meget svært at lave udvidelser, hvis der i fremtiden bliver behov for mere plads. Byggegrunden i Nordhavn er omsluttet af andre aktiviteter på alle sider. Derfor kan man i fremtiden risikere at stå i samme situation, som man gør med det eksisterende lager i dag. Det nuværende UNICEF-lager stod færdigt i 2012, og allerede nu er der behov for en markant udvidelse. Hvis behovet for nødhjælp fortsætter med at stige, kan man stå i en lignende situation i en ikke så fjern fremtid. I så fald tillader byggegrunden i Nordhavn hverken tilbygninger på den planlagte lagerbygning eller udvidelser på tilstødende arealer. Det kan derfor være en god ide at indtænke fremtidsmuligheder og risici i etableringen af det nye UNICEF-varelager.

**Alternativerne tilbyder mere fleksibilitet**

Samme udfordring med pladsbegrænsninger ses ikke hos Aalborg Havn, Fredericia Havn og Kalundborg Havn. De tre alternative havne har alle konkrete byggegrunde, som giver en langt højere grad af byggeteknisk fleksibilitet. Med et samlet erhvervsareal på knap 500.000 m<sup>2</sup> er området i Nordhavn relativt lille sammenlignet med de tre alternative havne. Selvom placeringer for et UNICEF-lager i Aalborg Havn, Fredericia Havn og Kalundborg Havn ikke er fastlagte, er ingen af lokationerne lige så begrænsende som i Nordhavn. De har nemlig et meget større bagland, der kan stilles til rådighed. Det giver alt andet lige bedre forudsætninger for uforudsete byggeforhold og for at indtænke fremtidige behov for fx tilbygninger og udvidelser.





## 4. Øvrige relevante forhold

### Yderligere to relevante forhold

I tillæg til de seks kriterier, som varierer på tværs af lokationer, identificerer vi to forhold, som er relevante for UNICEFs nye varelager uafhængigt af hvor det placeres. Det første forhold omhandler forsyningssikkerhed for UNICEFs håndtering af nødhjælp. Det andet forhold omhandler etableringsomkostningerne på 3,2 mia. kr., som synes høje sammenlignet med opførelsen af lignende store varelagre.

### Vigtigt at forholde sig til forsyningssikkerhed

#### *Forsyningssikkerhed*

Den sikkerhedsmæssige og politiske verdenssituation har sat forsyningssikkerhed på dagsordenen. Derfor beskriver vi hvilken grad af forsyningssikkerhed, den nuværende udformning af UNICEFs varelager stiller. Derefter supplerer vi med et forslag om, hvordan man kan øge forsyningssikkerheden for UNICEFs aktiviteter i Danmark.

### Centralisering modarbejder forsyningssikkerhed

I dag ligger UNICEFs verdenslager samlet på én lokation i Nordhavn. Det samme gælder planen for det nye lager i Nordhavn. Det er en såkaldt centraliseret lagerpraksis. En centraliseret lagerpraksis har en mindre grad af forsyningssikkerhed, fordi hele operationen er afhængig af én lokation. En centraliseret lagerpraksis er relativt eksponeret og rammes hårdere af fx systemnedbrud, målrettede angreb eller uheld. Verdenslageret i Nordhavn var i 2023 ansvarlig for 84 pct. af al nødhjælp sendt fra UNICEF-lagre, og lageret er derfor uden sammenligning den største af de seks UNICEF-hubs (By & Havn, 2025). Givet omfanget af UNICEFs aktiviteter i Danmark er forsyningssikkerhed en reel bekymring. UNICEFs håndtering af nødhjælp er nemlig af uvurderlig værdi for børn i nød. Det kan derfor være en god ide at indtænke forsyningssikkerhed i udformningen af UNICEFs nye varelager.

### Decentralisering øger forsyningssikkerheden

Man kan øge forsyningssikkerheden af UNICEFs operationer i Danmark ved at omlægge til en decentraliseret lagerpraksis. Dette kræver, at UNICEFs nye lagerfaciliteter bliver opdelt, så man modsat i dag lagerfører på mere end én lokation. Dette er en lagerpraksis, som risikoaverse virksomheder praktiserer (Schmitt m.fl., 2015).

### Konkret forslag om at øge forsyningssikkerheden

UNICEFs arbejde er en vital nødhjælpsfunktion, hvorfor det er relevant at gardere sig imod diverse risici og øge forsyningssikkerheden. Konkret kan det materialisere sig i, at UNICEF skal have lagerfaciliteter fordelt på to forskellige lokationer. En vigtig pointe her er, at den nuværende lager angiveligt ikke fejler noget ud over pladsmangel. I 2022 omtalte daværende minister for udviklingssamarbejde, Flemming Møller Mortensen, og daværende direktør for UNICEFs Supply Division, Etleva Kadilli, det nuværende lager som et "topmoderne anlæg" (Udenrigsministeriet, 2022). Det nye lager skal også i al væsentlighed udføre præcis de samme aktiviteter, som det eksisterende lager gør i dag (By & Havn, 2023a). Derfor kan en løsning være at beholde det nuværende lager og etablere et nyt andetsteds. Hvis man har to mindre lagre frem for ét stort, vil det øge forsyningssikkerheden men sandsynligvis også være forbundet med en meromkostning. Dette kan indgå som en option i et udbud, så denne udformning også er i spil.

#### *Høje etableringsudgifter sammenlignet med andre lagerfaciliteter*

### Vi sammenligner etableringsudgifter

Vi undersøger prisen på andre nyere og moderne lagerfaciliteter og sammenligner disse priser med de skønnede etableringsudgifter forbundet med opførelsen af UNICEFs nye

varelager. Udgifterne til anlægsarbejdet lød først på 2,6 mia. kr., men de skønnede udgifter er efterfølgende blevet opjusteret til 3,2 mia. kr. Parallelt er de årlige lejeudgifter, som Danmark skal afholde, steget fra 122 mio. kr. til 146 mio. kr. (Udenrigsministeriet, 2024d).

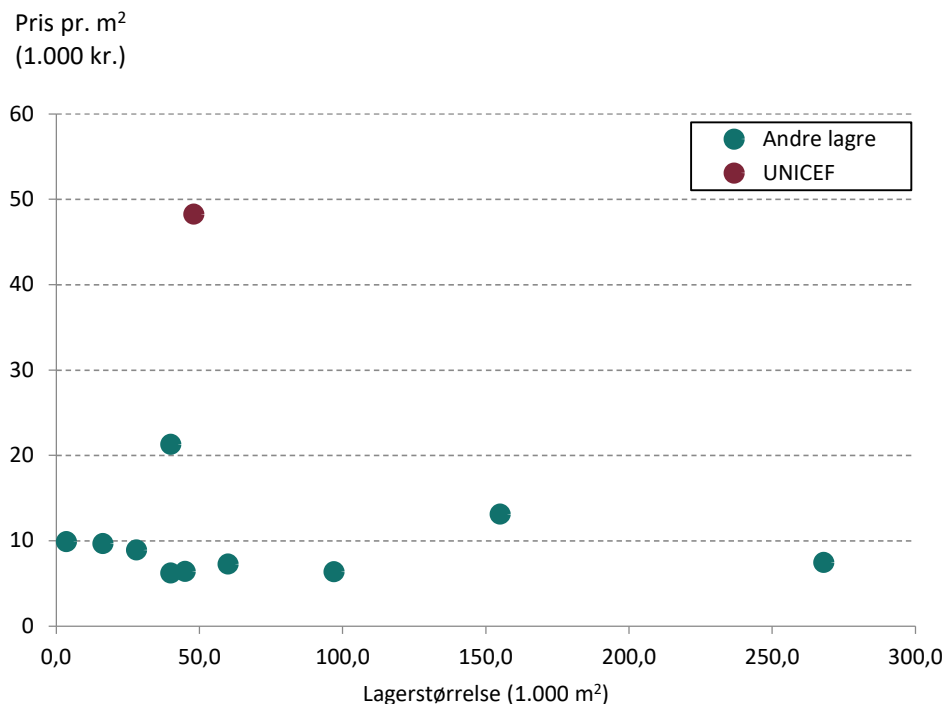
**UNICEF-lageret har en kvadratmeterpris på 48.300 kr.**

UNICEFs nye varelager har et estimeret anlægsbudget på 3,2 mia. kr., og bygningerne dækker et areal på ca. 53.500 m<sup>2</sup>, hvoraf 5.500 m<sup>2</sup> er kontorbygninger (By & Havn 2023a). Arealet af bygningerne angiver det bebyggede areal – også kaldet bygningens ”fodaftryk”. Etagerearealet kan således være større end 53.500 m<sup>2</sup>, hvis der bygges i flere etager. Ud af de samlede udgifter på 3,2 mia. kr. udgør totalentreprise-omkostningerne for varelageret 2,3 mia. kr., hvilket således ikke omfatter kontorbygningen og 15 pct. til finansieringsomkostninger. Det planlagte varelager i Nordhavn har derfor en kvadratmeterpris på 48.300 kr.<sup>6</sup>

**Ingen projekter er lige så dyre som UNICEF-lageret**

Vi har identificeret og undersøgt prisen på ti moderne lagerfaciliteter for at undersøge, om der er andre lagerprojekter, som har en kvadratmeterpris i nærheden af UNICEF-projektet. En oversigt over priserne på disse nye og moderne lagre samt de planlagte udgifter til UNICEF-lageret fremgår af figur 4, mens bilagstabel B1 præsenterer uddybende detaljer om hver lagerfacilitet. Den dyreste lagerfacilitet har en pris på godt 21.000 kr. pr. m<sup>2</sup>. UNICEF-lageret er mere end fem gange så dyrt som gennemsnittet af de undersøgte lagerfaciliteter.

**Figur 4** Kvadratmeterpris på UNICEFS nye varelager og andre moderne varelagre



Anm.: Lagerstørrelse inkluderer også administrationsbygninger. De andre lagre omfatter højteknologiske lagre i Danmark, som er opført inden for de seneste fem år eller som er planlagt til opførelse. Se bilagstabel B1 for en uddybende tabel over de sammenlignelige varelagre. Kvadratmeterprisen for UNICEF er beregnet pba. totalentrepriseomkostningerne på 2.753 mio. kr. og inkluderer ikke risiko og finansieringsomkostninger. Priserne er opgjort i 2024-niveau.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af diverse nyhedsartikler og pressemeddelelser, se bilagstabel B1 og Udenrigsministeriet (2024c).

<sup>6</sup> Kvadratmeterprisen er baseret på, at varelagerbygningernes fodaftryk er 48.000 m<sup>2</sup> (53.500 - 5.500 m<sup>2</sup>) med etableringsomkostninger på 2,32 mia. kr. Beregningen tager derfor ikke højde for antallet af etagemeter.

**Moderne løsninger  
kan gøre lageret  
dyrt**

Graden af automatisering i UNICEFs nye varelager kan være årsag til, at byggeriet er dyrere end andre projekter, vi har identificeret. Det virker dog uproportionalt dyrt i forhold til andre lagerfaciliteter. Hvis det er graden af automatisering, der gør UNICEF-lageret relativt dyrt, er spørgsmålet, om dette er nødvendigt, når andre store og moderne virksomheder har markant billigere lagerfaciliteter. Desuden har UNICEF ikke givet udtryk for, at funktionaliteten af det eksisterende lager er utilfredsstillende – tværtimod. Der kan derfor stilles spørgsmål ved, om det er nødvendigt med så dyrt et lager.





EXPRESS PACKAGE FRI  
98263  
9S CXBFA

## 5. anbefalinger

Kraka Economics kommer på baggrund af nærværende analyse og sammenligning af lokationer for UNICEFs nye varelager med tre anbefalinger til beslutningstagerne.

### *Anbefaling 1: Sæt udbuddet i Nordhavn på pause*

Kraka Economics analysearbejde peger på, at der kan være fordele ved at placere UNICEFs nye varelager andre steder end i Nordhavn. Vores analyse viser, at Nordhavn blot er den bedste lokation i ét ud af seks analyserede forhold. Hvorvidt det gør Nordhavn til den bedste lokation, kan vi ikke vurdere. Vi anbefaler derfor at sætte det nuværende udbud i Nordhavn på pause.

### *Anbefaling 2: Foretag en analyse af UNICEFs behov*

Da Nordhavn ikke er den optimale lokation i flere af de analyserede kriterier, bør der gennemføres en mere dybdegående analyse og prioritering af UNICEFs faktiske behov. For eksempel kan andre virksomheder opføre og drive moderne lagerfaciliteter væsentligt billigere end UNICEFs nye lager. En grundig behovsanalyse kan inkludere relevante forhold beskrevet i dette arbejde og vil skabe et bedre grundlag for et efterfølgende udbud.

### *Anbefaling 3: Lav et åbent udbud*

Der bør laves et nyt udbud, som ikke er geografisk afgrænset til Nordhavn. På den måde kan alle relevante lokationer byde ind. Udbuddet kan inkludere relevante forhold omtalt i dette analysearbejde. De forhold der vurderes at være relevante kan vægtes efter behov. Et sådant udbud vil sørge for at UNICEFs nye varelager bliver opført på den mest optimale lokation og med de nødvendige funktioner, så UNICEF bedst muligt kan hjælpe verdens børn i nød.

De ovenstående anbefalinger vil medføre en forsinkelse af projektet. Vi vurderer dog, at forsinkelsen er håndterbar, da lageret sandsynligvis kan stå klar i 2029 i stedet for 2028. Store dele af forarbejdet i udbudsprocessen må forventes at kunne genbruges.





## 6. Litteraturliste

Schmitt, A. J., Sun, S. A., Snyder, L. V., Shen, Z. M. (2015). *Centralization versus decentralization: Risk pooling, risk diversification, and supply chain disruptions*. Hentet fra: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0305048314000759>

Gutelius, B. og Theodore, N. (2019): *The Future of Warehouse Work: Technological Change in the U.S. Logistics Industry*. Hentet fra: <https://laborcenter.berkeley.edu/future-of-warehouse-work/>

By & Havn (2023a). *Ansøgningskema*. Hentet fra: [https://kk.sites.itera.dk/apps/kk\\_annoncering/file.php?f=3778](https://kk.sites.itera.dk/apps/kk_annoncering/file.php?f=3778)

By & Havn (2025). *Stor interesse for UNICEF-udbud*. Hentet fra: <https://byoghavn.dk/stor-interesse-for-unicef-udbud/>

Finansministeriet (2024). *Finanslov for finansåret 2024: Tekst og anmærkninger § 6. Udenrigsministeriet*. Hentet fra: <https://fm.dk/media/ih3nxml2/fl24a06.pdf>

Københavns Kommune (2019). *Analyse af udenlandsk arbejdskraft*. Hentet fra: [https://www.kk.dk/sites/default/files/2021-05/analyse\\_af\\_udenlandsk\\_arbejdskraft\\_2019\\_tilgaengelig\\_0.pdf](https://www.kk.dk/sites/default/files/2021-05/analyse_af_udenlandsk_arbejdskraft_2019_tilgaengelig_0.pdf)

Xie, L., Natarajathinam, M., Johson, M. D. (2020). *Warehouse Workforce Preparedness in the Wake of Industry 4.0: A Systematic Literature Review*. Hentet fra: [https://www.researchgate.net/publication/342530352\\_Warehouse\\_Workforce\\_Preparedness\\_in\\_the\\_Wake\\_of\\_Industry\\_40\\_A\\_Systematic\\_Literature\\_Review](https://www.researchgate.net/publication/342530352_Warehouse_Workforce_Preparedness_in_the_Wake_of_Industry_40_A_Systematic_Literature_Review)

Li, L. (2022). *Reskilling and Upskilling the Future-ready Workforce for Industry 4.0 and Beyond*. Hentet fra: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10796-022-10308-y>

Udenrigsministeriet (2022). *I HJERTET AF UNICEF'S GLOBALE INDSATSER: FEJRING AF VERDENS STØRSTE HUMANITÆRE VARELAGER I KØBENHAVN*. Hentet fra: <https://um.dk/om-os/ministrene/tidligere-ministres-taler-og-artikler/flemming-moeller-mortensens-taler-og-artikler/i-hjertet-af-unicefs-globale-indsatser-fejring-af-verdens-stoerste-humanitaere-varelager-i-koebenhav>

Udenrigsministeriet (2024a). *Aktstykke nr. 212*. Hentet fra: [https://www.ft.dk/RIPdf/samling/20231/aktstykke/aktstk212/20231\\_aktstk\\_afgjort212.pdf](https://www.ft.dk/RIPdf/samling/20231/aktstykke/aktstk212/20231_aktstk_afgjort212.pdf)

Udenrigsministeriet (2024b). *FIU alm. del, aktstykke 212 – svar på spørgsmål 2 fra Dennis Flydtkjær (DD) stillet den 17. juni 2024 til ministeren for udviklingssamarbejde og global klimapolitik*. Hentet fra: <https://www.ft.dk/samling/20231/aktstykke/Aktstk.212/spm/2/svar/2058239/2885423.pdf>



Udenrigsministeriet (2024c). *FIU alm. del – svar på spørgsmål 20 fra Dennis Flydtkjær (DD) stillet den 5. november 2024 til udenrigsministeren*. Hentet fra: <https://www.ft.dk/samling/20241/almdel/fiu/spm/20/svar/2098347/2954657.pdf>

Udenrigsministeriet (2024d). *Orientering om nyt budgetestimat for opførelse af et nyt humanitært varelager og kontorhus til UNICEF i Nordhavn*. Hentet fra: <https://www.ft.dk/samling/20241/almdel/fiu/bilag/62/2954893/index.htm>

Udenrigsministeriet (2025a). *FIU alm. del – svar på spørgsmål 109 fra Dennis Flydtkjær (DD) stillet den 9. januar 2025 til udenrigsministeren*. Hentet fra: <https://www.ft.dk/samling/20241/almdel/fiu/spm/109/svar/2107466/2970273.pdf>

Udenrigsministeriet (2025b). *FIU alm. del – svar på spørgsmål 110 fra Dennis Flydtkjær (DD) stillet den 9. januar 2025 til udenrigsministeren*. Hentet fra: <https://www.ft.dk/samling/20241/almdel/fiu/spm/110/svar/2107472/2970283.pdf>

Regeringen (2018). *Bedre Balance II*. Hentet fra: <https://www.regeringen.dk/media/4701/bedre-balance-ii-tilg-statslige-arbejdspladser-taet-paa-borgere-og-virksomheder-web-a.pdf>

Retsinformation (2023). *LBK nr 291 af 16/03/2023: Bekendtgørelse af lov om Metroselskabet I/S og Udviklingselskabet By & Havn I/S*. Hentet fra: <https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2023/291>

## Bilag

Tabel B1 Oversigt over anlægspriser på andre højteknologiske lagre i Danmark

Virksomhed	Type	Størrelse (m <sup>2</sup> )	Bygninger (m <sup>2</sup> )	Pris (kr.)	2024-pris pr. m <sup>2</sup>
Proshop	Højteknologisk robotlager, højlager	16.300	16.300	130.000.000	9.687
DSV	Højautomatiseret logistikcenter, cross-dock-terminal, kontor	340.000	268.000	2.000.000.000	7.463
MK Ejendomme	Logistik- og (fuldautomatisk) lagercenter	45.000	45.000	250.000.000	6.433
Lindex	Højautomatiseret umni-lager	40.000	40.000	820.000.000	21.323
Salling	Fuldautomatiseret lager (autostore)	3.600	3.600	35.000.000	9.901
Bestseller I	Lager og logistik	60.000	60.000	430.000.000	7.298
AP Møller Maersk	Logistikcenter	40.000	40.000	250.000.000	6.250
Verdion	Logistik- og varelager, kontor	28.000	28.000	250.000.000	8.929
Taulov Dry Port (Etape III)	Lav-emissions varelager	97.000	97.000	620.000.000	6.392
Bestseller II	Logistikcenter	155.000	155.000	2.000.000.000	13.140
Middel					9.681

Anm.: Priserne er opgjort i 2024-niveau

Kilde: Proshop: <https://www.byggematerialer.dk/teqton/firma-projekt-48094.html>.

DSV: <https://www.dsv.com/da-dk/om-dsv/presse/news/dk/2020/07/dsv-opfoerer-europas-stoerste-logistikcenter-ved-horsens>.

MK Ejendomme: <https://www.building-supply.dk/article/view/816207/opforer-logistikcenter-til-en-kvart-milliard-i-slagelse>.

Lindex: <https://detailwatch.dk/nyheder/mode-velvaere/article14061094.ece>.

Salling: <https://dinavis.dk/aarhus/ECE16443748/salling-investerer-35-millioner-kroner-i-nyt-lager>.

Bestseller: <https://finans.dk/erhverv/ECE14035234/nyt-kaempelager-bestseller-saetter-sig-paa-et-af-danmarks-stoerste-lejemaal/>.

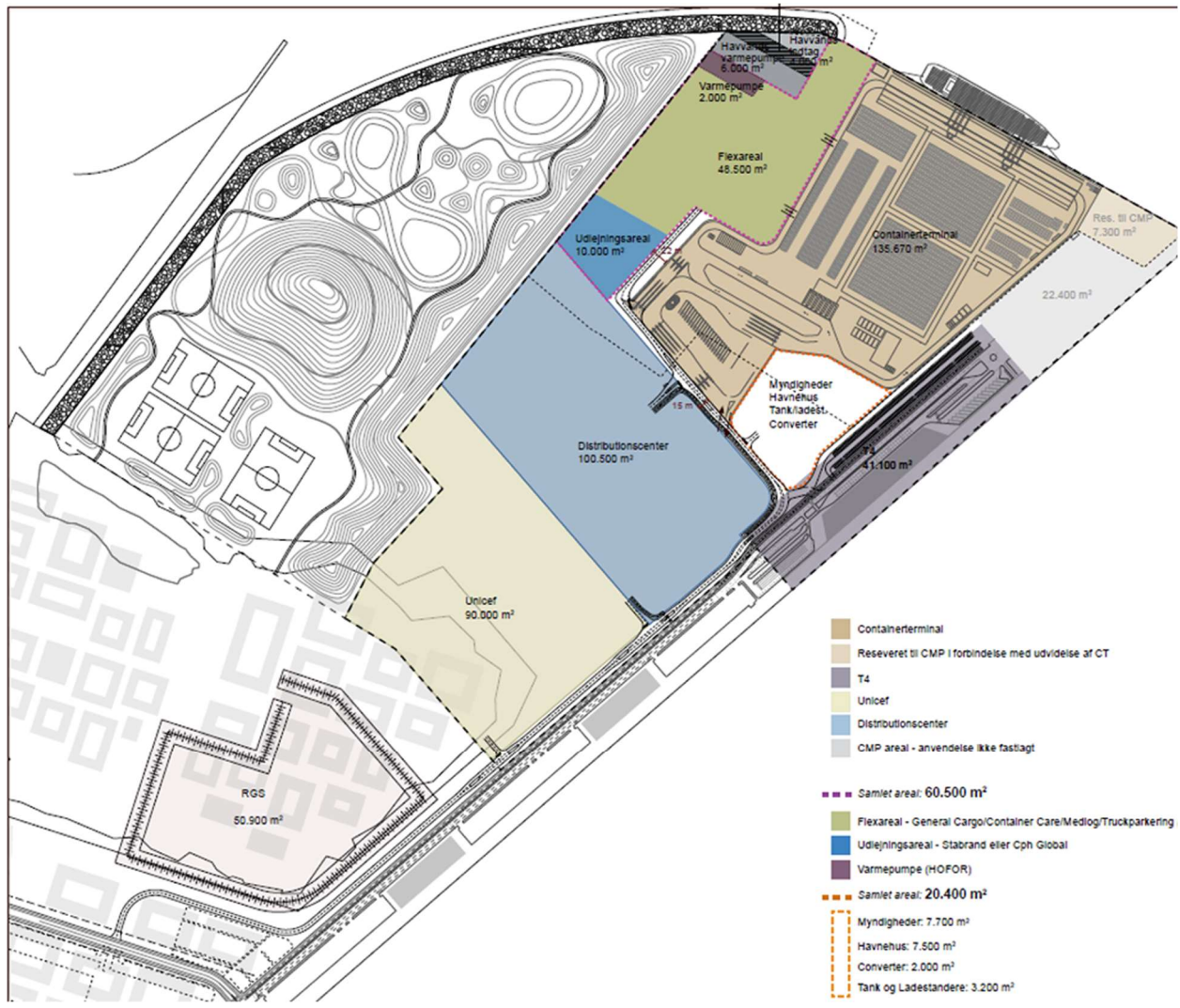
AP Møller Maersk: <https://dagensbyggeri.dk/gronnere-byggeri/maersk-etablerer-40-000-m2-klimaneutralt-lager-i-taulov/>.

Verdion: <https://www.building-supply.dk/article/view/1059413/britisk-aktor-bygger-nyt-i-danmark>.

Taulov Dry Port (Etape III): <https://borsen.dk/nyheder/tech/nyt-lagerbyggeri-paa-vej-i-taulov>.

Bestseller: <https://borsen.dk/nyheder/virksomheder/bestseller-bygger-155000-kvadratmeter-lager-i-trae#:~:text=Anders%20Holch%20Povlsens%20modet%20B8jskoncern%20Bestseller,%E2%80%93%20Bestsellers%20hidtil%20st%C3%B8rste%20enkeltinvestering>.

Tabel B2 Oversigt af matrikler i Ydre Nordhavn



Kilde: By & Havn (2023a)