

Regeringens proposition

1979/80:166

om sjöfartspolitiken m. m.;

beslutad den 20 mars 1980

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

ULF ADELSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen presenteras ett sjöfartspolitiskt program. Målet för den statliga sjöfartspolitiken bör vara att skapa förutsättningar för att landets utrikeshandel kan utföras på ett effektivt sätt till lägsta samhällsekonomiska kostnader. Vidare bör förutsättningar skapas för att trygga landets transportförsörjning i politiska och ekonomiska krissituationer. Sjöfartens möjligheter att som konkurrenskraftig exportnäring stärka Sveriges betalningsbalans skall tas till vara.

I propositionen föreslås att ett belopp för statliga kreditgarantier motsvarande vad som beräknas vara oförbrukat den 1 juli 1980 får användas under perioden den 1 juli 1980–den 31 december 1983. Vissa förändringar i fråga om villkoren för statliga kreditgarantier föreslås också.

Vidare föreslås att ett system med statliga värdegarantier för fartyg som beställs vid svenska varv t. o. m. den 31 december 1983. För värdegarantier för andra fartyg än sådana som produceras vid svenska varv föreslås en ram om 500 milj. kr.

I propositionen föreslås att lånenämnden för den mindre skeppsfarten tillförs 40 milj. kr. och att lånenämndens utlåningsmöjligheter i högre risklagen vidgas.

Lagen om tillstånd till överlåtelse av fartyg föreslås fortsätta att gälla till den 31 december 1983.

Ett temporärt stöd till praktikplatser på svenska fartyg föreslås bli inrättat under perioden den 1 juli 1980–den 30 september 1982. Stödet beräknas kosta 20 milj. kr. under perioden.

Den sjöfartstekniska och sjöfartsekonomiska forskningen föreslås få ökade resurser.

I propositionen föreslås vidare vissa farledsförbättrande åtgärder i farlederna till Göteborgs hamn.

För att stimulera direkttrafik av transoceanic linjetonnage på svenska hamnar föreslås att de statliga fyr- och farledsvaruavgifterna skall slopas för sådan trafik.

I propositionen föreslås också en fortsatt militär bemanning av isbrytare och sjömättningsfartyg.

Förslag till

Lag om fortsatt giltighet av lagen (1977:494) om tillstånd till överlåtelse av fartyg.

Härigenom föreskrivs att lagen (1977:494) om tillstånd till överlåtelse av fartyg, vilken enligt lag (1979:257) gäller till utgången av juni 1980, skall äga fortsatt giltighet till utgången av december 1983.

Utdrag
KOMMUNIKATIONSDEPARTEMENTET PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-03-20

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Bohman, Mundebo, Wikström, Friggebo, Mogård, Dahlgren, Åsling, Söder, Burenstam Linder, Johansson, Wirtén, Holm, Andersson, Boo, Winberg, Adelsohn, Danell, Petri

Föredragande: statsrådet Adelsohn

Proposition om sjöfartspolitikens m.m.

1 Inledning

I prop. 1976/77:146 om vissa sjöfartsfrågor behandlades den allmänna sjöfartsutvecklingen och den svenska sjöfartsnärings aktuella läge och konkurrensförmåga. För att inte framtvinga omfattande försäljningar av modernt tonnage till underpris föreslogs i propositionen ett tidsbegränsat likviditetsstöd i form av statliga kreditgarantier till rederierna. Stödet skulle utgå under budgetåret 1977/78 inom en ram av 500 milj. kr., varav 50 milj. kr. beräknades för den mindre skeppsfartens behov.

För att bl.a. hålla nere driftskostnaderna och därmed förbättra de svenska rederiernas konkurrensläge föreslogs vidare i propositionen att statsbidrag skulle utgå för sjöfolkets fria resor under en tvåårsperiod. Bidraget skulle utgå inom en total kostnadsram av 18 milj. kr. för vardera budgetåren 1977/78 och 1978/79.

I propositionen föreslogs också en särskild lag (lagen 1977:494 om tillstånd till överlåtelse av fartyg) med innebörd att sjöfartspolitiska synpunkter skulle beaktas vid prövning av ansökan om tillstånd att till utlandet få överlåta svenskt fartyg. Lagen föreslogs tidsbegränsad till utgången av juni månad 1978. Vid prövning av fråga om tillstånd till överlåtelse skulle enligt lagförslaget särskilt beaktas hur denna påverkar effektivitet och sysselsättning inom sjöfartsnäringen och de ombordanställdas förhållanden. Tillstånd skulle enligt förslaget inte lämnas om det strider mot väsentligt allmänt intresse att fartyget upphör att vara svenskt.

I propositionen aviserades också en sjöfartspolitisk utredning med uppgift att närmare belysa bl.a. näringsens samhällsekonomiska betydelse samt framtida verksamhet och konkurrensförmåga.

Förslagen i propositionen godtogs av riksdagen (TU 1976/77:26, rskr 1976/77:344).

Den sjöfartspolitiska utredningen¹ (K 1977:05) tillkallades i juni 1977. Enligt direktiven borde bl.a. utredningen söka klarlägga den svenska sjöfartsnäringsens samhällsekonomiska betydelse. Utgångspunkten skulle därvid vara bedömningar av världssjöfartens sannolika utveckling och den svenska sjöfartsnäringsens internationella konkurrenskraft. Utredningen skulle enligt direktiven presentera olika alternativ vad gäller omfattningen och inriktningen av den svenska rederinäringsen som underlag för överväganden och förslag om ett sjöfartspolitiskt program. Som delar i detta skulle ingå en bedömning av den framtida relationen mellan verksamhet i tredjelandstrafik och trafik för svenska transportbehov. Utredningen fick därför i uppdrag att särskilt studera den transoceana linjetrafiken samt färjetrafik och annan trafik i närtrafikområdet. Även den mindre skeppsfarten borde enligt direktiven bli föremål för särskilda överväganden.

I utredningsuppdraget ingick vidare att göra en helhetsbedömning av utflaggningsfrågan och då inte enbart överföring av svenska fartyg till utlandet utan också andra åtgärder med liknande syfte.

Våren 1978 beslutade riksdagen i anledning av prop. 1977/78:166 om vissa sjöfartsfrågor (TU 1977/78:25, rskr 1977/78:333) att - i avvaktan på resultatet av den sjöfartspolitiska utredningen - dels det belopp för statliga kreditgarantier som beräknades vara oförbrukat den 1 juli 1978 skulle få användas även under budgetåret 1978/79, dels lagen om tillstånd till överlåtelse av fartyg skulle fortsätta att gälla till utgången av juni 1979.

Med stöd av regeringens bemyndigande den 29 juni 1978 uppdrogs åt en särskild rederikommission² att skyndsamt ange vilka åtgärder som behövdes för att bibehålla på sikt livskraftiga och för landet viktiga delar av svensk rederiverksamhet. Kommissionens förslag och på grundval av dessa träffade avtal föranledde förslag i prop. 1978/79:35 om ekonomiskt stöd till Broströms Rederi AB och Saléninvest AB. Förslagen godtogs av riksdagen (TU 1978/79:9, rskr 1978/79:101). Stödet till Broströms Rederi AB innebar bl.a. ett villkorslån om 250 milj. kr. och ett kontantbidrag i form av ett engångsbelopp av 80 milj. kr. För Saléninvest AB innebar de direkta stödåtgärderna ett villkorslån om 200 milj. kr. Som villkor gällde att företagen skulle upprätthålla den svenskbaserade rederiverksamheten på viss nivå.

Sedan Saléninvest AB den 24 augusti 1979 med hänvisning till bl.a. den ekonomiska utvecklingen begärt att snarast få omförhandla avtalet med staten tillkallades den 25 oktober 1979 en kommission med uppdrag att föra förhandlingar med Saléninvest AB. Med hänvisning till överenskommelsen medgav regeringen genom beslut den 20 december 1979 att avtalet mellan staten och Saléninvest AB skulle upphöra att gälla fr.o.m. den 31 december

¹ direktören Sven Gerentz

² direktörerna Lennart Dahlström och Jan Eriksson

1979. Enligt beslutet ankommer det på nämnden för fartygskreditgarantier (FKN) att i sin verksamhet beakta innehållet i överenskommelsen.

Den sjöfartspolitiska utredningen överlämnade den 6 februari 1979 en promemoria (Ds K 1979:2) med vissa förslag från utredningen. I denna redovisades utredningens arbetsläge, preliminära bedömningar och de förslag som utredningen ansåg att riksdagen borde ta ställning till redan våren 1979.

Förslagen i promemorian behandlades i prop. 1978/79:116 om vissa sjöfartsfrågor. I enlighet med förslagen i propositionen beslutade riksdagen (TU 1978/79:20, rskr 1978/79:276) att det belopp för statliga kreditgarantier som beräknades vara oförbrukat den 1 juli 1979 skulle kunna tas i anspråk på oförändrade villkor även under budgetåret 1979/80. Vidare fick länenämnden för den mindre skeppsfarten ett medelstillskott om 15 milj. kr. I enlighet med förslag i propositionen beslutade riksdagen också att bidrag till sjöfolkets fria resor skulle utgå med 18 milj. kr. under budgetåret 1979/80 och att lagen om tillstånd till överlåtelse av fartyg skulle fortsätta att gälla till utgången av juni 1980.

Den 24 augusti 1979 överlämnade sjöfartspolitiska utredningen betänkan- det (SOU 1979:67) Svensk sjöfartspolitik. En sammanfattning av betänkan- det och en sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Den 11 oktober 1979 överlämnade sjöfartspolitiska utredningen prome- morian (Ds K 1979:10) Svenska rederiers utlandsinvesteringar samt flagg- överföringar. En sammanfattning av promemorian och en sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

På särskilt uppdrag har ett konsultföretag under hösten 1979 utfört en kartläggning av tolv större rederiers ekonomiska situation. En sammanfatt- ning av denna rapport bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

I en gemensam skrivelse till kommunikationsdepartementet den 27 oktober 1977 föreslog Göteborgs kommunstyrelse och Göteborgs hamnsty- relse att staten skulle ingå som delägare i ett ombildat hamn- och stuveribolag. Med anledning härav tillkallades den 2 april 1979 en särskild utredare med uppgift att utreda Göteborgs hamns internationella konkur- rensförhållande. Utredaren¹ överlämnade den 30 november 1979 promemo- rian (Ds K 1979:12) Göteborgs hamn och den transoceana linjesjöfarten. En sammanfattning av promemorian och en sammanställning av remissyttran- dena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 4*.

På regeringens uppdrag har sjöfartsverket i samråd med chefen för marinen utrett förutsättningarna för en övergång - helt eller delvis - till civil bemanning av sjöfartsverkets isbrytare och sjömättningsfartyg. Sjöfartsver-

¹ direktören Lars Dahlgren

ket redovisade resultatet av uppdraget i oktober 1978 i en rapport benämnd Bemanning av isbrytare och sjömättningsfartyg. En sammanfattning av rapporten och en sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 5*.

Jag vill i detta sammanhang även ta upp vissa hamnplaneringsfrågor i anslutning till riksdagens beslut i anledning av prop. 1978/79:99 om en ny trafikpolitik (TU 1978/79:18, rskr 1978/79:419).

2 Utvecklingen inom sjöfartsnäringen

2.1 Den internationella sjöfartsnäringen

Efterkrigstiden kännetecknas av en mycket stark ökning av det internationella varuutbytet och därmed sjötransporterna, som svarar för mer än 90 % av de internationellt transporterade varukvantiteterna. Industrieländernas behov av importerade bränslen och andra råvaror har stadigt ökat samtidigt som handeln med halvfabrikat och färdiga produkter ökat betydligt i omfattning. Internationaliseringen av världsekonomin och det utvidgade handelsutbytet har även medfört förlängda transportavstånd, vilket inneburit att transportarbetet ökat mer än varuutbytet.

Världshandelns volym har under de senaste decennierna fram till de senaste åren ökat med ca 8 % per år. Särskilt snabb har den varit för olja, där den genomsnittliga ökningstakten uppgått till ca 10 % per år.

Med ökningen av sjötransporterna har följt en snabb utbyggnad av olika länders handelsflottor. Från år 1964 till år 1978 ökade det totala tonnaget, mätt i bruttoregisterton (brt), från 150 till 406 milj. brt. Samtidigt skedde en stark ökning av fartygens lastförmåga och fartresurser.

Parallellt med den ökande världshandeln har tekniska och organisatoriska förändringar ägt rum inom sjöfarten. Den allmänna inriktningen har härvid varit en ökad specialisering och en strävan efter att uppnå stordriftsfördelar i såväl fartyg, hanteringsutrustning som terminaler. Inom tank- och bulktrafiken har ökningen av fartygsstorlekarna varit särskilt påtaglig.

Inom den transoceana linjefarten har fartresurserna hos fartygen ökats och hamnliggetiderna reducerats genom snabbare lossnings- och lastningsmetoder. Utvecklingen av enhetslasttekniken, speciellt för containers, har medfört större och mer dyrbara fartyg med en avancerad teknisk utrustning. Denna process har gjort det naturligt och nödvändigt med ett mera utbyggt samarbete mellan olika rederier i pooler, konsortier och andra organisationsformer.

På de kortväga linjerna har en snabb övergång skett till färjetrafik. Färjorna har övertagit stora delar av de äldre linjefartygens arbetsuppgifter.

Den senaste femårsperioden har varit en från ekonomisk synpunkt bekymmersam tid för den internationella sjöfarten. Detta gäller framför allt för rederierna i de traditionella sjöfartsländerna. Flera skäl har samverkat till en djup sjöfartsdepression. Den primära orsaken torde vara de kraftiga prisökningarna på råolja och den därav föranledda svaga internationella konjunkturen. Detta har inverkat menligt på den internationella handeln och de sjötransporterade godsmängderna. Särskilt kraftig har inverkan varit på råvarutransporterna.

Som en följd av den före oljekrisen år 1974 goda konjunkturen gjorde tankrederierna i början av 1970-talet mycket stora vinster. Genom inverkan

av långvariga befraktningsavtal fick den goda konjunkturen en kvadröjande, om än avtagande effekt för många redare även efter prishöjningarna år 1974. Detta resulterade i stora beställningar av tankfartyg, i vissa fall för leverans så sent som 1977 eller 1978. Det är dessa beställningar, gjorda under särskilt gynnsamma förhållanden, som lett fram till de senaste årens tonnageöverskott. Beställningarna var i själva verket så stora att ett tonnageöverskott enligt vissa bedömare skulle ha uppstått under senare hälften av 1970-talet även om oljetransporterna utvecklats enligt tidigare gjorda prognoser.

Sedan överskottet på tanktonnage blivit uppenbart, konverterades många nybyggnadskontrakt på tankfartyg till bulkfartyg eller andra fartyg. Detta i förening med en allmän lågkonjunktur medförde dock att tonnageöverskottet i viss mån överfördes från tankmarknaden till andra fraktmarknadssektorer.

Tonnagebeställningarna under första delen av 1970-talet var så stora att en snabb utbyggnad av den internationella varvsindustrin påbörjades. Denna utbyggnad har lett till att varvskapaciteten under decenniets senare hälft vida överstigit efterfrågan på nybyggen. Marknadsmässigt önskvärda kapacitetsneddragningar vid varven har visat sig vara politiskt svårgenomförbara i flertalet länder som en följd av rådande konjunkturläge med svårigheter att finna alternativ produktion eller omplacera friställd arbetskraft. Varven har därför genom underbudspolitik, delvis med statsunderstöd, sökt stimulera redarna till fartygsbeställningar som inte i första hand varit motiverade av utsikterna på fraktmarknaderna.

Trots att handelsutbytet således har stagnerat har världshandelsflottans kapacitet fortsatt att öka – om än i starkt avtagande takt – från drygt 340 milj. brt år 1975 till drygt 400 milj. brt år 1979.

Samtidigt med expansionen av världshandelsflottan har det skett en markant förskjutning i tonnagens ländertillhörighet. OECD-länderna, till vilka de "traditionella" sjöfartsländerna hör, har visserligen nästan fördubblat sitt sammanlagda tonnage sedan år 1964, men de har ändå förlorat andelar av världstonnaget till övriga länder. Mellan åren 1964 och 1978 har således OECD-ländernas sammanlagda andel i runt tal reducerats från tre fjärdedelar till hälften av världstonnaget. Den största ökningen visar de s.k. bekvämlighetsländerna, i första hand Liberia. Dessa länders tonnage var år 1978 sex gånger så stort som år 1964, och deras andel av världens bruttotonnage hade under samma tid fördubblats så att det år 1978 uppgick till drygt en fjärdedel. Det bekvämlighetsflaggade tonnaget består främst av masslastfartyg, av vilka merparten är modernt. Dessutom finns betydande inslag av äldre linjefartyg, som blivit uttrangerade av de etablerade sjöfartsländernas linjerederier. Det bör betonas att de traditionella sjöfartsländerna i betydande omfattning har ägarintressen i de bekvämlighetsflaggade flottorna.

Tonnageöverskottet har verkat dämpande på fraktutvecklingen, samtidigt

som kostnader för bl.a. fartyg, bunker och personal ökat. Detta framgår bl.a. av att fraktkindex, som uttrycker nivån på de fraktavslut för enstaka resor som träffas under en viss period, under åren 1975-1978 legat på en mycket låg nivå utan större svängningar. Under senare delen av år 1978 och under år 1979 har dock en påtaglig uppgång kunnat noteras.

Den svaga lönsamheten har också medfört viss uppläggning av tonnage. Mera omfattande uppläggningar inleddes år 1975 och nådde sin kulmen sommaren 1978 då ca 7 % av det samlade världstonnaget var upplagt. Sedan dess har uppläggningarna minskat och de uppgick på försommaren 1979 till ca 3 % av det samlade tonnaget. Uppläggningarna har främst gällt stora tank- och bulkfartyg. För de svenska rederierna har uppläggningarna relativt sett varit ännu mer omfattande. Under en period var 25 å 30 % av det svenska handelstonnaget upplagt och bland tanktonnaget ungefär hälften. Sedan sommaren 1978 har dock de svenska uppläggningarna reducerats väsentligt. Några av de upplagda fartygen har satts i trafik, men i betydande omfattning har reduktionen skett genom att upplagda fartyg övergått i utländsk ägo.

Förbättringen på masslastfartygens fraktmarknad och förväntningar om att uppgången skall bestå avspeglas även i priserna på andrahandsfartyg. Sedan sommaren 1978 har dessa stigit kraftigt. För vissa typer och storlekar har de mer än fördubblats. Tendenserna med ökande priser på andrahandstonnage synes emellertid nu ha brutits. För t. ex. de största tankfartygen kan en viss sjunkande tendens konstateras. Detta torde bl. a. ha samband med förändringar i lasternas storlek som f. n. gör det svårt att fylla de större fartygen och uppnå stordriftsfördelar.

Utsiktorna för fraktmarknaden är f. n. svåra att överblicka. De kapacitetsminskande hastighetsnedsättningar, som tillgreps när frakterna var extremt låga i syfte att pressa driftskostnaderna, är vid nuvarande höga bunkerpriser ekonomiskt fördelaktiga även vid betydligt högre frakter. Man torde också kunna räkna med att vissa delar av det fortfarande upplagda tonnaget är föråldrat och inte kommer att sättas i trafik igen. En ytterligare för sjöfartsnäringen klart positiv faktor är att masslastflottan inte längre ökar.

Mot dessa positiva tendenser skall ställas dels osäkerheten om den framtida oljeförsörjningen och den påverkan de stigande oljepriserna kan få på fraktmarknaden, dels de problem som sammanhänger med den fortfarande klart överdimensionerade varvsindustrin. Med de stöd som i många länder utgår till varven är det en påtalig risk för överproduktion av fartyg inom praktiskt taget alla sjöfartssektorer med de risker detta kan medföra för en på företagsekonomiska grunder upprätthållen rederiverksamhet.

2.2 Den svenska sjöfartsnäringen

Efter det andra världskriget har den svenska handelsflottan expan-

derat kraftigt. Under 1950-talet var expansionen i första hand koncentrerad till fjärrlinjesektorn samtidigt som europa-tonnaget förnyades.

Vid mitten av 1950-talet inleddes en omläggning av passagerartrafiken till modern färjetrafik. Lastnings- och lossningskapaciteten ökades avsevärt när ro/ro-tekniken infördes. Svenska rederier har sedan dess haft en framskjuten position ifråga om utvecklingen av färjetrafiken.

Under 1960-talet började svenska rederier att i ökad utsträckning satsa på tanksjöfart och på modern bulksjöfart. Kyltrafiken expanderade och ett svenskt rederi skaffade sig internationell marknadsdominans inom denna sektor.

Under den senare delen av 1960-talet och i början av 1970-talet genomfördes omfattande strukturförändringar inom den svenska sjöfartsnäringen. I syfte att uppnå stordriftsfördelar i fartyg, godshantering och hamnanläggningar investerades stora belopp i trafiksystem som byggdes upp kring containers och andra enhetslastbärare. Bl.a. de stora kapitalanspråken medförde att det internationella samarbetet mellan olika linjerederier vidareutvecklades och fördjupades. Detta ledde fram till etablerandet av ett antal konsortier som var och en inom sitt fraktområde sökte skaffa sig ett dominerande inflytande. De svenska rederierna var ofta pådrivande i denna utveckling.

Inom europa-trafiken fortsatte utbyggnaden av ro/ro-hanteringen i sådan takt att viss överetablering blev följden.

Stimulerad av en period av genomsnittligt goda frakter och positiva framtidsbedömningar ökade de svenska rederiernas investeringar i framför allt storbärigt tank- och bulktonnage under åren 1971-1975. Av det samlade dödviktstonnaget svarade masslastfartygen (tank-, bulk- och kombinerade tank- och bulkfartyg om minst 10 000 dwt) för 11,3 milj. dwt eller 88 % vid slutet av perioden. Enbart ett tjugotal fartyg över 200 000 dwt svarade för 5,4 milj. dwt.

Oljeprishöjningarna under hösten 1973 och våren 1974 och den därefter följande lågkonjunkturen fick mycket långtgående konsekvenser för den svenska sjöfartsnäringen. De extremt låga frakterna ledde efter en tid till att en stor del av de svenska tankfartygen och kombinerade tank- och bulkfartygen låg upplagda. Förhoppningar om en snar uppgång på fraktmarknaden i kombination med låga andrahandsvärden på tonnaget medförde att de upplagda fartygen kvarhölls och därmed medförde svåra påfrestningar på ekonomin hos de berörda rederierna. Utvecklingen de senaste åren har emellertid präglats av en snabb nedskärning av det svenska engagemanget i masslastfartyg och därav följande drastisk tonnageminskning. Det sammanlagda bruttotonnaget har sedan år 1975 minskat med över 40 % och dödviktstonnaget med ännu något mer. Försäljningarna av masslasttonnaget har genomgående gjorts till mycket låga priser och i flera fall till priser som legat 50-70 % under anskaffningspris. De sålda svenska masslastfartygen har av sina utländska köpare nästan undantagslöst registre-

rats under bekvämlighetsflagg.

Trots de statliga stödåtgärderna, som satts in för att under sjöfartskrisen säkerställa livskraftiga rederiers överlevnad, har under senare år flera rederier tvingats att helt eller nästan helt upphöra med sin verksamhet. Andra rederier har till följd av akuta problem gjort betydande nedskärningar av sina flottor.

Den svenska handelsflottan omfattade vid årsskiftet 1979/80 ca 500 fartyg på över 100 brt med ett sammanlagt tonnage av drygt 4,3 milj. brt. Jämfört med år 1975 innebär detta att handelsflottan minskat med ca 100 fartyg och med ca 3,4 milj. brt. Kombinationsfartygen, varmed avses malmtankfartyg och s.k. OBO-fartyg, uppvisar den relativt sett kraftigaste minskningen, nämligen från 23 enheter år 1975 till 2 enheter årsskiftet 1979/80. Bulkfartygen, som används för transport av torra masslaster som malm, kol, spannmål m.m., har antalsmässigt reducerats med drygt 60 % under samma period. Kylfartygstrafiken bedrivs till allt större del med inhyrda fartyg under utländsk flagg och under perioden har antalet svenske registrerade kylfartyg reducerats med knappt hälften. Även antalet tankfartyg i storleksklasserna över 60 000 brt har reducerats med hälften under perioden.

De konventionella linjefartygen har sedan år 1975 i mycket stor utsträckning ersatts av moderna fartyg avsedda för rullande laster eller containerlaster. Som en följd härav har antalet konventionella linjefartyg minskat mycket kraftigt, samtidigt som antalet ro/ro-fartyg mer än fördubblats.

Den svenska handelsflottan är mycket modern, sannolikt den mest moderna av världens större handelsflottor. År 1978 var 64 % av det svenska tanktonnaget mindre än fem år gammalt och ca 99 % mindre än tio år, medan motsvarande andelar för världshandelsflottan som helhet var 43 respektive 74 %. Av övriga fartyg var i den svenska handelsflottan 44 % mindre än fem år gamla och ytterligare 38 % mindre än tio år medan motsvarande andelar i världshandelsflottan var 28 respektive 29 %. Kustfartygen under svensk flagg uppvisar dock en annan åldersfördelning än det större tonnaget. Endast 20 % av det svenska tonnaget under 2 000 brt är mindre än fem år gammalt, medan 60 % är över tio år.

Den svenska handelsflottan är till helt övervägande del sysselsatt i internationell trafik. Utöver Gotlandsfärjorna är det endast de allra minsta fartygen som är helt eller huvudsakligen verksamma i trafik enbart mellan svenska hamnar. Sysselsättningsmönstret är dock något varierande för olika fartygstyper.

Masslastfartygen är genomgående uthyrda på time-charterbas till utländska befraktare eller sysselsatta på resebefraktning till största delen mellan utländska hamnar. Endast i undantagsfall trafikeras svensk hamn.

De svenska kylfartygen sysselsätts likaså nästan enbart i trafik mellan utländska hamnar. De är emellertid endast i undantagsfall tidsbefraktade av

utländska rederier.

Den svenska passagerarfartygsflottan domineras tonnagemässigt av större kombinerade last- och passagerarfärjor, som går i reguljär trafik dels mellan Sverige och våra grannländer, dels mellan Gotland och fastlandet. I några fall bedriver svenska rederier liknande linjetrafik mellan andra länder, och det förekommer även att tillfälligt övertaliga färjor hyrs ut till utlandet.

De många mindre tank- och torrlastfartygen är i första hand sysselsatta i svensk inrikes fart, i östersjö- och nordsjöfart. Skogsproduktfartygen sysselsätts främst med svenska exportleveranser medan biltransportfartygen huvudsakligen går i trafik mellan utländska hamnar. Det transoceana linjetonnaget trafikerar främst linjer som berör Sverige samtidigt som de i betydande utsträckning går mellan utländska hamnar.

Efter att under de första åren av 1960-talet ha legat på drygt 40 % sjönk de svenska lastfartygens andel av den svenska exporten till en lägsta nivå på 23 % år 1975. Därefter har den åter stigit något särskilt i fråga om exporten av oljeprodukter från de svenska raffinaderierna. De svenska fartygens andel av importen med lastfartyg visar i stort samma utveckling som exportandelen. Importandelen har under hela 1970-talet legat på en nivå som är mindre än hälften av andelen under 1960-talets första del. I sammanhanget bör dock påpekas att de refererade sifferuppgifterna är något missvisande dels beroende på att visst gods numera transporteras med fartyg under utländsk flagg i vilka svenska rederier äger andelar inom ramen för internationella konsortier, dels beroende på att en allt större del av utrikeshandeln sker med färjor.

Godstransporterna med färjor har således mer än femfaldigats sedan 1960-talets början. Färjorna ombesörjer idag en betydande del av den svenska utrikeshandeln på Nordeuropa med högvärdigt gods. Godsfördelningen mellan svenska och utländska färjor är statistiskt känd endast för de två senaste åren, då de svenska färjorna haft ca hälften av trafiken.

Passagerartrafiken mellan Sverige och utlandet har efter en tidigare snabb tillväxt stagnerat sedan några år. De svenska färjornas andel av resandestrommen ökade successivt fram till mitten av 1970-talet men har sedan minskat något. Hela tiden har den dock legat i närheten av 50 %.

Sjötransport av varor och passagerare mellan svenska hamnar är i princip förbehållen svenska fartyg. Förbehållet gäller enbart varor och passagerare som tas ombord i fartyget i en svensk hamn och sätts i land i en annan. Detta är sedan lång tid tillbaka uppluckrat genom ett antal bilaterala överenskommelser mellan Sverige och andra länder om att låta varandras fartyg utföra transporter inom respektive länder. Sälunda får bl.a. norska, danska, brittiska och nederländska fartyg utföra transporter mellan svenska hamnar, och svenska fartyg får utföra transporter mellan hamnar inom Norge, Danmark, Storbritannien och Nederländerna. Däremot har inte t.ex. västtyska, sovjetiska eller liberianska fartyg generell rätt att utföra transporter mellan svenska hamnar. Om särskilda omständigheter föreligger, kan

dock fartyg av dessa eller andra nationaliteter erhålla speciellt tillstånd att utföra sådana transporter. Detta kan bli aktuellt då lämpligt svenskt fartyg ej finns att tillgå, t.ex. vid tillfällig anhopning av transportuppdrag eller vid specialtransporter som kräver fartyg av särskild utformning.

Antalet resor med last i svensk kustfart, som utförts av utländska fartyg, fyrfaldigades från år 1960 till år 1970, då de nådde en topp med 500 resor. Därefter höll sig antalet mellan 400 och 500 resor fram till år 1977, då en kraftig minskning kunde noteras. År 1977 transporterades 16 % av de inrikes transporterade mineraloljorna och 7 % av övrigt gods med utländska fartyg.

Den svenska rederinäringen inrymmer både små och stora företag. Tonnagemässigt kan man tala om en viss koncentration till ett fåtal företag, i första hand rederier med stor andel masslastfartyg. Någon motsvarande koncentration av fartyg antalsmässigt föreligger inte. Under de senaste åren har inget rederi eller rederigrupp ägt mer än 40 à 50 fartyg, dvs. 7 à 10 % av totalantalet. Den största rederigruppen, Saléninvest AB, hade däremot vid slutet av år 1978 24 % av det totala bruttotonnaget och vid slutet av år 1977 var koncernens andel 35 %. År 1976 var det år under 1970-talet då tonnagekoncentrationen var störst. Då svarade de fem största rederierna för 74 % av totaltonnaget och de tio största för 90 %. År 1978 hade motsvarande andelar reducerats till 48 respektive 85 %. Siffrorna avspeglar masslastfartygens starka inverkan på det totala tonnaget.

Antalet sysse ls a t t a ombord i svenska handelsfartyg uppgick år 1978 till ca 16 500 personer och den vid svenska rederier landanställda personalen till ca 3 400 personer, dvs. totalt ca 20 000 direkt sysse ls a t t a. Sysse ls a t t ningen ombord har minskat kraftigt under senare år. Antalet medlemmar i de ombordanställdas arbetslöshetskassor minskade mellan åren 1975 och 1978 med 25 %. Särskilt stor, drygt 30 %, var reduktionen bland manskapet.

Av det totala antalet anställda ombord på svenska fartyg arbetade år 1978 ca 13 % på tank- och bulkfartyg och lika stor andel på olika slag av specialfartyg. Inte mindre än ca 35 % av de ombordanställda var sysse ls a t t a i färjetrafiken medan 18 % var sysse ls a t t a i fjärrlinjetrafik. Återstoden, ca 20 %, var sysse ls a t t a på det mindre tonnaget i europatrafiken.

Andelen utländska medborgare bland de ombordanställda i den svenska handelsflottan har under flera år varit i stort sett oförändrad, ca en tredjedel, men minskade under år 1978. Huvuddelen av de utländska medborgarna tjänstgör i manskapsbefattningar. Åtskilliga av dem är rederianställda och har en lång tjänstgöringstid i den svenska handelsflottan bakom sig.

Minskningen av antalet ombordanställda beror på flera faktorer. Antalet fartyg har som tidigare nämnts minskat kraftigt, vilket lett till stora avgångar inom vissa rederier. Samtidigt har den höjning av den genomsnittliga tonnagestorleken som ägt rum inte lett till någon nämnvärd ökning i sysse ls a t t ningen per fartyg eftersom antalet besättningsmedlemmar är i stort sett oberoende av fartygsstorleken när man passerat en undre storleksgräns.

Till en del beror sysselsättningsminskningen även på att antalet besättningsmedlemmar i fartyg av given storlek reducerats. Främst har detta möjliggjorts genom att äldre tungarbetade fartyg ersatts med nya som är mer rationellt utformade och utrustade. En ytterligare orsak till att sysselsättningen minskat är att man reducerar antalet manskapsbefattningar i däck- och maskinavdelningarna och samtidigt höjer kvalifikationskraven på dem som innehar de kvarvarande befattningarna.

Medan företagen inom den svenska sjöfartsnäringen visar en stark koncentration till några få regioner i landet, är de ombordanställdas bosättningsorter spridda över hela landet. Sjöfartspolitiska utredningen har studerat kommunvisa uppgifter över erhållen sjömansskatt i relation till allmän kommunalskatt. För landet som helhet utgjorde den till primärkommunerna utbetalda sjömansskatten år 1976 0,52 % av den allmänna kommunalskatten. I 251 av landets 277 kommuner var motsvarande relationstal mindre än 1 %. Högst var det i Tjörns kommun med 4,8 %, och därefter följde fem kommuner där det låg mellan 2,0 och 2,5 %. Sammanfattningsvis konstaterar utredningen att de ombordanställda har begränsad betydelse för de olika svenska kommunernas ekonomi.

Den svenska rederinäringens bruttointäkter har under åren 1974-1977 varit av storleksordningen 7 miljarder kr. Under åren 1978 och 1979 steg intäkterna till 8 å 9 miljarder kr. Nära 30 % av de svenska rederiernas bruttointäkter intjänas med tidsbefraktade utländska fartyg. Denna andel ökar relativt snabbt - i början av 1960-talet var den under 10 % och under senare delen av 1960-talet uppgick den till 15 å 20 %.

Det traditionella måttet på sjöfartsnäringens ekonomiska betydelse det s.k. sjöfartsnettot uppgick år 1979 till ca 3,6 miljarder kr., vilket innebär en ökning med ca 500 milj. kr. jämfört med åren 1977 och 1978.

Sjöfartsnettot är en beräkning av sjöfartens - således inte enbart rederinäringens - nettoutfall av betalningstransaktionerna med utlandet. Intäkter och kostnader för inrikes sjöfart ingår inte och inte heller valutaströmmar till följd av köp och försäljning av fartyg. Däremot ingår t.ex. utländska fartygs utgifter i svenska hamnar. Sjöfartsnettot täcker således mer än nettot av rederinäringens löpande transaktioner med utlandet, inkl. import- och exportfrakter erlagda i svenska hamnar. Sjöfartsnettot ger dock genom sin konstruktion en ofullständig bild av rederinäringens exportprestation vid jämförelse med olika industribranscher eftersom motsvarande netto inte beräknas för dessa.

Det gängse måttet på en branschs produktion är förädlingsvärdet varmed avses produktionens försäljningsvärde minskat med kostnader för insatsvaror och köpta tjänster.

Sjöfartssektorns förädlingsvärde, dvs. bidrag till BNP, räknat i fasta (1975 års) priser ökade under 1970-talets första hälft med ca 1,4 % per år. Till följd av under perioden som helhet höjda fraktsatser blev ökningstakten uttryckt i löpande priser något snabbare, ca 1,7 % per år. De senaste årens utveckling

har inneburit en kraftig minskning i sjöfartssektorns förädlingsvärde. Uttryckt i fasta priser uppgick under tvåårsperioden 1975-1977 minskningen till ca 12 %. I löpande priser blev minskningen till följd av kraftigt sänkta fraktsatser betydligt större, eller ca 23 %. Utvecklingen under 1970-talet har inneburit att sjöfartssektorns bidrag till totalproduktionen i landet mer än halverats, från 1,2 % år 1970 till 0,5 % år 1977. För år 1978 beräknas sjöfartssektorns förädlingsvärde till knappt 2 miljarder kr. och för år 1979 kan förädlingsvärdet grovt skattas till ca 2,5 miljarder kr., vilket är omkring 0,5 % av BNP.

I genomsnitt har under perioden 1970-1977 sjöfartssektorns investeringar uppgått till drygt 1 500 milj. kr. per år (1979 års priser), vilket motsvarar ca 3 % av de totala investeringarna exkl. permanenta bostäder under samma period. Variationerna mellan enskilda år har dock varit mycket kraftiga. Sålunda uppgick sjöfartssektorns investeringar, beräknade som inköp av nytt tonnage med avdrag för försäljning till utlandet av äldre tonnage, år 1974 till 2 800 milj. kr., medan de år 1976 endast uppgick till ca 200 milj. kr. År 1978 uppgick investeringarna till 130 milj. kr. och för år 1979 beräknas de till 1 400 milj. kr. De svenska rederiernas beställningsplaner för perioden 1980-1984 uppgår till ca 6 miljarder kr.

Den svenska sjöfartsnäringsens företagsekonomiska utveckling har av sjöfartspolitiska utredningen under hösten 1978 kartlagts genom två enkätstudier. Den ena studien gäller tolv rederiers aggregerade finansiella utveckling åren 1974-1981 och den andra den mindre skeppsfartens ekonomiska ställning. Den förstnämnda studien har reviderats under hösten 1979.

Av rapporterna framgår att rederiernas finansiella situation har försämrats kraftigt under åren 1974 till 1977 och att flera rederier vid slutet av år 1978 uppvisade en mycket svag ställning. Rederiernas ekonomiska situation har emellertid något förbättrats mellan hösten 1978 och hösten 1979.

För de tolv största rederierna sjönk de sammantagna resultaten före bokslutsdispositioner och skatt från en vinst på ca 800 milj. kr. år 1974 till en förlust på ca 850 milj. kr. år 1978. Variationen mellan rederierna är stor. Förlusterna år 1978 hänförde sig till fyra rederier, vilka sammantaget gick med vinst åren 1975 och 1976. Under det senaste året har utvecklingen vänt och för år 1979 beräknas en mindre ogynnsam resultatnivå. För de tolv största rederierna har resultatet före bokslutsdispositioner beräknats ge en vinst på ca 140 milj. kr., varav ca 100 milj. kr. avser vinster från fartygsförsäljningar. För därpå följande år prognostiseras successivt högre vinster. Dessa prognoser torde dock mot bakgrund av utvecklingen efter bedömningstidpunkten sannolikt komma att justeras nedåt.

Resultatutvecklingen efter år 1974 har inneburit att rederiernas soliditet försämrats kraftigt. För de tolv största rederierna har andelen lånat kapital ökat från ca 61 % år 1974 till ca 77 % år 1978. Trots den prognostiserade resultatförbättringen för år 1979 beräknas andelen lånat kapital öka med

ytterligare en procent till 78 %. Den försämrade soliditeten beror bl.a. på att de obeskattade reserverna ianspråktagits för att täcka tidigare års förluster.

Vid en bedömning av soliditetsutvecklingen måste hänsyn tas till dolda reserver som uppstår genom att tillgångarnas marknadsvärden överstiger planenliga restvärden. För de tolv största rederierna beräknades marknadsvärdena år 1977 överstiga planenliga restvärden med ca 1 100 milj. kr. Vid slutet av år 1979 beräknas motsvarande skillnad uppgå till ca 1 900 milj. kr. Det bör dock noteras att förhållandena varierar betydligt mellan olika rederier. Den låga soliditeten hos några av de tolv rederierna utgör ett långsiktigt hot mot verksamheten.

I sammanhanget bör erinras om att rederiernas skuldsättning till stor del har en annan struktur än dem som gäller för övrigt näringsliv. I många industriföretag är skulderna till en stor del inte räntebelastade, det gäller t.ex. kortfristiga skatteskulder, intjänade semestrar, leverantörskrediter, under det att rederiernas skulder i allmänhet är mer långfristiga och belastade med höga räntor. Enligt min uppfattning innebär rederiernas försvagade soliditet en betydande risk för rederiernas handlingsfrihet och investeringsvilja.

Sammanfattningsvis är enligt min mening rederiernas finansiella ställning f.n. sådan, med något undantag, att någon påtaglig risk för obestånd eller tvångslikvidation inte föreligger på kort sikt. Den svaga kapitalbasen vid flera av de största rederierna innebär dock att risk föreligger för att nödvändiga investeringar inte kan genomföras, vilket på sikt utgör ett hot mot dessa rederiers fortlevnad.

3 Långsiktiga förutsättningar för den svenska sjöfartsnäringen

De långsiktiga förutsättningarna för den svenska sjöfartsnäringen bestäms av en rad olika faktorer. Till dessa hör, förutom den viktiga frågan om den svenska sjöfartsnärings relativa kostnadsläge, det internationella handelsutbytet framtida omfattning och inriktning samt världshandelsflottans framtida storlek och sammansättning. Utvecklingen inom den internationella sjöfartspolitikerna kommer också att på ett betydelsefullt sätt påverka den svenska sjöfartens möjligheter att framgångsrikt bibehålla sina marknadsandelar och bedriva verksamheten med lönsamhet.

I en särskild bilaga till sitt betänkande redovisar sjöfartspolitiska utredningen vissa bedömningar om världshandels och den svenska utrikeshandels framtida omfattning och inriktning. Av redovisningen framgår att världshandels utveckling är intimt sammankopplad med utvecklingen av ekonomierna i framför allt i-länderna och viktigare råvaruländer. BNP-utvecklingen för OECD-länderna har under 1960-talet inneburit en ökning med 4 à 5 % per år, men under de senaste fem åren har ökningstakten endast uppgått till ca 2,5 % per år. För den närmaste

femårsperioden beräknas en något högre årlig tillväxttakt på ca 4 % för OECD-länderna. För världen som helhet förutses en årlig ökningstakt med ca 4,5 % fram mot år 2000. Jag vill emellertid påpeka att denna prognos har reviderats och därvid reducerats inom OECD. Den senaste tidens utveckling har gjort att dessa tillväxtprognoser framstår som synnerligen osäkra.

När det gäller den industriella tillväxten har OECD i en nyligen publicerad prognos räknat med en årlig ökningstakt med mellan 3,2 och 4,4 % för hela världen fram till år 2000. För OECD-området antas en ökningstakt med 2,3 till 3,3 %, vilket betyder att den snabbaste industriella tillväxten beräknas ske i u-länder (6,4 å 7,3 %). Av särskilt intresse för svenskt vidkommande är den prognostiserade låga tillväxttakten (2,1 å 3,1 %) som redovisas för EG-länderna.

Världshandelns volym har enligt utredningen i genomsnitt ökat med ca 8 % per år under de senaste decennierna. Enligt de gjorda bedömningarna beräknas den årliga ökningen ligga på knappt 6 % som ett genomsnitt fram mot sekelskiftet. Den kraftigaste ökningen beräknas ske i fråga om förädlade produkter, medan transporterna av mass- och bulkgoods förväntas öka långsammare och i vissa fall volymmässigt stagnera. Enligt prognosen beräknas de sjöburna transporterna av olja komma att öka med 3,6 % per år fram till år 1985. Därefter är osäkerheten så stor att det knappast är meningsfullt att upprätta prognoser.

Av den svenska handeln med Europa bedöms den snabbaste volymökningen ske med länderna kring Medelhavet. Även framgent kommer dock den ekonomiska tyngdpunkten för svenskt näringsliv att återfinnas i övriga länder i Norden och Nordeuropa.

Sveriges sjöburna utrikeshandel kommer enligt bedömningarna de närmaste årtiondena att genomgå en viss omställning. Godsvolymen förväntas öka från 114 milj. ton år 1975 till ca 135 milj. ton år 1990, vilket innebär en årlig ökning med 1,1 %. Det bedöms vidare ske en övergång mot en allt större andel vidareförädlade produkter så att dessas andel av den sjöburna utrikeshandeln ökar från ca 16 % år 1975 till ca 21 % år 1990.

Med utgångspunkt i nu nämnda prognoser beräknas världssjöfarten att öka, om än långsammare än under tidigare perioder. För linjesjöfart och specialsjöfart beräknas tillväxten ske parallellt med transportarbetsökningen, vilken beräknas till ca 6 % per år fram mot år 1990. Den nu överblickbara utbyggnaden av världens masslasttonnage samt den prognostiserade skrotningen indikerar att det rådande tonnageöverskottet försvinner och att balans uppnås under den första delen av 1980-talet.

Den av sjöfartspolitiska utredningen redovisade prognosen är naturligtvis behäftad med stor osäkerhet. I sammanhanget vill jag peka på den osäkerhet som f.n. råder ifråga om den framtida energiförsörjningen och de effekter denna kan få på världskonjunkturen i framtiden. Mitt sammanfattande omdöme är att de långsiktiga förutsättningarna för svensk sjöfartsnäring endast i mycket begränsad utsträckning kan analyseras utifrån tillgängliga

prognoser om världsekonomin och världshandelns utveckling. Konstateras kan emellertid att, det föreliggande materialet indikerar en fortsatt ökning av världshandeln om än i något långsammare takt och med en något annorlunda inriktning än hittills.

Min slutsats av de presenterade prognoserna är att det utifrån en allmän marknadsbedömning finns förutsättningar för en fortsatt svensk sjöfartsnäring. Jag övergår nu till att behandla de andra faktorer som påverkar näringens konkurrensmöjligheter.

Sjöfartspolitiska utredningen är av den uppfattningen att ett väsentligt problem för sjöfart under svensk flagg alltså är det svenska *k o s t n a d s - l ä g e t*.

Enligt sjöfartspolitiska utredningen är rederiernas *l ö n e k o s t n a d e r* för besättningen en av de komponenter i dagskostnaderna för identiska fartyg, som varierar mellan olika nationaliteter.

Utredningen har i en jämförelse av lönekostnaderna år 1977 under några olika flaggor delat upp lönekostnaderna på olika personalkategorier. Av jämförelsen framgår att för svenska fartyg av olika typer varierar lönekostnaden för den personal som inte var anställd i befälsbefattningar mellan 35 och 47 % av de totala lönekostnaderna. Jämförelsen visar att skillnaderna i lönekostnad mellan svensk, nederländsk, norsk och västtysk flagg var relativt marginella för denna personal och i flertalet fall var kostnaden något lägre för de svenska fartygen. Däremot var kostnaden för personal i icke befälsbefattningar högre vid svenska fartyg än för likadana fartyg under bekvämlighetsflagg med ITF-avtal. Skillnaden uppgick dock i genomsnitt endast till 4 à 5 % av de svenska fartygens totala lönekostnad. En utvidgning av jämförelsen till att omfatta samtliga kategorier av ombordanställda, dvs. både befäl och manskap, visar att den totala lönekostnaden så gott som genomgående var högre under svensk flagg än under övriga studerade flaggor.

Med reservation för individuella avvikelser anser sjöfartspolitiska utredningen att den totala lönekostnaden på fartyg från stora konkurrentländer som Storbritannien, Grekland, Liberia och Panama samt de hastigt växande flottorna i vissa asiatiska sjöfartsländer bara är ungefär hälften av motsvarande under svensk flagg. Även fartyg från Sovjetunionen och andra statshandelsländer har, till följd av de speciella förhållanden som där råder, en väsentligt lägre kostnad för löner än den svenska handelsflottan. Differensen i lönekostnaderna är mindre mellan Sverige och traditionella sjöfartsländer som Norge, Danmark, Västtyskland och Nederländerna. Även dessa länders handelsflottor har dock allvarliga konkurrensproblem av liknande art som den svenska, om än mindre utpräglat.

Den lönekostnadsmässiga konkurrensnackdelen för den svenska handelsflottan har vissa organisationer för redare och ombordanställda i samverkan sökt reducera genom att anpassa besättningens antal och kvalifikationer till fartygens tekniska utveckling samt till en bättre organisation ombord. De

redan vidtagna åtgärderna har ännu inte fått full effekt och strävanden pagar i riktning mot ytterligare rationaliseringar. Det är enligt min mening av mycket stor vikt för den framtida konkurrensförmågan att den typ av rationaliseringar, som hittills i huvudsak berört manskapssidan, så långt det inom ramen för säkerhetskraven är möjligt, genomförs också på befälssidan. Enligt min mening får i detta sammanhang behovet av rationaliseringar inte ses isolerad till besättningen ombord på fartygen. Även den landbaserade verksamheten kan behöva förändras. Som utredningen också understryker är det exempelvis av stor betydelse att näringen själv tar till vara de rationaliseringsmöjligheter som erbjuder sig genom samverkan mellan rederierna inom olika sektorer vad gäller teknisk utveckling, marknadsföring och olika inköpsfunktioner. Inom speciellt den mindre skeppsfarten kan det ligga fördelar i ett decentraliserat ägande, t. ex. i form av partrederier. Sambandet ägare-brukare ger goda förutsättningar för resurshushållning och flexibilitet.

En slutsats av vad nu anförts är att jag anser att, även om utvecklingen på längre sikt kan beräknas leda till en viss utjämning av bemanningskostnaderna, man får räkna med att den svenska lönekostnadsnivån under ännu ett antal år kommer att vara en negativ faktor för möjligheten att driva sjöfart under svensk flagg. I sammanhanget vill jag emellertid erinra om vad valutakommittén och TCO påpekat om de stora skillnader i lönekostnadsandelar som föreligger mellan olika typer av tonnage. Dessa skillnader försvårar eller omöjliggör, enligt dessa remissinstanser, alltför generella slutsatser om den svenska sjöfartsnäringens konkurrensförmåga vad gäller personalkostnadernas betydelse.

Även de svenska rederiernas kapitalkostnader är f. n. höga i jämförelse med dem som belastar flera konkurrentländers flottor. Räntekostnaderna har i många sjöfartsländer reducerats genom statliga räntesubventioner, i första hand på lån avsedda för finansiering av nya fartyg. Några motsvarande subventioner utgår inte i Sverige. De statliga kreditgarantier som utfärdas vid beställningar från svenska varv medför endast obetydligt sänkta låneräntor.

När det gäller kapitalkostnadernas betydelse för konkurrensen inom sjöfartsnäringen vill jag erinra om den kraftiga förändring i ägoförhållandena som ägt rum i världens handelsflottor och som jag tidigare redogjort för. De statliga stödatgärder som under de senaste årens sjöfartskris insatts i Sverige och andra traditionella sjöfartsländer har inte förmått hindra att flera rederier tvingats sälja ett stort antal moderna fartyg. Fartygsmarknaden har under dessa förhållanden varit en utpräglad köparens marknad. De priser som uppnåtts för de sålda fartygen har ofta varit mycket laga, bestämda mer av säljarnas akuta ekonomiska problem än av köparnas långsiktiga förväntningar om fartygens förtjänstförmåga, och ofta inte täckt säljarnas skulder på fartygen.

De som kunnat utnyttja situationen har i första hand varit ett antal stora

rederier i Sydostasien, som köpt upp bl.a. huvuddelen av de förstklassiga masslastfartyg som sålts av svenska och norska rederier. Dessa rederier har sedan registrerat fartygen under bekvämlighetsflagg. Som exempel kan nämnas att av de svenska fartyg på över 500 brt som under år 1978 försaldes till utländska köpare sattes 78 % av den sammanlagda bruttodräktigheten eller 38 fartyg med ett sammanlagt tonnage av 1,4 milj. brt direkt under bekvämlighetsflagg. De låga inköpspriserna för dessa fartyg gör att de nuvarande ägarna har förhållandevis låga kapitalkostnader. De kvarvarande konkurrenterna i Sverige och inom andra traditionella sjöfartsländer innehar i stort sett likvärdiga fartyg, men flertalet av dessa har avsevärt högre anskaffningskostnader, vilket medför relativt sett högre kapitalkostnader. Till detta kommer kapitalkostnader för redan sålda fartyg och kostnader för uppläggning och driftunderskott under krisåren som fortfarande belastar vissa rederier.

Jag bedömer de nu nämnda förhållandena som en negativ faktor för svensk sjöfart vars återverkningar kan påverka konkurrensförmågan under lång tid framåt.

Ett annat viktigt problem för sjöfart under svensk flagg är *utvecklingen på den internationella sjöfartspolitikens område*. Världens sjöburna handel transporterades länge nästan uteslutande av i-ländernas rederier, utan större kontroll eller insyn från resp. statsmakts sida. OECD (dävarande OEEC) fastslog redan år 1961 i en note till liberaliseringskoden principen om en fri och rättvis konkurrens inom sjöfartens område. Trots att USA redan från början reserverade sig mot vissa delar av noten, har medlemsländerna i stort sett efterlevt kodens principer.

Flera länder utanför OECD, främst i Latinamerika, med växande handelsflottor började i slutet av 1960-talet vidta åtgärder till skydd för sina egna handelsflottor. Dessa åtgärder uppfattades av OECD-länderna som diskriminerande. De försökte, oftast utan framgång, genom diplomatiska hänvändelser till de berörda länderna förhindra att åtgärderna vidgades.

Vad man från u-landshåll reagerade mot var den dominans som de industrialiserade länderna skaffat sig på sjöfartsområdet under lång tid och, som man hävdade, att de sedan använt för att främja sina egna intressen utan hänsynstagande till u-ländernas krav och behov. Framför allt angrep man linjekonferenserna som man ansåg ej ta tillvara u-ländernas intressen i tillräckligt hög grad. Snarare ansåg dessa länder att konferenserna genom sin uppbyggnad och sammansättning hindrade u-ländernas rederier från att delta i trafiken på det egna landet samt i trafiken på tredje land. Dessutom drabbades priskänsliga u-landsprodukter av betungande frakthöjningar utan möjlighet till påverkan från u-länderna själva.

FN antog inom UNCTAD:s ram i Geneve i april 1974 en konvention om linjekonferenserna (Convention on a Code of Conduct for Liner Conferences - UNCTAD-koden). Koden strävar efter att förbättra konferenssystemet

under hänsynstagande till u-ländernas intressen, samtidigt som den även stipulerar vissa lastuppdelningsprinciper. Dessa innebär i korthet att lasterna mellan två länder fördelas med 40 % på vardera parten, medan övriga länder får konkurrera om resterande 20 %. Den lastuppdelning som är det reella målet för UNCTAD-koden var främmande för svensk sjöfartspolitik. Sverige uttalade visserligen en positiv inställning till internationella ansträngningar som syftar till att bredda och fördjupa utvecklingsländernas medverkan inom den internationella sjöfarten. Då emellertid koden innebar att även industriländerna skulle tillförsäkras andelar utan inbördes konkurrens och då detta enligt svensk uppfattning stred mot OECD:s liberaliseringskod, röstade Sverige mot UNCTAD-koden.

UNCTAD-koden har ännu inte trätt i kraft trots att över 40 länder anslutit sig. Genom en uppgörelse i maj 1979 mellan EG-länderna öppnas möjlighet till anslutning till koden för EG-länder och för andra OECD-länder. Innebörden är att kodens lastuppdelningsbestämmelser inte skall tillämpas mellan EG-länderna och de andra OECD-länder som ansluter sig till koden på samma villkor som EG-länderna. EG-modellen innebär också att kodens regler om bl.a. fraktsättning, tvister, m.m. ej skall tillämpas mellan dessa länder. Härigenom öppnas en möjlighet för Sverige att ompröva sin tidigare negativa inställning till UNCTAD-koden utan att u-ländernas intressen motverkas.

En särskild arbetsgrupp vid kommunikationsdepartementet med företrädare för rederinäringen, avlastarna och de ombordanställda överväger f.n. Sveriges förhållande till UNCTAD-koden och EG-beslutet.

Utöver dessa förändringar har västvärldens linjerederier drabbats av en hårdnande konkurrens från östeuropeiska rederier, främst sovjetiska. Framför allt utgör priskonkurrensen ett allvarligt hot mot rederierna i de traditionella sjöfartsnationerna. På grund av statshandelsländernas ekonomiska system har de möjligheter att konkurrera med medel som västländernas rederier ej har till sitt förfogande. Genom underbudspolitik och koncentration på högbetalande last har östländerna på vissa tunga trader kunnat uppnå betydande marknadsandelar på bekostnad av västvärldens rederier.

För linjetrafiken på USA har de amerikanska antitrustbestämmelserna blivit alltmer bekymmersamma. Ansvaret för sjöfartsfrågorna ligger i USA på ett flertal olika instanser, var och en med sitt kompetensområde. På grund av osäkerhet om gränsdragningen dem emellan svävar rederierna ofta i osäkerhet om huruvida överenskommelser inom linjekonferenserna kan komma att godkännas av alla berörda instanser i USA. Detta har lett till betydande svårigheter för linjerederierna i trafik på USA att planera och driva sin verksamhet på ett rationellt och ekonomiskt sätt. Från europeisk sida har man vid konsultationer med amerikanska myndigheter sökt finna lösningar på dessa problem, hittills dock utan större framgång.

De nämnda diskriminerings- och preferensproblemen har hittills inte varit särskilt kännbara för andra former av sjöfart än linjetrafiken. För bulk- och tankmarknaden som kännetecknas av ett stort matt av fri konkurrens, har problemen i form av överkapacitet och lågkonjunkturer varit av större betydelse.

Inom UNCTAD har dock förslag framlagts som syftar till en uppdelning av även tank- och bulktransporterna. Det gäller även de för Sverige betydelsefulla kyltransporterna. Som argument hänvisas till att u-länderna exporterar eller mottager 70-80 % av de laster som berörs, medan de endast har ca 7 % av tonnaget. Dessa förslag har dock stött på hårt motstånd från i-länderna som menar att en reglering skulle skapa kaos i ett transportsystem som har ett behov av stor flexibilitet.

Ett annat problem inom den internationella sjöfartspolitiken är den snabba ökningen av de bekvämlighetsflaggade flottorna. Genom att dessa länders tonnage idag till stor del är modernt, samtidigt som det kan drivas med jämförelsevis låga kostnader, utgör det en konkurrens-snedvridande faktor till nackdel för bl.a. svensk rederinäring med sitt relativt höga kostnadsläge. Sverige har därför i olika internationella sammanhang påtalat problemen, dock utan att några gemensamma internationella åtgärder hittills kunnat vidtas. Skälen härtill är bl. a. de betydande intressen som många rederier i en del i-länder har i de bekvämlighetsflaggade flottorna, samtidigt som det finns u-länder som har fördelar av bekvämlighetsregistreringen. Likväl har enighet uppnåtts om att dessa flottors verksamhet kan medföra negativa verkningar för andra flottor och att åtgärder måste vidtas för att undanröja sådana verkningar. Meningarna är dock delade om hur och när detta skall ske.

Min slutsats rörande de förändringar som kan förväntas inom det sjöfartspolitiska området är att svensk sjöfart kommer att möta en hårdnande internationell konkurrens och marknadsbegränsningar. Denna slutsats delas också av de remissinstanser som behandlat denna fråga.

Jag skall nu övergå till att behandla de olika formerna för sjöfart utifrån deras speciella förutsättningar.

Fjärrlinjetrafiken är den sjöfartsform som nu är och för överblickbar framtid kommer att vara mest utsatt för diskriminering och andra protektionistiska åtgärder. Härtill kommer som en ytterligare negativ faktor konkurrensen från öststaterna. Trots dessa negativa faktorer måste enligt min mening de allmänna förutsättningarna för att i framtiden bedriva fjärrlinjetrafik under svensk flagg bedömas som goda.

De svenska fjärrlinjerederierna och de konsortier som dessa i flera fall deltar i intar i många fall en ledande ställning i fråga om kommersiellt och tekniskt kunnande. Man opererar i de allra flesta fall med jämförelsevis modernt och effektivt tonnage och med väl utbildad personal ombord och iland. Den långt drivna kommersiella och ekonomiska integrationen som svenska fjärrlinjerederier etablerat med utländska rederier medför att

särbarheten för olika diskrimineringsåtgärder minskar och att förankringen på olika marknader stärks. De svenska fjärrlinjerederiernas och deras samseglingspartners ledande ställning på den svenska och den nordiska marknaden är en annan faktor av positiv betydelse. Fjärrlinjetrafikens komplexa organisation medför att stora konkurrensfördelar kan uppnås genom en effektiv administrativ styrning, en ingående marknadskännedom, en hög servicenivå etc. och att eventuella skillnader i personalkostnader har mindre betydelse.

Avgörande för denna trafiks lönsamhet och möjligheter till förnyelse är handelsutbudets tillväxt och inriktning. En ökad handel mellan exempelvis de nordiska länderna och de transoceana marknaderna kommer att positivt stärka de svenska linjerederierna. Enligt de prognoser som nu föreligger synes också en sådan tillväxt sannolik, även om kvantitetsökningarna kommer att vara av mindre storlek än under 1960-talet.

Inom närlinjesjöfarten har svenska rederier en relativt stark ställning. Det svenska inslaget i denna trafik bedrivs i allt väsentligt med moderna kombinerade last- och passagerarfartyg och med rena lastfartyg som är utformade enligt ro/ro-tekniken. De lönsamhetsproblem som i flera fall finns inom denna sektor beror till stor del på överetablering och hård konkurrens mellan olika svenska och utländska rederier och problemen bör väsentligen kunna bemästras genom en ökad samordning mellan dessa rederier.

Specialsjöfarten består av flera kategorier och inom vissa av dessa har svenska redare en internationellt sett stor andel och en ledande ställning på marknaden.

Kylsjöfarten omfattar f.n. ett tiotal svenska fartyg samtidigt som omkring 60 utländska fartyg är inhyrda. Den svenska kylsjöfarten består huvudsakligen av tredjelandstrafik och har i regel visat en lönsamhet som varit högre än genomsnittet för sjöfartsnäringen. Genom sin karaktär av tredjelandstrafik kommer de svenska konkurrensvillkoren och utvecklingen inom den internationella sjöfartspolitikerna att bli avgörande för hur den svenska andelen i framtiden kommer att utvecklas.

Bilsjöfart är en annan viktig del av specialsjöfarten med ett svenskt rederi som dominerar delar av världsmarknaden. Den framtida utvecklingen är beroende på dels den internationella bilhandels förändringar, dels kostnadsläget för det aktuella rederiet.

Transporter av skogsindustriprodukter tillhör svensk rederinäringens traditionella arbetsuppgifter såväl vad gäller skogsexport från Sverige som i viss mån i tredjelandstrafik. Antalet rederier som är verksamma inom denna del av sjöfartsnäringen är förhållandevis stort. Under en överblickbar framtid krävs vissa nyinvesteringar för att ersätta uttjänt tonnage. Dessa investeringar torde i regel komma att beslutas utifrån fraktavtal med skogsexportörer, vilka tryggar driften under fartygens första år. Genom denna kontraktsuppbinding kommer även transportlösningarna att vara mycket integrerade och

fartygen väl anpassade till de aktuella transportuppgifterna.

Den svenska tank- och bulk sjöfarten har tonnagemässigt reducerats mycket kraftigt under senare år. Marknadsutsikterna för det storbäriga tonnaget är fortfarande osäkra men på sikt förväntas en balans inträda mellan tillgång och efterfrågan. Med tanke på att många moderna fartyg av denna typ under senare år sålts till mycket låga priser till rederier som opererar under bekvämlighetsflaggor, torde möjligheterna att bedriva tank- och bulktrafik under svensk flagg vara begränsade den närmaste tiden. Däremot torde svenska rederier kunna utnyttja sitt marknadskunnande genom att i större utsträckning än tidigare arbeta med utländska tank- och bulkfartyg på tidsbefraktningbasis.

Möjligheterna att framgångsrikt konkurrera med svenskt tonnage synes vara större i fråga om produkttankers. Nybeställningar har därför gjorts och de fraktavslut som tecknats har under senare tid blivit allt lönsammare. På sikt föreligger dock risk för överetablering för dessa fartyg eftersom den överkapacitet som finns i den internationella varvsnäringen f.n. till stor del inriktats mot detta marknadssegment.

Inom bulklastsektorn förväntas nu en betydande långsiktig expansion, där bl.a. kol sannolikt blir en allt viktigare varugrupp. Konjunkturen i fråga om malm och stål samt den instabila handeln med spannmål medför dock att svängningarna kan komma att bli mycket stora. De svenska rederierna kan förväntas kunna behålla eller förstärka sina nuvarande marknadsandelar under förutsättning att kostnadsskillnaderna gentemot konkurrentländerna inte vidgas.

Den mindre skeppsfarten omfattar ca 330 fartyg och bedriver trafik i Östersjön, Nordsjön och angränsande vatten. Den mindre skeppsfarten uppvisar en rikt varierad bild varför generella bedömningar är svåra att göra. Konkurrensen är starkt beroende av konjunkturutvecklingen. Bemanningsfrågorna spelar för denna del av sjöfarten en större roll än inom andra sektorer. Genom olika rationaliseringar och genom att ägarna själva arbetar ombord har de svenska rederierna under de senaste åren lyckats hävda sina positioner. Ett problem utgör dock de allt större investeringsbehoven.

Den svenska sjöfartsnäringen innefattar som framgår av den nu gjorda genomgången ett mycket brett sortiment av fartyg och trafikfunktioner. Jag finner denna bredd i sammansättningen ytterst värdefull eftersom den tryggar en stor flexibilitet och anpassbarhet. De problem som föreligger skiljer sig också mellan de olika delarna, vilket enligt min mening innebär att i de fall åtgärder erfordras för att trygga sjöfartsnäringens bestånd bör dessa ges en i huvudsak selektiv karaktär. Mitt sammanfattande omdöme är dock att stora delar av den svenska sjöfartsnäringen har goda långsiktiga förutsättningar för en gynnsam vidareutveckling även om problem av mer kortsiktig karaktär föreligger.

4 Principer för en statlig svensk sjöfartspolitik

Den svenska sjöfartspolitikens har under hela efterkrigstiden fram till i mitten av 1970-talet kännetecknats av icke-inblandning i näringsens kommersiella verksamhet. Sjöfartsnäringen har bedömts i stort sett fungera tillfredsställande och den har utan särskilda stimulansåtgärder kunnat övervinna de svårigheter som orsakats av de relativt begränsade och kortvariga konjunktursvackorna. Den allmänna näringspolitikens huvudingredienser – bl. a. med liberala avskrivnings- och skatteregler - har i allt väsentligt främjat den svenska sjöfartsnäringens utveckling och internationella konkurrenskraft. Tyngdpunkten i den svenska sjöfartspolitikens har därför avsett säkerhetsfrågor i vidsträckt bemärkelse, miljöfrågor och frågor om de ombordanställdas villkor.

Under de senaste decennierna har den internationella sjöfartspolitikens i allt större utsträckning blivit föremål för de svenska statsmakternas agerande. I dessa sammanhang har Sverige följt principerna i OECD:s liberaliseringskod som verkar för att olika former av diskriminering, protektionism och statlig styrning inom sjöfarten förhindras.

Ambitionen att staten inte direkt skall engagera sig i enskilda rederiers verksamhet har under de senaste åren delvis måst överges. De allt större ekonomiska problemen hos näringen har aktualiserat åtgärder från statsmakternas sida. I anslutning härtil har också konkurrensfrågor och strukturproblem inom den svenska sjöfartsnäringen aktualiserat en aktiv sjöfartspolitik som berör grundläggande frågeställningar när det gäller de kommersiella och ekonomiska förutsättningarna för näringen.

Genom statliga åtgärder under åren 1977 och 1978 skapades det rådrum för mer långsiktiga ställningstaganden från statsmakternas sida som förutsattes vid de överläggningar som föregick besluten.

Utvecklingen under senare år, som bl. a. lett till att flera svenska rederiers ekonomiska ställning blivit försämrad, att kostnaderna för att driva fartyg under svensk flagg blivit relativt sett höga och att olika länders protektionistiska åtgärder hotar att begränsa svenska rederiers tillträde till vissa marknader, gör det nu nödvändigt att mera ingående diskutera principer för en statlig sjöfartspolitik.

En sådan politik bör inordnas i den allmänna näringspolitiken och utformas så att den bidrar till att uppnå samhällets övergripande mål om ekonomisk tillväxt, full sysselsättning, regional balans, social och ekonomisk utjämning samt god miljö.

Sjöfartspolitikens bör med hänsyn härtil inriktas mot såväl de trafikpolitiska målen om en tillfredsställande trafikförsörjning till lägsta samhällsekonomiska kostnader som de näringspolitiska målen om sysselsättning, tillväxt och balans i utrikesbetalningar.

Av central betydelse blir härvid frågan om vilket samhällsekonomiskt

värde den svenska sjöfartsnäringen har, eller mera exakt, vilket samhälls-ekonomiskt värde som svenska företags ägande, drift och opererande av svenskflaggade fartyg har. Det kan då allmänt konstateras att sådan verksamhet skapar sysselsättning för svensk arbetskraft inte bara ombord utan även iland och att det därvid under förutsättning av företagsekonomisk lönsamhet, uppstår samhällsekonomisk avkastning på insatta resurser av arbete och kapital. Den del av svensk rederiverksamhet som bedrivs med icke svenskflaggade fartyg kan naturligtvis också vara av samhällsekonomiskt värde eftersom avkastningen då kan vara relativt hög i förhållande till de mindre omfattande resursinsatserna.

Sjöfartsnäringen kan tillföra samhälls ekonomin intäkter av olika slag. Sjöfartspolitiska utredningen har framför allt fäst vikt vid Sveriges behov av trygga handelsförbindelser samt till behovet av försörjningsberedskap. Vidare har utredningen behandlat näringens bidrag till landets valutaförsörjning och sysselsättning. Jag kommer i det följande att kommentera dessa kriterier.

I fråga om valuta- och sysselsättnings skälen konstaterar utredningen att sjöfarten är en av de näringar som tillför den svenska ekonomin mest valuta och att det i ett relativt kortsiktigt perspektiv är orealistiskt att tro att nya valutainbringande verksamheter skall kunna framväxa och träda i sjöfartens ställe lika snabbt som fartygen kan säljas till utlandet. Ändå menar utredningen att i ett långsiktigt perspektiv och från strikt teoretiska utgångspunkter valuta- och därmed också sysselsättnings skälet svårligen kan ses som motiv för att upprätthålla en handelsflotta av viss storlek. Utredningen menar att erforderliga valutainkomster bör skapas på det sätt som bäst passar Sveriges internationella konkurrensförmåga och därmed kräver minsta möjliga resursanvändning.

Jag ansluter mig till detta synsätt. Såvitt gäller valuta- och sysselsättnings motiven finns det i ett längre perspektiv enligt min mening inga bärande skäl för att frånga den allmänna näringspolitikens inriktning om en rationell resursallokering och internationell arbetsfördelning. Jag är samtidigt medveten om att Sverige f.n. har ett svårt betalningsbalansproblem som först på lång sikt kan lösas. Så länge Sverige har ett kostnadsläge som medför långsiktig extern obalans finns risken att branscher slås ut som eljest skulle ha ett långsiktigt existensberättigande. Det finns därför enligt min mening all anledning att värna om det bidrag till betalningsbalansen och sysselsättningen som sjöfarten lämnar.

När det gäller de handelspolitiska motiven konstaterar utredningen att ett land med Sveriges stora utlandsberoende måste ha möjlighet att för transporter till och från utlandet kunna påverka frakter och också transportstandard i olika avseenden. I första hand gäller detta den reguljära trafiken. Enligt utredningen kan detta med erforderlig stabilitet svårligen ske utan tillgång till svenska fartyg. Utredningen menar att det behövs ett "stamlinjenät" till sjöss som en förlängning av de inrikes gående transpor-

terna. I sammanhanget pekar utredningen på att det i vissa fall är en förutsättning för deltagande i fjärrlinjekonferenser att nationella fartyg utnyttjas. Genom direkttrafiken på svenska hamnar erbjuds enligt utredningen frakter och service som annars inte går att uppnå. Man slipper omlastningar i utländska hamnar med den tidsförlust och de risker för skador på godset som dessa medför och man slipper betala s.k. rangetillägg m.m. Enligt utredningen är också den svenska fjärrlinjesjöfarten med dess agentsystem m.m. ett betydelsefullt stöd för den svenska utrikeshandeln. Jag har uppfattat att utredningen med begreppet "stamlinjenät" i huvudsak avser den på Sverige baserade linjetrafiken.

Det samhällsekonomiska värdet av sådan trafik har även vitsordats av bl.a. utredningen om Göteborgs hamns internationella konkurrensförhållande. Denna utredning, som noga penetrerat frågan, finner flera argument för transocean direkttrafik över svensk hamn. Man anför således att det främsta skälet för att söka bibehålla direkttrafik är näringslivets krav på säkerhet och regularitet. Även renodlade transportkostnadskalkyler talar enligt utredningen för en fortsatt direkttrafik. Utredningen konstaterar sammanfattningsvis att om direkttrafiken upphör skulle detta medföra dels en nettokostnadsökning, dels risk för sämre service, längre total transporttid, ökade hanteringsskador och ökade kostnader för i transporter bundet kapital.

Flera remissinstanser har diskuterat frågan om det handelspolitiska motivet att svensk sjöfart bedriver trafik på Sverige. FKN understryker således det nödvändiga i att Sverige har en handelsflotta som kan erbjuda transporttjänster åt svenska exportörer och importörer. Liknande synpunkter framförs av Centralorganisationen SACO/SR (SACO/SR), Befraktarrädet, valutakommittén och Svenska hamnförbundet.

Jag ansluter mig i princip till denna uppfattning. Enligt min mening är en viktig förutsättning för transocean direkttrafik på svenska hamnar att svensk sjöfartsnäring har möjlighet att delta i sådan trafik. Detta samband mellan den transoceaniska direkttrafiken och svensk sjöfart är enligt min mening av central betydelse och bör utgöra en av grunderna när det gäller att utforma en svensk sjöfartspolitik. Jag skall senare återkomma till vilka konsekvenser detta ställningstagande enligt min mening bör få såväl på sjöfartspolitikerna som på hamnpolitiken.

Enligt den sjöfartspolitiska utredningen har också tillgången till en svensk handelsflotta betydelse för kris- och krigsberedskapen. I vissa lägen kan Sverige helt eller delvis berövas möjligheterna att ta i anspråk utländska fartyg, som numera svarar för huvuddelen av trafiken på svenska hamnar. Utredningen menar också att försörjningsberedskapen kan aktualiseras i andra situationer t.ex. genom politiska störningar i och för sig långt från Sverige men som påverkar tillgången på angelägna importvaror som t.ex. råolja. Utredningen pekar på att statsmakterna har funnit att Sverige av beredskapsskäl bör bibehålla en raffinaderikapacitet av åtminstone nuvaran-

de omfattning. Utredningen menar att det är lika angeläget att ha tillgång till stora tankfartyg under svensk flagg för att kunna försörja raffinaderierna med olja och därtill möjliggöra viss tillfällig lagring.

På sjöfartspolitiska utredningens uppdrag har sjöfartsverket i samråd med övriga berörda myndigheter gjort en sammanställning av befintligt material rörande den svenska handelsflottans storlek och sammansättning med hänsyn till försörjningsberedskapen.

Sjöfartsverket konstaterar inledningsvis att en stor del av varuflödet mellan Sverige och utlandet i fredstid går på utländska fartyg. Under kris och krig måste dessa transporter sannolikt till stor del utföras med svenskt tonnage. Omfattningen av utrikes och inrikes sjöfart under kristid är svårbedömd. Sjöfartsverket har utgått från nuvarande förbrukningsmönster vad avser såväl energi- och industriråvaror som konsumtionsvaror. Som underlag för beräkningarna har för utrikeshandeln använts en miljöbeskrivning framtagen av Ekonomiska försvarets miljöutredning. För inrikessjöfarten har godskvantiteter i fredstid legat till grund för beräkningarna. Tillgången på transportkapacitet har beräknats med utgångspunkt i handelsflottans bestånd den 1 december 1978. En jämförelse av tillgängligt och erforderligt tonnage visar att den svenska handelsflottan har en mindre lämplig sammansättning från försörjningsberedskapssynpunkt. Bristen på i första hand mindre fartyg är framträdande. Däremot finns det ett överskott på stora torrlastfartyg av vissa typer.

Sjöfartsverket har, vilket redovisas i verkets remiss över sjöfartspolitiska utredningen, undersökt den svenska handelsflottans utveckling efter den tidpunkt, den 1 december 1978, som utgjorde underlag för utredningens bedömningar om den svenska handelsflottans storlek och sammansättning med hänsyn till försörjningsberedskapen. Undersökningen visar att handelsflottans utveckling under perioden totalt sett ej inneburit några stora förändringar vad gäller tillgänglig transportkapacitet. Utredningens underlag i hithörande frågor äger således fortsatt giltighet.

Det är naturligtvis förenat med stora svårigheter att närmare fastställa det samhällsekonomiska värdet av att av handelspolitiska skäl och försörjningsberedskapsskäl slå vakt om en viss svensk handelsflotta. Samfälliga bedömningar pekar emellertid som jag tidigare framhållit, och som flera remissinstanser instämt i, att det är av stort värde för folkhushållet att ha möjlighet att få exporten och importen utförd med svenska fartyg. Under fredstid torde denna fördel vara mest påtaglig för den del av näringslivet som för sin export och import är beroende av modern linjetrafik, såväl i närtrafik som i fjärrtrafik. De sedan länge nära etablerade affärskontakterna mellan de svenska linjerederierna och det svenska näringslivet har varit, och kan också nu bedömas vara, av stort värde för näringslivets möjligheter att idka utrikeshandel. Den trygghet som ligger i att lata inhemska rederier ombesörja transporterna består bl. a. i de nära och okomplicerade relationer som är möjliga att upprätthålla med ett företag i det egna landet. I fråga om

fjärrlinjetrafiken gäller vidare att de svenska linjerederierna eller de konsortier som dessa ingår i som regel direktanlöper svensk hamn. De svenska rederiernas direktanlöp torde i flera fall vara motiverade av att dessa eller de konsortier där de ingår har en ledande ställning på den svenska marknaden. Om det svenska inslaget försvinner skulle förmodligen lastunderlaget spridas jämnare mellan de olika konkurrenterna och för var och en av dessa bli så svagt att det inte skulle motivera direktanlöp i Sverige. Om direktanlöpen på svenska hamnar upphör skulle detta, enligt olika beräkningar, kunna medföra kostnadsfördyringar för det svenska näringslivet med i storleksordningen en eller ett par hundra miljoner kronor per år.

I takt med den ökande mekaniseringen av godshanteringen och den ökande integreringen mellan produktion, transport och försäljning ökar - enligt vad såväl sjöfartspolitiska utredningen som utredningen om Göteborgs hamns internationella konkurrensförhållande framhållit - näringslivets behov av trygga, säkra och kontinuerliga transporter. Detta medför i sin tur ett behov av en ökad samordning mellan industriell verksamhet och transportverksamhet. Detta samband är enligt min mening väsentligt och inte minst av försörjningsberedskapskäl är det angeläget att samordningsarrangemang kan uppnås mellan svenska intressen.

Jag ansluter mig alltså i allt väsentligt till sjöfartspolitiska utredningens analys av behovet av en svensk handelsflotta för att uppnå olika handelspolitiska mål och för att tillgodose beredskapsaspekter.

Utredningens analys utmynnar i att man som målsättning anger ett minimiprogram för en svensk handelsflotta. Utredningen gör härvid en genomgång av olika sektorer av sjöfartsnäringen och anger mer eller mindre precisa målsättningar för olika typer av tonnage. Utredningen framhåller inledningsvis att det av olika skäl är vanskligt att storleksbestämma den handelsflotta, som behovet av ett stamlinjenät tillsammans med krisberedskapen motiverar, men att trots den betydande nedgången av tonnaget som har skett under de senaste åren ett sådant minimiprogram i stort sett går att rymma inom ramen för den nuvarande handelsflottan. Utredningen menar dock att tillgången till torrlastfartyg i storlekssklasserna upp till 6 000 à 7 000 dwt lämpade för masslaster är otillräcklig i vissa beredskapslägen. Det gäller fartyg som med full last kan användas i trafik på östersjöhamnar via Öresund.

Utredningen anser vidare att tillgången på stora produkttankfartyg, t.ex. enheter i 30 000 tons-klassen, från vissa synpunkter är knapp. Det befintliga tonnaget i denna storlekssklass uppgår sammanlagt till inte fullt 250 000 dwt, en gräns som enligt utredningen knappast bör få underskridas. Vad gäller masslastfartygen i storleksordningen över 10 000 dwt, överskrider befintligt tonnage vad som kan läggas till grund för ett minimiprogram. Med de beredskapsaspekter som förefaller utredningen rimliga, anser utredningen att den sammanlagda svenska råoljeflottan bör uppgå till ca 3 milj. dwt och att en mera differentierad storlekssammansättning än den nuvarande är önskvärd.

Enligt utredningen bör ett tonnage av 250 000 å 300 000 dwt stå till förfogande för långväga transporter av torrbulkgods, främst kokskol till stalverken. Fartygens storlek bör inte överstiga 60 000 dwt. Utredningen anser det också vara sannolikt att landets långsiktiga energiförsörjning kan komma att medföra behov av ett antal bulkfartyg för import av ångkol. Enligt utredningen bör även dessa fartyg vara i storleksklassen upp till ca 60 000 dwt.

Vad gäller fjärrlinjefartygen kan enligt utredningen ambitionen inte sättas högre än att i stort slå vakt om ett tonnage som svarar mot de fartyg som efter pågående rationaliseringar av trafiken är avsedda för de på Sverige baserade linjerna. Det rör sig enligt utredningens uppfattning om ett 30-tal fartyg, de flesta ro/ro-enheter.

För närlinjetrafikens del konstaterar utredningen att linjenätet f. n. är mycket väl utbyggt och att åtskilliga av dessa linjer bör läggas utanför ett minimiprogram. Till minimiprogrammet hänför utredningen enbart linjer mellan Stockholmsområdet och södra Finland, mellan Skånehamnar och danska öresundshamnar samt hamnar i Väst- och Östtyskland samt slutligen mellan västkusten och Jylland. Totalt rör det sig enligt utredningen om 15 å 20 kombinerade last- och passagerarfartyg.

Den nuvarande passagerartrafiken mellan västkusten och hamnar i England och på kontinenten bör enligt utredningen inte föras in i ett minimiprogram, däremot viss lastlinjefart med ro/ro-fartyg. Sammanlagt rör det sig enligt utredningen om ett tiotal fartyg.

Kyl- och biltransportfartyg kan enligt utredningen inte hänföras till minimiprogrammet och det totala beståndet av skogsproduktfartyg överstiger väsentligt ett minimiprogram.

De remissinstanser som behandlat denna fråga har visat på svårigheterna att såväl beräkna som fastställa ett sådant program. Sjöfartsverket anser t.ex. att något säkert underlag för sådana bedömningar inte föreligger. Motsvarande tveksamheter anförs av Svenska hamnförbundet och FKN. En programmering av en minimiflottas storlek och inriktning förutsätter vidare, enligt valutakommittén, långtgående åtaganden från statsmakternas sida. Den skulle enligt kommittén innebära en branschpolitisk målsättning av en ambitionsnivå som hittills är oprövad i vårt land. Några remissorgan, såsom överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF) och Svenska maskinfälsförbundet (SMBF), anser däremot att det ligger ett värde i att fastställa ett minimiprogram.

Enligt min mening bör samhället, med hänsyn till de förändringar som kan förväntas inträffa i fråga om transportbehov, transportteknik och andra förutsättningar, inte binda sig för att upprätthålla en svensk handelsflotta av viss storlek och sammansättning eftersom en risk då skulle föreligga att önskvärda strukturförändringar i handelsflottan skulle motverkas. Ett fastställande av ett visst numerärt minimiprogram av den typ som sjöfartspolitiska utredningen föreslagit, förutsätter dessutom i vissa lägen ett mycket

mycket långtgående statligt engagemang i sjöfartsnäringen som jag f.n. inte är beredd att biträda.

Enligt min uppfattning kan de ständigt växlande behoven och förutsättningarna bättre tillgodoses om den övergripande målsättningen för den statliga sjöfartspolitikens i varje givet skede inriktas mot att skapa förutsättningar för att landets utrikeshandel kan utföras på ett tillfredsställande sätt till lägsta samhällsekonomiska kostnader. Vidare skall förutsättningar skapas för att trygga landets transportförsörjning i politiska och ekonomiska krissituationer. Sjöfartens möjligheter att som konkurrenskraftig exportnäring stärka Sveriges betalningsbalans skall tas tillvara.

Mot bakgrund av att en mycket stor del av den svenska sjöfartsnärings verksamhet avser trafik som inte berör Sverige är det av mycket stor vikt för näringen att den kan verka under villkor som är likvärdiga med konkurrenternas och att den inte av protektionistiska skäl uteslås från viktiga marknader. De insatser från statsmakternas sida som i första hand erfordras för att uppnå dessa förhållanden är av sådan karaktär att de främst måste avvägas i samband med de förhandlingar som förs mellan olika sjöfartsnationer.

Sjöfartspolitiska utredningen anser i detta sammanhang att Sverige bör fortsätta att värna om en så långt möjligt fri internationell sjöfart. Jag ansluter mig till denna uppfattning.

De grundläggande statliga åtgärderna bör därför inriktas mot att på olika sätt tillse att svensk sjöfartsnäring ges möjlighet att delta i en fri internationell konkurrens. Enligt min mening tryggas denna fria internationella konkurrens bäst om enskilda rederier utan statliga engagemang får möjlighet att verka enligt de allmänna regler som finns fastställda inom den svenska näringspolitiken. En vägledande princip för sjöfartspolitikens bör således vara att direkt statligt ågarengagemang bör undvikas. För sådana grenar av sjöfartsnäringen där det kan bedömas föreligga ett långsiktigt svenskt samhällsekonomiskt intresse av att verksamheten drivs med fartyg som är registrerade i Sverige kan däremot andra ekonomiska åtgärder i vissa fall vara motiverade under övergångsperioder.

Sådana ekonomiska åtgärder kan utformas på olika sätt. Jag kommer längre fram att redogöra för hur jag anser att detta bör ske, och jag skall nu endast ange några principiella synpunkter.

Med hänsyn till den målsättning för sjöfartspolitikens som jag tidigare angivit bör ekonomiska åtgärder till sjöfartsnäringen i huvudsak inte vara generella utan differentierade med hänsyn till olika verksamheter. Härigenom kan största möjliga effektivitet åstadkommas. För att förhindra att statliga åtgärder leder till en konservering av en ineffektiv företagsstruktur bör de vidare utformas så att de inte primärt inriktas mot att möjliggöra överlevnaden för vissa företag. Tvärtom bör som villkor för statligt

ekonomiskt engagemang gälla att företagsekonomiskt sunda strukturförändringar vidtas. Åtgärderna skall således syfta till en kommersiell och teknisk utveckling av sjöfartsnäringen.

Utifrån dessa överväganden finner jag det motiverat att vid behov inrikta statliga åtgärder mot såväl rederinäringen som hamnsektorn för att därigenom trygga sjöfarten på Sverige. Detta förutsätter en integration av hamn- och sjöfartspolitikerna som jag senare återkommer till.

Med tanke på att olika svenska rederier i vissa fall konkurrerar med varandra på samma marknader är det av vikt att statliga insatser utformas så att de inte leder till en snedvridning av existerande konkurrensförutsättningar mellan olika svenska rederiföretag eller att en för de enskilda rederiföretagen skadlig överetablering uppstår. Samtidigt får dock inte statliga insatser verka monopoliserande eller konserverande. Denna inbyggda motsatsställning, dvs. att inte snedvrida konkurrensen och samtidigt stimulera till förändringar kan inte generellt lösas utan måste prövas från fall till fall.

Den tidigare goda konkurrenskraften hos den svenska sjöfartsnäringen har trots det relativt höga löneläget kunnat upprätthållas genom att man bibehållit ett försprång i fråga om teknisk och kommersiell utveckling. Svenska rederier har allmänt sett haft möjlighet att arbeta med modernt och rationellt tonnage i kommersiellt och tekniskt avancerade transportsystem, vilket kompenserat det relativt sett höga svenska kostnadsläget. De senaste årens svåra sjöfartsdepression har lett till en omfattande försämring av den svenska sjöfartsnäringens möjligheter att upprätthålla den tidigare höga och för konkurrensförmågan nödvändiga investeringsnivån. De åtgärder som jag i det följande mer i detalj skall diskutera har därför främst som mål att underlätta satsningar på sådana fartygstyper och trafikformer som ger det svenska näringslivet trygga och reguljära transporter. Härigenom ges den svenska sjöfartsnäringen möjlighet att bibehålla sitt teknologiska och kommersiella försprång så att näringen ges förutsättningar för en långsiktig internationell konkurrensförmåga.

Mot bakgrund av dessa allmänna principer övergår jag nu till att mer i detalj avgränsa de delar av sjöfartsnäringen som enligt min mening kan komma i fråga för statliga insatser. I enlighet med ambitionen att trygga det svenska näringslivets behov av regelbundna och säkra transporter bör insatser främst inriktas mot olika typer av reguljär linjetrafik som svenska rederier upprätthåller på svenska hamnar. Det gäller såväl färjetrafiken som när- och fjärrlinjetrafiken med lastfartyg. Vid en bedömning av olika faktorer har jag då kunnat konstatera att fjärrlinjetrafiken har stor betydelse för det svenska näringslivets möjligheter att under trygga former idka internationell handel. Det är därför av stor betydelse att en fortsatt hög svensk transportkapacitet kan bibehållas inom fjärrlinjetrafiken och att en successiv förnyelse av tonnaget kommer till stånd. Trots att de svenska fjärrlinjerederierna under senare år genomfört omfattande investe-

ringar i nytt tonnage föreligger ett stort investeringsbehov under de närmaste åren.

Med beaktande av gjorda beställningar föreligger enligt min mening f. n. inte motsvarande investeringsbehov inom färjetrafiken och övrig närlinjetrafik. Svenska rederier är väl representerade i denna trafik och i flera fall råder en påtaglig överetablering som till inte ringa del har sin grund i en hård konkurrens mellan olika svenska rederiintressen. De lönsamhetsproblem som i vissa fall förekommer inom färje- och närlinjetrafiksektorn håller f. n. på att lösas genom ett ökat samarbete mellan konkurrerande svenska rederier.

Sett från trafikförsörjningssynpunkt ombesörjer närlinjetrafiken i dess olika former en mycket stor del av den svenska utrikeshandeln. Från sjöfartspolitisk synpunkt bör därför åtgärder kunna vidtas som tryggar denna sjöfarts fortsatta utveckling, även om jag är medveten om att läget för närvarande är tillfredsställande för denna trafik.

Av beredskapsskäl och för att långsiktigt trygga det svenska näringslivets transportbehov är det vidare av stor betydelse att ett svenskt modernt tonnage finns tillgängligt för mass- och partigodstransporter. Eventuella insatser bör inriktas mot att stimulera en ökad funktionell samordning mellan svenska rederier och svenskt näringsliv i övrigt. Jag tänker då närmast på sådan trafik som är baserad på långfristiga kontrakt mellan avlastare och rederi eller som bedrivs i avlastarens egen regi.

Den mindre skeppsfarten är i huvudsak sysselsatt med svenskt näringslivs transportbehov och utgör en viktig gren av sjöfarten från försörjningsberedskapssynpunkt. De analyser som sjöfartspolitiska utredningen låtit utföra indikerar en viss brist av sådant tonnage. Av dessa skäl är det angeläget att den mindre skeppsfarten ges sådana långsiktiga förutsättningar att den kan bibehålla sin konkurrenskraft. Även denna del av sjöfarten bör därför enligt min mening kunna komma i åtnjutande av statliga insatser så att en förnyelse av flottan underlättas.

För övrig sjöfart, dvs. sådan sjöfart som inte är förankrad i svenska transportbehov, föreligger ett allmänt näringspolitiskt motiv om att ta tillvara de exportinkomster som denna sjöfart tillför landet. Detta förtjänar att beaktas när det gäller avvägningen av olika sjöfartspolitiska insatser.

5 Sjöfartspolitiska åtgärder

5.1 Ekonomiska åtgärder för rederinäringen

5.1.1 Inledning

Staten har, som jag tidigare nämnt, redan vidtagit relativt omfattande åtgärder för att övergångsvis hjälpa den svenska rederinäringen. Sedan budgetåret 1977/78 utgår statsbidrag till sjöfolkets fria resor

inom en ram av 18 milj. kr. per år, vilket innebär motsvarande lättnad för rederierna. Bidraget utgår fr. o. m. budgetåret 1979/80 med 50 % av reskostnaderna. Vidare finns statliga kreditgarantier till svenska rederiföretag med en ursprunglig ram av 500 milj. kr., varav vid utgången av år 1979 knappt 270 milj. kr. var utnyttjade. Drygt 230 milj. kr. var följaktligen outnyttjade och står till förfogande fram t. o. m. den 30 juni 1980. Föresättningar har därtill skapats för omfattande amorteringsanstånd främst vad avser av staten via varven garanterade nybyggnadslån.

De hittills mest betydande ekonomiska åtgärderna avser de tidsbegränsade ekonomiska stöden till Broströms Rederi AB och Saléninvest AB som lämnades vid årsskiftet 1978/79. Staten lämnade lån med villkorlig återbetalningsskyldighet till Broströms Rederi AB om 250 milj. kr. För Broströms del är lånet ränte- och amorteringsfritt under den femåriga avtalsperioden. Räntebefrielsen svarade mot ett betydande konstantbidrag. I direkt sådant bidrag erhöll bolaget dessutom 80 milj. kr. Därtill medgavs omläggning med betydligt förlängd amorteringstid av vissa tidigare erhållna lån mot statlig kreditgaranti. I fråga om Saléninvest AB gällde det ett villkorsslån om 200 milj. kr., vars utnyttjande var knutet till företagets likviditet. Saléninvest AB behövde inte ta lånet i anspråk.

Sedan Saléninvest AB den 24 augusti 1979 med hänvisning till bl.a. koncernens ekonomiska utveckling begärt att snarast få omförhandla avtalet med staten, tillkallade jag den 25 oktober 1979 en kommission som fick i uppdrag att föra sådana förhandlingar. I december 1979 träffades en överenskommelse mellan kommissionen och Saléninvest AB. Överenskommelsen innebär bl. a. att avtalet mellan staten och Saléninvest AB skall upphöra att gälla fr. o. m. den 31 december 1979. Vidare har överenskommit att FKN skall medge statliga garantier för en nioårig amorteringsplan räknat från den 1 januari 1980 för Saléninvest AB:s återstående statsgaranterade skuld i vissa tankfartyg. Saléninvest AB har förbundit sig att i april 1980 göra en engångsamortering om 100 milj. kr. på statsgaranterade anståndslån och så länge Saléninvest AB åtnjuter statsgaranterad kredit för tankfartygen behålla minst tolv fartyg under svensk flagg, vilka ur sysselsättningssynpunkt skall vara jämförbara med nu befintliga fartyg under svensk flagg.

Med hänvisning till överenskommelsen medgav regeringen genom beslut den 20 december 1979 att avtalet mellan staten och Saléninvest AB skulle upphöra att gälla fr. o. m. den 31 december 1979. Enligt beslutet ankommer det på FKN att i sin verksamhet beakta innehållet i överenskommelsen.

Kommissionen redovisade i en rapport den 12 februari 1980 en utvärdering av statens avtal med Saléninvest AB. I rapporten konstaterar kommissionen bl.a. att de avvägningar som gjordes i fråga om ramen för likviditet och soliditet samt villkorsslånets storlek grundades på en ingående analys av Saléninvest AB:s då aktuella situation och de framtidsbedömningar som då kunde göras. De antaganden som gjordes om den framtida utvecklingen var

behäftade med stor osäkerhet och det är därför naturligt att stödets sammansättning och dimensionering kan diskuteras.

Nu i efterhand kan kommissionen emellertid konstatera att avtalet med Saléninvest AB i allt väsentligt fick en ändamålsenlig utformning. Genom avtalet återfick Saléninvest AB kreditvärdighet, vilket i sin tur innebar att företaget fullt ut kunde utnyttja den uppåtgående sjöfartskonjunkturen och vidtagna dispositioner grundade på kommersiella bedömningar. Genom avtalet har en väsentlig del av svensk sjöfartsnäring kunnat bibehållas under svensk flagg. Dessa positiva effekter har uppnåtts utan kostnader för staten.

De erfarenheter som nu kan dras av denna typ av statliga stödåtaganden inom sjöfartsnäringen kan enligt kommissionen inte generaliseras. Enligt kommissionens uppfattning bör som allmän princip gälla att sjöfartsnäringen skall verka och utvecklas i fri konkurrens helst utan någon form av statligt stöd.

De kraftiga svängningar som förekommer i sjöfartskonjunkturen kan emellertid leda till situationer där överlevnaden för viktiga delar av svensk rederinäring hotas. I sådana situationer kan någon form av tillfälliga statliga åtgärder för att trygga vissa rederiers fortlevnad återigen vara motiverade.

Kommissionen understryker att ett sådant statligt stöd bör vara av tillfällig natur.

Kommissionen anser att det endast är ett fåtal rederier som kan komma i fråga för denna typ av stöd. Varje rederi kräver sin egen skräddarsydd lösning där hänsyn tas till rederiets situation, framtidspotential m.m. De två avtal som redan slutits med Saléninvest AB och Broströms Rederi AB visar att, beroende på det enskilda rederiets förutsättningar, individuella lösningar måste utarbetas.

Enligt kommissionens uppfattning bör i första hand amorteringsansånd ifrågakomma där samtliga kreditgivare, alltså inte enbart staten, medverkar. Är detta ej tillräckligt och om rederiets soliditet och säkerhetssituation tål det, kan man bygga på med likviditetsstöd, s.k. överlevnadslån. Nästa steg kan bli värdegarantier och slutligen villkorslån.

Jag delar kommissionens bedömningar och har beaktat dessa vid utformningen av de åtgärder som jag föreslår i det följande.

I sammanhanget förtjänar också det statliga beställarsstödet att nämnas. Detta stöd har i första hand syftat till att stärka de svenska varvens konkurrensförmåga genom att under en övergångstid utjämna skillnaden mellan världsmarknadspriset för fartyg och de svenska självkostnaderna för dessa. Tanken har varit att de svenska varven under övergångstiden skall kunna ställa om sin produktion så att de kan konkurrera internationellt utan statligt stöd. För detta ändamål har riksdagen under tiden den 1 juli 1977–31 mars 1980 fastställt en ram om 6 665 milj. kr. för kreditgarantier och anvisat 2 460 milj. kr. till lån för stöd till beställare av fartyg vid svenska varv.

Stödet till beställare av fartyg ges dels i form av statliga kreditgarantier intill 70 % av kontraktspriset, dels i form av lån som kan uppgå till belopp motsvarande högst 25 % av kontraktspriset för beställt fartyg eller större ombyggnad av fartyg. I fall då lån inte lämnas eller lämnas till lägre belopp än som maximalt kan erhållas kan, om särskilda skäl föreligger, kreditgarantier lämnas till högre belopp än 70 % av kontraktspriset. Lån och kreditgaranti får dock sammanlagt uppgå till högst 95 % av kontraktspriset. Minst 5 % av kontraktspriset måste alltså betalas kontant av beställaren. Stödet är tidsbegränsat och avser beställningar som görs senast den 31 mars 1980 och med leverans av det beställda fartyget före utgången av mars månad 1981. För fartyg med särskilt lång byggnadstid kan regeringen dock medge att leveransen kan ske vid en senare tidpunkt. Till lån är knuten en viss återvinningsrätt för staten. Villkoren för stödet finns angivna i förordningen (1977:500) om statligt stöd till beställare av fartyg (omtryckt 1978:995).

Beställarstödet har hittills medfört att ca 85 fartyg beställts vid svenska varv och att ca 15 fartyg byggts om. Stödet har avsett olika typer av fartyg. Av svenska redares totala beställningar under tiden den 1 juli 1977–den 31 december 1979 om ca 11 100 milj. kr. har ca 70 % lämnats till svenska varv, medan återstående ca 30 % gått till utländska, främst polska och japanska varv. Genom de ovan nämnda stödformerna förändrades det tidigare traditionella mönster som inneburit att de svenska varven exporterat en stor del av sin produktion samtidigt som svenska rederier i stor utsträckning beställt tonnage utomlands.

Fördelarna med beställarstödet har varit att, under de svåra förhållanden som rått de senaste åren både för varvs- och rederinäringarna, varven har kunnat säkra sin sysselsättning samtidigt som rederierna har kunnat få en fördelaktig finansiering.

Beställarstödet har också medfört vissa nackdelar, främst i fråga om påverkan på fartygspriser och på fraktmarknader för vissa tonnagetyper. En bidragande orsak här till är att även mindre rederier med litet eget kapital har kunnat göra beloppsmässigt mycket stora beställningar, som i vissa fall påverkat konkurrensläget. En ytterligare nackdel är att varvskapaciteten upprätthållits på en högre nivå än som skulle varit fallet om naturliga marknadsförhållanden fått råda.

Chefen för industridepartementet kommer senare i dag att föreslå att beställarstödet i dess nuvarande form skall upphöra och att i stället subventionsdelen i beställarstödet skall lämnas direkt till varven. Enligt förslaget bör stödet under år 1981 ha en nivå som motsvarar 15 % av kontraktspriset, dvs. en minskning med tio procentenheter från vad som nu kan utgå som avskrivningslån till beställare av fartyg. Under åren 1982 och 1983 bör lånedelen av stödet varje år kunna minska med fem procentenheter för att avskaffas fr. o. m. år 1984.

De nu nämnda åtgärderna kännetecknas i stort av att de antingen tillkommit för att lösa vissa akuta problem inom sjöfarten eller primärt lösa

varvens problem. Någon uttalad svensk sjöfartspolitik har dock inte tidigare funnits. Enligt min mening är det nödvändigt att nu fastlägga en sådan politik. Den bärande principen häri bör enligt min uppfattning vara att statens insatser koncentreras till sådana verksamheter och transportlösningar som dels ger det svenska näringslivet långsiktigt trygga och reguljära transporter, dels ger den svenska sjöfartsnäringen möjligheter att bibehålla sitt teknologiska och kommersiella försprång gentemot sina konkurrenter, dvs. tryggar sjöfartsnäringens långsiktiga konkurrenskraft.

Jag har tidigare redovisat min syn på vilka olika mål ett sjöfartspolitiskt program bör syfta till och efter vilka principiella riktlinjer de statliga åtgärderna bör utformas. Jag har även lämnat en redovisning för vilka verksamheter inom den svenska sjöfartsnäringen som jag i första hand finner det angeläget att på sikt bibehålla under svensk flagg. Jag övergår nu till att mer i detalj redovisa vilka statliga åtgärder som bör vidtas för att förutsättningarna för de angivna målen skall kunna uppfyllas.

5.1.2 Statligt leasingföretag

Ett statligt leasingföretag är ett av huvudförslagen i det paket av förslag till ekonomiska åtgärder som sjöfartspolitiska utredningen har lagt fram. Enligt förslaget är leasingföretaget avsett att bli ett finansieringsinstitut som skall äga svenskregistrerade fartyg men inte självt driva dem. Fartygen skall hyras ut på bare-boat-basis till svenska rederier. Leasingföretaget skall kunna beställa fartyg vid varv i Sverige eller utlandet. Beställning skall dock kunna ske endast om leasingavtal för fartyget samtidigt föreligger med svenskt rederi. Leasingföretaget skall vidare kunna överta fartyg från svenska rederier, om dessa av ekonomiska skäl anser sig tvingade att sälja fartygen och dessa bedöms ha ett samhällsekonomiskt värde under svensk flagg. Leasingföretaget skall slutligen även kunna överta de fartyg i Svenska Varvs flotta, som kan bedömas vara ur ett samhällsekonomiskt perspektiv lönsamma och därefter hyra ut dem till svenska redare.

Leasingavtalen avses vara relativt kortfristiga och förenas med köpoption för det förhyrande rederiet. Avtalsvillkoren skall kunna anpassas i varje enskilt fall så att de blir acceptabla för såväl samhället som det förhyrande rederiet. Det statliga risktagande som är förenat med verksamheten skall enligt förslaget motsvaras av andel i eventuell vinst. Villkoren avses utgå från en viss fraktprognos, varvid ett överskott skall delas mellan rederiet och leasingföretaget.

För leasingföretaget bör enligt utredningen i form av aktiekapital och reservfond beräknas ett belopp av 100 milj. kr. För kontantlikvider m.m. krävs ett belopp av storleksordningen 500 milj. kr. Medel för förlusttäckning bör vid de återvinningsmöjligheter som föreligger kunna ges i form av statliga kreditgarantier inom en ram av 500 milj. kr. Leasingföretagets kapitalomslutning bör enligt förslaget inte få överstiga 4 miljarder kr. Företaget

förutsätts kunna erhålla statligt beställarstöd – så länge systemet finns – på samma sätt som svenska rederier.

Enligt utredningen förbättras genom leasingföretaget möjligheterna till en förnyelse av betydelsefulla delar av den svenska handelsflottan. Sysselsättningen kan bevaras för svenska ombordanställda. De svenska varven får möjlighet att på kommersiella villkor inrikta sin produktion på fartygstyper som är attraktiva för svenska redare samtidigt som svenska exportnäringar får den hjälp som följer av fortsatt svenskt deltagande i den transoceana linjefarten. Härutöver beaktas enligt utredningen samhällseliga beredskapsaspekter.

Flera remissinstanser har utförligt behandlat frågan om ett statligt leasingföretag. Bland dem som förordar inrättandet av ett sådant företag kan nämnas Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska sjöfolksförbundet, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Svenska maskinförbunds förbundet (SMBF), sjöfartsverket och Sveriges redareförening. Några av dessa instanser understryker att leasingföretaget skulle avlasta berörda rederier uppgiften att anskaffa erforderligt kapital för nyanskaffning av fartyg. Sveriges redareförening anser det vara möjligt att vinna de fördelar för svensk rederinäring som utredningen vill uppnå genom leasingföretagets olika engagemang också på andra sätt. Föreningen förutsätter att olika alternativ till utredningens förslag i denna del noga övervägs. Andra remissinstanser instämmer i behovet av åtgärder för att komma till rätta med rederiernas finansieringsproblem men anser att inrättandet av ett leasingföretag är en felaktig metod. Det gäller t.ex. FKN, som i stället föreslår speciella statliga finansieringsvillkor och kredit- och värdegarantier. Även Sveriges varvsindustriförening, SACO/SR och fullmäktige i riksgäldskontoret ställer sig tveksamma till förslaget.

För egen del vill jag anföra följande. Ett statligt leasingbolag med den ekonomiska omfattning som utredningen föreslagit skulle utan tvekan öka möjligheterna för svenska rederier att förnya sin flotta med modernt och effektivt tonnage utan att detta samtidigt ytterligare försvagar rederiernas soliditet. Genom att staten – om förslaget genomförs – i praktiken skulle få det avgörande inflytandet över väsentliga delar av den svenska sjöfartsnäringen skulle möjligheterna till statlig styrning av densamma bli mycket stora, vilket från allmänna näringspolitiska synpunkter är ytterst betänkligt. Det ligger närmare till hands att rederierna gör erforderliga kommersiella bedömningar än att dessa skall åvila statsmakterna. Min främsta invändning mot förslaget är således att den mycket kraftiga reduktion av rederiernas risktagande som förslaget innebär kan medföra att de marknadsmässiga, kommersiella och tekniska bedömningar som bör göras i samband med investeringar i fartyg kommer att förlora i vikt vid de enskilda rederierna samtidigt som staten – som ju enligt förslaget skall stå för de ekonomiska riskerna – tvingas göra de nödvändiga bedömningarna.

Utredningen pekar på att i företagets verksamhet skall beaktas att denna

inte åstadkommer en konkurrenssnedvridning som skadar effektiv redan befintlig svensk sjöfart. Förutom att utredningen av detta skäl finner det angeläget att leasingföretaget arbetar med så stor öppenhet som möjligt, anvisar utredningen inte närmare hur en sådan konkurrenssnedvridning skall kunna undvikas. Bl.a. med tanke på att företaget kan beräknas ingå avtal med olika rederier vid olika tidpunkter med olika marknadslägen etc., torde enligt min mening de praktiska svårigheterna med att bemästra de problem som sammanhänger med konkurrensneutraliteten bli mycket stora.

Utredningen har vidare föreslagit att leasingbolaget skall få rätt att ingå engagemang under en period av tre à fyra år men att leasingavtalen bör vara långvariga och kunna omfatta perioder upp till tolv à femton år. Förslaget förutsätter sålunda att leasingbolagets verksamhet skall bedrivas åtminstone under en period av 20 år. Med hänsyn till den osäkerhet som råder om den ekonomiska utvecklingen i allmänhet och om utvecklingen av sjöfartsnäringen i synnerhet, anser jag detta vara en allt för lång tidsperiod för ett statligt ekonomiskt engagemang av den omfattning som det här är fråga om. Utredningen har inte heller berört hur en avveckling av leasingföretagets verksamhet skall gå till.

På anförda grunder avvisar jag därför förslaget om att inrätta ett leasingbolag. Vägledande för mitt ställningstagande har också varit min tidigare redovisade grundsyn att staten inte genom ägarengagemang skall stödja eller påverka sjöfartsnäringens utveckling. Ett sådant engagemang står i strid med de principer om fri konkurrens mellan självständiga företag som jag anser bör gälla även inom sjöfartens område.

I detta sammanhang vill jag beröra frågan om det ägarengagemang staten har i rederinäringen genom Svenska Varv AB:s fartygsinnehav. Detta fartygsinnehav byggdes upp under en period av låga frakter och stora svårigheter för rederinäringen. Fartygsinnehavet utgörs främst av lagerbyggda fartyg och fartyg som Svenska Varv AB tvingats överta därför att beställarna annulerat kontrakten eller råkat i ekonomiska svårigheter. Den under senaste året uppgående sjöfartskonjunkturen har lett till att flertalet av Svenska Varv AB:s fartyg f. n. har ett marknadsvärde som överstiger de av riksgäldskontoret garanterade värdena, vilket underlättar en avyttring av fartygsinnehavet. I sammanhanget vill jag erinra om att riksdagen i anslutning till förslag i prop. 1978/79:49 beslutat om att en sådan avveckling skall ske (NU 1978/79:17, rskr 1978/79:115). Chefen för industridepartementet kommer senare i dag att redovisa hur Svenska Varv AB enligt sin strukturplan skall avveckla fartygsengagemanget. Avyttringen kommer att ske successivt och under beaktande av de villkor som sjöfartsmarknaden tillåter. I vissa fall kan det även i framtiden bli nödvändigt för Svenska Varv AB att som ett led i samarbete med olika rederier om att bygga tekniskt avancerade fartyg äga minoritetsandelar i dessa. Jag utgår från att sådant samarbete i första hand kommer att ske med svenska rederier och att fartygen registreras i Sverige.

Även om jag således avvisar åtgärder som innebär statligt ägarengagemang, är jag medveten om att det under en övergångsperiod krävs att staten i viss mån delar risktagandet med rederierna, så att dessa kan genomföra en förnyelse av strategiska delar av handelsflottan och så att förutsättningar skapas för långsiktig konkurrensförmåga. Med hänsyn till sjöfartsnäringens aktuella ekonomiska situation krävs därvid såväl likviditets- som soliditetsförbättrande åtgärder. Av skäl som jag tidigare har anfört bör emellertid ett sådant statligt risktagande inte göras så omfattande att staten engageras som ägare av fartyg utan i stället liksom hittills ha sin tyngdpunkt i olika former av garantiåtaganden.

De insatser som jag utifrån dessa överväganden finner ändamålsenliga är dels vissa förbättringar av nuvarande stödformer främst likviditetsstödet och olika fartygsfinansieringsmöjligheter, dels införandet av ett värdegarantisystem. Åtgärderna syftar till att förbättra rederiernas kapitalförsörjning. Jag skall i det följande redovisa mina bedömningar vad gäller såväl behovet av dessa stödsatser som deras närmare innehåll.

5.1.3 Kreditgarantier

Syftet med det år 1977 av riksdagen beslutade likviditetsstödet till svenska rederiföretag i form av statliga kreditgarantier är att i första hand under ett pressat läge för sjöfarten ge rederierna möjligheter att undvika av likviditetsskäl framtvingade omfattande försäljningar av modernt tonnage till underpris. Som jag tidigare nämnt kvarstår en betydande del av den totala ramen om 500 milj. kr. outnyttjad. Per den 31 december 1979 fanns drygt 230 milj. kr. av ramen kvar. Fullmäktige i riksgäldskontoret har infriat garantier genom att överta lån om drygt 20 milj. kr. Detta lån skall slutbetalas hösten 1980. Orsakerna till att kreditgarantierna inte utnyttjats i större omfattning torde bl. a. vara att amorteringsanstånd lämnats och de särskilda stöden till Broströms Rederi AB och Saléninvest AB.

Sjöfartspolitiska utredningen har föreslagit en utbyggnad av det nuvarande systemet så att räntor och amorteringar bättre anpassas till rederiernas rörelseresultat. Enligt förslaget bör kreditgarantier kunna ges inom en ny ram av 700 milj. kr. med en löptid intill tio år och med möjlighet till amorteringsfrihet under tre år med viss valfrihet för tidsplacering för redaren.

De remissinstanser som behandlat frågan om kreditgarantier har varit positiva till en utvidgning av stödet enligt utredningens förslag.

Jag har funnit skäl föreligga att systemet med kreditgarantier bibehålls. Villkoret för garanti bör alltså vara att såväl fartyg som rederi skall bedömas vara långsiktigt livskraftiga inom svensk sjöfartsnäring. Utvecklingen inom sjöfartsnäringen kan föra med sig att tidigare gjorda bedömningar i vissa fall kan behöva prövas om, med en mera restriktiv syn som följd. Inom andra sjöfartssektorer kan å andra sidan finnas motiv för en mera

positiv bedömning.

Det sagda innebär att nya garantier kan behöva beviljas och att redan givna garantier skall kunna förlängas och utvidgas. Även framdeles bör som alternativ eller komplement till garantierna krav ställas på visst amorteringsanstånd från kreditgivarna, såväl varv som kreditinstitut. Syftet med garantigivningen skall inte vara att förbättra de gamla kreditgivarnas säkerhetsläge och trygga amorteringarna utan att förbättra förutsättningarna för rederiernas överlevnad.

Vad gäller frågan om den tid för vilken garanti kan lämnas gäller f. n. fem år. Enligt riksdagens bemyndigande år 1977 finns i fråga om den mindre skeppsfarten möjlighet att ge längre löptider än fem år. Prövningen av sådana längre löptider tillkommer regeringen. Utredningens förslag om att kreditgarantier fortsättningsvis mera allmänt skall kunna medges under en löptid av upp till tio år finner jag välgrundat. Jag finner också utredningens förslag om amorteringsfrihet under tre år med viss valfrihet för redaren vad gäller tidsplaceringen vara riktig. Jag föreslår därför att dessa förändringar genomförs.

Garantin bör liksom hittills kunna medges upp till 90 % av fartygets långsiktiga värde. Hänsyn skall tas till det värde fartyget bör ha vid en normal sjöfartskonjunktur och också det mervärde som kan räknas fartyget tillgodo i den nuvarande ägarens hand p. g. a. till exempel ett långsiktigt befraktningsavtal eller sysselsättning i upparbetad linjeverksamhet. En sådan värdering är redan i dag vägledande vid garantiprövningen. För den mindre skeppsfarten har regeringen i och för sig genom riksdagens bemyndigande möjlighet till ytterligare frihet i prövningen.

FKN anser att regeringen bör överväga om det statliga risktagandet kan ökas genom att i framtiden godta säkerheter med lägre prioritet än f. n. Även om jag i princip är positiv till detta är jag inte beredd att föreslå en allmän möjlighet att godta säkerheter som ligger över 90 % av fartygets långsiktiga värde. Dock bör - då så befinnes kunna ske utan menlig inverkan på statens trygghet som garantigivare - i enstaka fall kunna accepteras att garantier ges mot säkerheter som ligger något över 90 % av fartygets långsiktiga marknadsvärde. I sådana fall bör vid prövningen av ansökan särskilt beaktas de principer för den statliga sjöfartspolitik som jag tidigare redovisat.

Även på ett par andra punkter vill jag förorda att inriktningen av kreditgarantierna förändras. Som det nu är kan kreditgaranti erhållas om risk föreligger att fartyg försäljs till utlandet. Likviditetsstöd bör enligt min mening i stället kunna utgå om stödet medverkar till en önskad strukturrationalisering. Likviditetsstöd bör således kunna ges oavsett om risk föreligger för försäljning till utlandet, om man t.ex. därigenom uppnår önskvärda strukturella lösningar för olika rederiföretag.

Sjöfartspolitiska utredningen föreslår att kreditgarantierna bör ges inom en ny ram av 700 milj. kr., som skall gälla under en treårsperiod. Med

hänsyn till att ca 230 milj. kr. av existerande ram om 500 milj. kr. inte är utnyttjad, är jag nu inte beredd att föreslå en utvidgning av ramen. Jag förordar i stället att ett belopp för statliga kreditgarantier motsvarande vad som beräknas vara oförbrukat den 1 juli 1980 anvisas under perioden den 1 juli 1980–den 31 december 1983. Jag beräknar detta belopp till ca 230 milj. kr. Om ytterligare behov av likviditetsstöd uppstår får prövas i vad mån ramen behöver utvidgas.

5.1.4 Värdegarantier

Enligt utredningens mening bör kreditgarantierna kombineras med eller ersättas av statliga värdegarantier. Bakgrunden till förslaget är i korthet följande. Vid belåning av fartyg söker man fastställa ett marknadsvärde på vilket belåningen grundas. Om fartyget herefter sjunker i värde i snabbare takt än amorteringarna kan detta medföra dels att kreditinstitutet kräver tilläggssäkerheter, dels att rederiet tvingas belasta sitt bokslut med avskrivningar utöver plan för sådana nedgångar i fartygsvärdena som från tid till annan inträffar i den mån nedgången bedöms som varaktig. Detta kan leda till att rederiernas egna kapital minskar så att hot om likvidation uppstår.

Ett system med värdegarantier uppfattas av den övervägande delen av remissinstanserna som något positivt. Garantierna bör t.ex. enligt Sveriges redareförening trygga rederiernas möjligheter att överbrygga svåröverstiggiga problem som kan uppstå i samband med kreditvärdering. Fullmäktige i riksgäldskontoret är dock på principiella grunder betänksamma mot att systemet med värdegarantier – som hittills har gällt Svenska Varv AB – utvidgas till att omfatta även sådana företag där staten inte har ägaransvar.

Utredningen går inte närmare in på i vilken omfattning statliga värdegarantier skall ges. Det förefaller också som om utredningen är något oklar över värdegarantiernas funktion när utredningen säger att värdegaranti innebär att staten åtager sig att vid likvidation av ett företag ersätta fordringsägarna med skillnaderna mellan fartygets bokförda värde och det pris fartyget betingar vid försäljning. Fordringsägarens intresse är självfallet att i en sådan situation bli ersatt för sin fordran.

Värdegarantin skall enligt min mening vara en tidsbegränsad utfästelse att i samband med obestånd eller tvångslikvidation garantera eller tillgodoföra rörelsen viss del av fartygets planenliga restvärde och alltså tillskjuta skillnaden mellan viss del av fartygets planenliga restvärde och det pris fartyget betingar eller skulle betinga vid den försäljning som föranleds av obeståndet. För finansiering skall kreditgarantier utnyttjas. För värdegaranti bör avgift kunna tas ut.

Jag delar fullmäktige i riksgäldskontorets betänksamhet mot ett värdega-

rantisystem. Värdegarantier innebär om de vinner allmän spridning, ett svårkontrollerbart inslag i näringspolitiken. Rederinäringen är dock i många avseenden särpräglad och jag är av den uppfattningen att ett system med värdegarantier kan vara av betydelse för bedömningen av rederiernas reella soliditet. Värdegarantier bör också kunna medföra att rederierna kan erhålla en förmånligare finansiering än annars. Härigenom uppnår man att rederiernas allmänna ekonomiska situation förbättras. Värdegarantier bör också kunna utgöra ett verksamt medel i syfte att stimulera investeringar i modernt tonnage utan att direkta statliga bidrag behövs. Med hänsyn härtill förordar jag att värdegarantier bör kunna användas som ett sjöfartspolitiskt medel.

Jag anser att ett värdegarantisystem i första hand bör inriktas mot fartyg som byggs vid svenska varv fram till utgången av år 1983. Jag har övervägt om värdegarantin skall gälla generellt vid produktion vid svenska varv för svenska redare. För en sådan slutsats talar framför allt varvspolitiska överväganden. Det finns emellertid enligt min mening risker förenade med en alltför generös värdegarantigivning. Det gäller framför allt risken för att kontraktspriserna då kan öka. Värdegaranti vid nyproduktion vid svenska varv bör därför ges endast om kontraktspriset kan anses vara ett världsmarknadspris och det är en rimlig relation mellan varvets självkostnad och kontraktspriset. Garantierna bör inriktas mot sådant tonnage som ingår i det sjöfartspolitiska program som jag tidigare har redovisat. Det bör ankomma på regeringen att besluta om undantag från denna huvudregel.

I värdegarantiärenden bör också beaktas det aktuella rederiföretagets långsiktiga utvecklingsförmåga. Garantier bör beviljas endast i de fall där de främjar en rationell struktur inom svensk sjöfartsnäring. Värdegarantier bör således kunna förenas med villkor om detta.

Värdegaranti vid nyproduktion vid svenska varv bör ges innebörden att staten så länge fartyget är i svensk ägo garanterar fartygets värde till högst 90 % av planenligt restvärde vid obestånd eller tvångslikvidation. Planenligt restvärde skall i normalfallet beräknas som kontraktspris vid leverans med avdrag för värdeminskning med 6 % per år. Genom att knyta värdegarantin till planenligt restvärde i stället för vid varje tidpunkt utgående fartygskreditgarantier uppnår man att incitamentet att hålla nere upplåningen mot fartygskreditgarantier inte motverkas.

Värdegarantisystemet vid nyproduktion vid svenska varv bör ges följande uppbyggnad. För fartygskreditgarantier förfogar fullmäktige i riksgäldskontoret över fartygsinteckningar. För värdegaranti bör dessa tillsammans med eventuella kompletterande säkerheter kunna godtas. Fullmäktige i riksgäldskontoret beslutar om värdegarantier. Utfästelse om värdegaranti görs av regeringen eller den myndighet som regeringen beslutar. Värdegarantier bör kunna gälla under högst tio år räknat från fartygets leveranstidpunkt.

Värdegarantier vid nyproduktion vid svenska varv medför i praktiken endast ett begränsat ökat risktagande för staten jämfört med om endast

fartygskreditgarantier utgår. Därför behöver ingen särskild ram för värdegarantier anvisas för sådana fartyg.

Sjöfartspolitiska utredningen har inte särskiljt värdegarantier vid nyproduktion vid svenska varv från värdegarantier för andra fartyg. Värdegarantier till andra fartyg ger – i den mån det är fråga om befintligt tonnage – inte någon direkt stimulans till investeringar utan tjänar främst syftet att förbättra rederiföretagens likviditet och reella soliditet, som den beräknas i en likvidationsbalansräkning.

För ett fartyg som inte är finansierat med fartygskreditgarantier innebär värdegarantin, om fartyget är högbelånat, i många fall en inte obetydlig avlyftning av den risk som bärs av långivare och borgensmän, i första hand det varv som har levererat fartyget. Det finns alltså en uppenbar risk att långivare och leverantörer i sådana fall drar större nytta av en värdegaranti än det svenska rederiföretaget.

En ordning som innebär att svenska staten lyfter av varv och banker en risk utan vederlag anser jag betänkelig. Mot detta skall emellertid ställas de fördelar som värdegarantier onekligen kan medföra för svenska rederiföretag. Jag bedömer nämligen att soliditetssituationen hos en del av rederiföretagen är sådan att enbart värdegaranti vid nyproduktion vid svenska varv inte är tillräcklig för att företagsekonomiskt och samhällsekonomiskt motiverade investeringar verkställs. Med hänsyn härtill anser jag att en begränsad ram för värdegarantier till annat tonnage än sådant som produceras vid svenska varv under tiden t. o. m. år 1983 bör anvisas. Sådan värdegaranti bör i första hand inriktas mot sådant tonnage som ingår i det sjöfartspolitiska program som jag tidigare har redovisat. Även i detta fall bör värdegarantier kunna förenas med villkor om strukturförändringar. En förutsättning för att värdegaranti skall kunna ges bör enligt min mening också vara att en uppgörelse med långivare och borgensmän beträffande fartygets framtida finansiering innebärande att räntan sätts med hänsyn till att fartyg med värdegaranti utgör prima säkerhet och att leverantörsvarvet, i de fall varvet lämnar borgen, ersätter rederiföretaget för det riskavlyft som en värdegaranti medför.

Värdegaranti bör i dessa fall ges med högst 90 % av planenligt restvärde, under högst tio år från det fartyget har levererats. Regeringen bör få besluta om undantag från dessa gränser. Systemet bör ges följande uppbyggnad. Mot sådana fartygsinteckningar upp till 90 % av planenligt restvärde, som inte ligger som säkerhet för fartygskreditgarantier och sådana kompletterande säkerheter, som bedöms nödvändiga för att få en rimlig avvägning mellan statens risk och syftet med värdegarantin, beslutar fullmäktige i riksgäldskontoret om värdegaranti. Utfästelse om värdegaranti görs av regeringen eller myndighet som regeringen beslutar. Denna typ av värdegaranti kan i undantagsfall pantförskrivas om inte fartygskreditgarantier utgår till motsvarande belopp. Sådan pantförskrivning får ske efter beslut av regeringen. Jag förutsätter därvid att fullmäktige i riksgäldskontoret har yttrat sig innan

beslut om pantförskrivning medges.

För värdegarantier för annat tonnage än sådant som produceras vid svenska varv bör en ram om 500 milj. kr. anvisas för perioden fr. o. m. den 1 juli 1980 till utgången av år 1983.

Om ett fartyg som har värdegaranti försäljs utomlands eller registreras i annat land än Sverige skall värdegarantin upphöra. Om fartyget försäljs inom Sverige skall likaledes garantin upphöra att gälla om inte regeringen eller myndighet som regeringen beslutar medger annat. Härvid skall i första hand beaktas om fartygets trafikuppgifter överensstämmer med de allmänna kriterier som gäller för att värdegaranti skall kunna utgå. En sådan prövning skall också göras – oberoende av ägarbyte – om fartyget långsiktigt ges andra trafikuppgifter än de som förutsattes när garantin beviljades. När värdegaranti upphör kan rederiet fortfarande utnyttja fartygskreditgarantier för upplåning i de fall reglerna för fartygskreditgarantier medger det.

Som jag tidigare har nämnt bör utfästelse om värdegaranti ges av regeringen eller myndighet som regeringen beslutar. Värdegarantin beslutas sedan av fullmäktige i riksgäldskontoret. Jag har övervägt olika tänkbara myndigheter för administration av systemet. F. n. yttrar FKN sig i frågor om likviditetsstöd. Chefen för industridepartementet kommer senare denna dag att föreslå att nämnden får ge utfästelse om fartygskreditgarantier i den mån det inte ankommer på regeringen. Inom nämndens kansli har en betydande kompetens inom det sjöfartspolitiska området byggts upp och jag finner det angeläget att denna tas tillvara. De ärenden som bereds i nämnden kommer i många fall att samtidigt innefatta såväl kreditbedömning som sjöfartspolitiska avvägningar. Jag har därför stannat för att FKN bör ge utfästelser om sjöfartspolitiskt stöd i de fall sådant beslut inte ankommer på regeringen. Chefen för industridepartementet har för avsikt att i annat sammanhang föreslå regeringen att nämnden kompletteras med hänsyn härtill.

5.1.5 Fartygskreditgarantier m .m.

De ekonomiska åtgärder som jag hittills föreslagit – statliga kreditgarantier och statliga värdegarantier – syftar främst till att hjälpa rederierna att överbrygga tillfälliga ekonomiska svårigheter och i viss mån också till att möjliggöra förbättrade finansieringsmöjligheter för visst befintligt tonnage. De föreslagna åtgärderna torde också positivt påverka investeringsbenägenheten inom sådana sektorer av sjöfartsnäringen som kan bedömas ha ett långsiktigt samhällsekonomiskt värde. Mot bakgrund av att rederierna allmänt har en ekonomisk situation som starkt begränsar möjligheten till en aktiv investeringspolitik är det enligt min mening befogat att staten också tillhandahåller sådana finansieringsmöjligheter att en erforderlig investeringsnivå kan upprätthållas. Denna uppfattning stärks av de synpunkter som flera remissinstanser framfört. Sjöfartsverket anför sålunda att de statliga stödåtgärder som krävs i nuläget främst bör inriktas på att skapa förutsätt-

ningar för erforderlig anskaffning av modernt tonnage. Härigenom skulle sjöfartsnäringen, enligt sjöfartsverket, i viss mån kunna bemästra de problem som sammanhänger med de övriga driftskostnaderna för tonnage under svensk flagg under förutsättning att detta nya tonnage har hög teknologisk utformning och är speciellt anpassade för den transportverksamhet de är avsedda för.

Jag har övervägt olika alternativ när det gäller den närmare utformningen av en förstärkning av rederiernas finansieringsmöjligheter. Jag har därvid tagit fasta på vad bl.a. FKN har påpekat i sitt remissyttrande, nämligen att det är av betydelse för landets varvsindustri att det finns tekniskt och kommersiellt högt kvalificerade köpare med vilka varven kan samråda om utformningen av sina produkter och även om den långsiktiga produktutvecklingen. För de svenska rederierna är det viktigt att det finns svenska varv med vilka ett långsiktigt samarbete kan etableras framför allt med tanke på totala systemlösningar med bl.a. specialfartyg. Ett ömsesidigt utvecklande samarbete bör enligt FKN kunna bidra till att höja i första hand den tekniska men också den kommersiella nivån hos varv och rederier. Flera andra remissinstanser bl. a. SMBF, TCO, SACO/SR och Sveriges varvsindustriförening framför liknande synpunkter. Jag delar uppfattningen att det är angeläget att ett sådant samarbete stimuleras.

Efter samråd med mig i dessa frågor kommer chefen för industridepartementet senare denna dag att föreslå förbättrade finansieringsmöjligheter för svenska rederier när dessa beställer fartyg vid svenska varv. När det gäller fartygskreditgarantier gäller f. n. att sådana utgår till svenska beställare med högst 70 % av kontraktspriset samtidigt som beställaren erhåller 25 % i lån från staten och betalar 5 % kontant. Chefen för industridepartementet kommer att föreslå att avskrivningslånen till beställare skall ersättas av avskrivningslån till varven men att svenska beställare även fortsättningsvis bör kunna påräkna en bättre finansiering än vad som ges utländska beställare. Förslaget innebär att garantier skall få lämnas upp till 90 % av kontraktspriset för svenska beställare och att 10 % skall erläggas kontant. Löptiden för de lån som tas upp med statlig garanti för svenska beställare är f. n. i normalfallet högst tolv år. Nu föreslås i vissa fall en utsträckning av amorteringstiden till 15 år. Den förlängda amorteringstiden bör i första hand tillämpas i fråga om sådana beställningar som omfattas av det tidigare redovisade sjöfartspolitiska programmet och inom ramen för detta syfta till att utvidga samarbetet mellan svenska varv och rederier för att underlätta konstruktion och byggande av tekniskt avancerade fartyg.

De räntor som svenska beställare vid svenska varv normalt betalar är högre än de som i vissa fall gäller för utländska beställare vid svenska varv. Orsaken är att AB Svensk Exportkredit (SEK) kan lämna lån för finansiering av exportkrediter i svenska kronor eller lämplig utländsk valuta till fast ränta som baseras på de lägsta räntesatserna som har överenskommits internationellt för statligt stöd till exportkreditgivning. Export av fartyg omfattas av en

särskild överenskommelse som har träffats inom ramen för OECD och som stadgar bl.a. att räntan på fartygskredit som omfattas av statlig garanti inte får understiga 8 %. Enligt beslut av riksdagen hösten 1978 får SEK lämna sådana lån för fartygsexport upp till 2 500 milj. kr. (prop. 1978/79:49, NU 1978/79:17, rskr 1978/79:115).

I enlighet med beslut av riksdagen (prop. 1977/78:155, NU 1977/78:73, rskr 1977/78:379) kan Sveriges Investeringsbank AB - i de fall då konkurrens från statsunderstödd kreditgivning kan påvisas - efter beslut av regeringen lämna krediter med villkor som motsvarar de som gäller vid export. Enligt riksdagsbeslut bör denna möjlighet utnyttjas restriktivt.

Chefen för industridepartementet kommer senare denna dag att föreslå att möjlighet till lån med lägre räntesatser i fortsättningen skall kunna utnyttjas för att svenska varv skall kunna erbjuda svenska redare samma finansieringsvillkor som nu ofta erbjuds av utländska varv, genom att ett särskilt reservationsanslag ställs till FKN:s disposition. Från förevarande anslag skall rederiföretag kunna erhålla räntesubventioner för att helt eller delvis utjämna skillnaden mellan marknadsränta och lägsta överenskomna ränta enligt OECD-överenskommelse. Sådana subventioner föreslås inom en total kostnadsram av 300 milj. kr. för fartygskontrakt som tecknas under perioden fram till utgången av år 1983.

I den mån anspråken på räntestöd, trots en restriktiv prövning, överstiger de anslagna medlen bör i första hand ansökningar som avser tekniskt avancerade fartyg prioriteras. Samtidigt bör särskilt möjligheterna att lämna räntestöd till projekt som ligger inom ramen för det sjöfartspolitiska programmet beaktas.

Jag bedömer att dessa förändringar av fartygskreditgarantisystemet kommer att innebära en betydande stimulans för svensk sjöfartsnäring. De längre amorteringstiderna innebär en anpassning till den avskrivningstakt som normalt tillämpas i fråga om fartyg. De ökade möjligheterna för svenska rederier att erhålla förmånliga räntesatser innebär också enligt min mening en klar fördel för sjöfartsnäringen. Samtidigt innebär förslaget att förutsättningar skapas för att svenska rederier och svenska varv i samarbete skall kunna utveckla och bygga framtidsinriktade fartyg. Detta samarbete bör för varven ha sin särskilda betydelse eftersom svenska rederier traditionellt har varit ledande i fråga om teknisk och ekonomisk förnyelse.

5.1.6 Svenska Skeppshypotekskassans och Skeppsfartens Sekundärlånekassas kreditkapacitet

Sjöfartspolitiska utredningen har föreslagit att Svenska Skeppshypotekskassan och Skeppsfartens Sekundärlånekassa ges ökade möjligheter att ta upp obligationslån så att den i dag finansiellt svaga sjöfartsnäringen får möjlighet att genomföra sina erforderliga investeringar och så att kassorna kan ges en väsentligt större och mer central roll för fartygsfinansieringen än

de har f. n. De remissinstanser som närmare behandlat detta – det gäller bl.a. fullmäktige i riksgäldskontoret, sjöfartsverket, länenämnden för den mindre skeppsfarten, Svenska Skeppshypotekskassan och Skeppsfartens Sekundärlånekassa, Sveriges redareförening och Sveriges varvsindustriförening – biträder utredningens förslag.

De svenska rederiernas beställningsplaner för åren 1980–1984 uppgår till ca 6 000 milj. kr. Skeppshypotekskassornas bruttoutlåning har de senaste åren varit 200–300 milj. kr. per år. Rederierna har i sin nuvarande besvärliga ekonomiska situation stort behov av att finna långfristig finansiering av sina investeringar för att minska riskerna för likviditetsproblem och uppnå en finansiering där avskrivningarna av fartygen och amorteringarna på lånen överensstämmer så långt det är möjligt.

Bl. a. kapitalmarknadsutredningen har föreslagit en sammanslagning av kassorna. Chefen för industridepartementet avser att inom kort föreslå regeringen en sammanslagning av de båda kassorna. Sammanslagningen bör kunna genomföras den 1 januari 1981. Den skeppshypotekskassa som bildas genom sammanslagningen bör ha förutsättningar att kunna spela en aktiv roll i den långfristiga finansieringen av rederiernas investeringar. Detta fordrar i sin tur att tillräckligt utrymme bereds kassan på kreditmarknaden. Jag vill i sammanhanget påminna om att det är riksbanken som utifrån en samlad bedömning av kapitalmarknaden ger tillstånd till obligationsemissioner.

I fråga om den nya kassans utlåning bör denna i första hand inriktas mot sådana objekt som ligger inom ramen för det sjöfartspolitiska program som jag tidigare har redovisat. Samtidigt bör kassan särskilt beakta de möjligheter som finns att utveckla samarbetet mellan svenska varv och rederier för att konstruera tekniskt avancerade fartyg.

5.1.7 Åtgärder för den mindre skeppsfarten

Som har framgått av min redovisning i det föregående bedömer jag att särskilda åtgärder behöver vidtas för att stimulera planmässiga investeringar i den mindre skeppsfarten för att den skall kunna motsvara samhällets transportbehov.

Sjöfartspolitiska utredningen föreslår att för den mindre skeppsfarten ett statligt stöd skall ges i form av villkorliga driftslån som skall kunna utgå när så finnes påkallat av sjöfartspolitiska skäl. Stödperioden föreslås bli begränsad till tre år och skall i första hand inriktas på högt belånade moderna småfartyg som det av beredskapsskäl finns anledning att behålla inom den svenska handelsflottan. Utredningen antyder att svårigheter kan uppstå vid beviljande av driftslån då en konkurrenssnedvridning kan komma att uppstå. Sjöfartsverket, FKN, fullmäktige i riksgäldskontoret och statens länenämnd för den mindre skeppsfarten delar dessa farhågor. Det kan t.ex. enligt statens länenämnd förutses att införandet av driftslån visserligen skulle bli till gagn för vissa objekt inom den mindre skeppsfarten men samtidigt kan komma att

få oförmånliga verkningar inom denna sjöfartssektor i dess helhet. Nämnden anser sig därför inte kunna tillstyrka förslaget om driftslån. Jag delar nämndens bedömning och vill i sammanhanget erinra om de utvidgningar i fråga om likviditetsstöd och de möjligheter till värdegarantier som jag föreslagit i det föregående. Dessa stödformer kommer självfallet även den mindre skeppsfarten till del. Jag är därför inte beredd att föreslå införande av ett särskilt driftslån.

Sjöfartspolitiska utredningen föreslår också att statens lånenämnd för den mindre skeppsfarten ges ökade utlåningsmöjligheter. Lånenämnden för den mindre skeppsfarten inrättades år 1939 med syfte att åstadkomma en förnyelse av det mindre tonnaget.

Efter den ändring som genomfördes år 1971 av lånebestämmelserna (prop. 1971:1, TU 1971:2, rskr 1971:54) gäller att lån från lånenämnden får beviljas för nybyggnad eller köp av fartyg och för ombyggnad eller reparation av fartyg inom 85 % av fartygets uppskattade värde. Lånen löper på tio år, men lånetiden kan – om särskilda skäl föreligger – utsträckas med ytterligare två år när det gäller lån till nya fartyg. Nämnden skall vid fastställande av räntesats beakta rådande ränteläge, lånets riskläge samt kostnaden för nämndens verksamhet. F. n. gäller att räntan i de högre risklägena uppgår till 13,25 %. För lån skall säkerhet lämnas i form av inteckning i fartyg.

Enligt utredningens mening finns skäl att samhället via lånenämnden i ökad utsträckning bidrar med riskkapital. Utredningen föreslår därför att den nuvarande säkerhetsgränsen för lån från nämnden, 85 % av fartygets uppskattade värde, höjs till 90 %. Vidare föreslås att lånenämnden, när så förväntas ske utan menlig inverkan på statens trygghet som långivare, i vissa fall skall kunna acceptera säkerheter som ligger något över den föreslagna nya gränsen 90 %.

Utredningen konstaterar att finansieringsbehoven per objekt ökat till följd av att tonnagestorlekarna ökat och att fartygen blivit alltmer komplexa och välutrustade. Varje nyinvestering medför därför högre årliga amorteringar med åtföljande återverkningar på rederiernas likviditet. Utredningen föreslår därför att, vid nybyggnad eller fartygsköp i syfte att få en förnyelse av lämpligt tonnage, amorteringstiden förlängs från nuvarande högst 12 år till högst 15 år. Enligt förslaget skall lånet i princip vara slutbetalat när fartyget uppnår 20 år oberoende av om fartyget köps nytt eller i andra hand.

De remissinstanser som särskilt behandlat utredningens förslag i denna del är genomgående positiva till att de genomförs. Det gäller FKN, sjöfartsverket, statens lånenämnd för den mindre skeppsfarten, Sveriges redareförening och Sveriges varvsindustriförening.

Det finns som jag tidigare anfört skäl att samhället aktivt är engagerat i förnyelsen av den svenska handelsflottan. Det främsta skälet är att med de ökade kapitalanspråken vid nyinvestering finns risker att takten i förnyelsen dämpas på ett ur samhällsekonomisk synpunkt oönskat sätt. Särskilt stora är dessa risker inom den mindre skeppsfarten. För att motverka dessa risker och

bidra till förnyelsen av det mindre tonnaget bör därför samhället i ökad utsträckning ställa upp med riskkapital. Detta sker enklast genom en höjning av den säkerhetsgräns vid vilken statliga lån f. n. beviljas den mindre skeppsfarten. I likhet med vad sjöfartspolitiska utredningen föreslagit förordar jag därför att gränsen höjs från nuvarande 85 % till 90 % av fartygets uppskattade värde. Trots den föreslagna höjningen anser jag att den egna kapitalinsatsen blir tillräckligt stor för att en investering kommer att ges en marknadsmässig bedömning av investeraren. I detta sammanhang bör frågan om de formella kraven på säkerheter behandlas. Fartygsvärderna varierar över tiden inom relativt vida gränser, vilket med starka formella krav på säkerheter kan innebära återbetalning av lån. Ofta kan detta vara förenat med mycket stora svårigheter för låntagaren. Lånenämnden bör därför – då så befinnes kunna ske utan menlig inverkan på statens trygghet som långgivare – i enstaka fall under lånetiden kunna acceptera att fartygsvärdet sjunker så att tillgängliga säkerheter kommer något över den av mig förordade gränsen på 90 % utan att lånet sägs upp eller att kompletterande säkerheter krävs.

Sjöfartspolitiska utredningen förordar vidare att det ökade risktagandet för statens del bör avspeglas i räntenivån för lån i det tillkommande högsta riskläget men att i övrigt inga ändringar bör ske i principerna för fastställande av räntenivån. Lånenämnden förordar i sitt remissyttrande en temporär återgång till de räntevillkor som gällde före år 1971, dvs. ränta enligt den s. k. normalräntan, vilket i dag innebär 9,25 %. Detta borde enligt nämnden under de närmaste tre budgetåren vara en smidig stödform dels för att kompensera den relativt höga besättningskostnaden som spelar en mycket stor roll i de mindre rederiernas totalekonomi, dels för att stimulera till nyinvestering i marknadsmässigt lämpligt modernt tonnage inom den mindre skeppsfarten. Sjöfartsverket och Sveriges redareförening anför liknande synpunkter. För egen del finner jag, i likhet med sjöfartspolitiska utredningen, att inga skäl f. n. föreligger för att via generella räntesänkningar stödja den mindre skeppsfarten. Däremot anser jag i likhet med utredningen och remissinstanserna att behov föreligger att minska de årliga kapitalkostnaderna för rederierna. Detta sker enklast genom förlängning av amorteringstiderna på beviljade lån. Jag förordar därför att amorteringstiden höjs från nuvarande högst 12 år till högst 15 år. För att uppnå syftet med en förnyelse av tonnaget i den mindre skeppsfarten bör – oberoende om fartyget köps nytt eller i andra hand – lånet enligt utredningens förslag vara slutförskottat när fartyget uppnått en ålder av 20 år. För egen del finner jag skäl föreligga att fastställa en högsta åldersgräns om 15 år. Härigenom uppnås mer aktivt syftet att förnya den mindre skeppsfarten.

Längre återbetalningstider och ökat risktagande på sätt som jag förordar medför att ökade resurser bör ställas till förfogande för lån till den mindre skeppsfarten. Härtill kommer att finansieringsbehoven ökar vid varje investering. Lånefondens omfattning är f. n. ca 135 milj. kr. Utredningen har

föreslagit att fonden under de närmaste tre åren tillförs ett belopp av 25 milj. kr. årligen.

Bl. a. lånenämnden och Sveriges redareförening biträder förslaget om att lånenämnden tillförs 25 milj. kr. årligen under tre år under förutsättning att hypotekskassorna ges de möjligheter till utökade emissioner som utredningen föreslår. I annat fall är, enligt dessa remissinstanser, den föreslagna ökningen för liten.

Fr. o. m. budgetåret 1980/81 upphör genom den budgettekniska omläggningen lånefonden. Medel för lån till den mindre skeppsfarten kommer fortsättningsvis att lämnas i form av reservationsanslag. Återbetalade medel i form av bl. a. amorteringar på lån som beviljats den mindre skeppsfarten bör fortsättningsvis levereras in och redovisas på statsbudgetens inkomstsida. Härigenom kommer fortsättningsvis samtliga utlåningsmedel för budgetåret att redovisas över statsbudgeten.

Jag finner den förstärkning av lånenämndens utlåningskapacitet som utredningen förordat motiverad och med hänsyn tagen till ändringen av budgetsystemet bör anslaget beräknas till 40 milj. kr. för budgetåret 1980/81.

I likhet med vad jag tidigare anfört om inriktningen av Skeppshypotekskassornas utlåning bör lånenämnden i första hand inrikta sin utlåning mot sådana objekt som ligger inom ramen för det sjöfartspolitiska programmet. Lånenämnden bör också beakta de möjligheter som finns att utveckla samarbetet mellan svenska varv och rederier för att konstruera tekniskt avancerade fartyg.

De föreslagna förändringarna av lånenämndens verksamhet bör kunna träda i kraft fr. o. m. den 1 juli 1980.

Jag vill i detta sammanhang även beröra den mindre skeppsfartens allmänna konkurrensförutsättningar. Riksdagen uttalade i samband med behandling av prop. 1978/79:99 (TU 1978/79:18, rskr 1978/79:419) att regeringen bör ta initiativ som tillgodoser kraven att sjöfartens roll i trafikpolitiken prövas.

En sådan prövning bör enligt min mening beröra den mindre skeppsfarten och sjöfarten längs våra kuster och i befintliga inre vattenleder. Frågan har också ett nära samband med de mindre och medelstora varvens framtid eftersom det är vid dessa varv som en stor del av det nya tonnage för den mindre skeppsfarten byggs.

Sjöfartspolitiska utredningen har inte behandlat dessa frågor, varför jag inte är beredd att nu ta ställning till behovet av eventuella åtgärder. De problem som kustsjöfarten otvivelaktigt har, bör dock föranleda att sjöfartens roll i den svenska trafikpolitiken mer utförligt klarläggs. Jag har därför för avsikt att senare föreslå regeringen att tillkalla en särskild utredare. Denne bör särskilt belysa den mindre skeppsfartens utvecklingsmöjligheter med hänsyn till de fördelar denna har från miljö- och energisynpunkt. I det sammanhanget bör utredaren också belysa de fördelar

som kan finnas i olika samverkansformer. I sammanhanget vill jag erinra om det förslag som kommissionen för de mindre och medelstora varven framfört i betänkandet (Ds I 1979:16) Mindre och medelstora varv nämligen att under statlig medverkan bilda ett utvecklingsbolag för svensk kustsjöfart. Även denna fråga bör behandlas av utredningsmannen.

5.1.8 Vissa skattefrågor

Den sjöfartspolitiska utredningen behandlar också vissa skattefrågor. Beträffande dessa har jag samrått med chefen för budgetdepartementet.

Jag tar först upp utredningens förslag till ändringar i fråga om beskattningens villkoren för partredare.

Utredningen anser det angeläget att rederinäringen i den svåra internationella konkurrens som f. n. råder ges möjligheter att genomföra erforderlig strukturrationalisering och att bereda yrkesutbildad arbetskraft sysselsättning. För dessa syften är det enligt utredningen angeläget bl. a. att partrederier kan bildas och ges tillfälle att organisera sin verksamhet effektivt utan att därvid behöva beakta lagbestämmelser som utgår från en gångens tids förhållanden. Utredningen föreslår därför att en regel införs att rederirörelse som drivs genom partrederi alltid skall anses sakna fast driftställe i kommunalskattelagens bemärkelse och rörelseresultatet följaktligen beskattas i delägarnas hemortskommuner. Utredningen menar att de nuvarande reglerna medför att det skattemässiga utfallet kan bli helt olika för två delägare i samma partrederi endast av den anledningen att de har olika hemortskommuner.

Sjöfartsverket och Sveriges redareförening tillstyrker förslaget. Svenska Skeppshypotekskassan och Skeppsfartens Sekundärlånekassa, lånefonden för den mindre skeppsfarten samt Sveriges varvsindustriförening har ingen erinran mot utredningens förslag och menar att en ändring enligt förslaget torde innebära ett underlättande av kapitalanskaffningen vid investering i nya fartyg.

Riksskatteverket (RSV) avstyrker emellertid förslaget och menar att man frångår de grundprinciper som uppställts i kommunalskattelagen (KL) för att bestämma begreppet beskattningsort om de föreslagna reglerna skulle genomföras. RSV kan inte på grundval av utredningen överblicka konsekvenserna av att ändra begreppet beskattningsort enligt förslaget men är inte främmande för att en sådan ändring kan ha inte önskvärda smittoeffekter.

Utredningen föreslår också att seglande delägare i partrederier skall beskattas enligt sjömansskatteskallorna för den del av hans rörelseinkomst som avser ersättning för arbete ombord i det egna fartyget. Sjöfartsverket har intet att erinra mot utredningens förslag att den del av sådan delägares rörelseinkomst som avser arbete ombord i det egna

fartyget skall beskattas enligt sjömansskattereglerna. Sveriges redareförening biträder förslaget med hänvisning till att de seglande partredarna givetvis bör komma i åtnjutande av samma skatteregler som övriga ombordanställda har.

RSV framhåller att om utredningens förslag till uppdelning av inkomsten för seglande delägare i partrederi genomförs uppkommer vissa administrativa problem i fråga om skattekontrollen. Även om dessa minskas med hänsyn till att partredare omfattas av mönstringsskyldighet och att deras lön är reglerad i kollektivavtal kan enligt RSV inte bortses från möjligheten för "anställd" partredare att t. ex. avstå från lön för att påverka "företagarinkomstens" storlek. Även liknande dispositioner kan tänkas. Med hänsyn till att frågan om att dela upp företagets inkomst i en lönedel och en rörelsedel kan övervägas även för andra branscher, och frågan alltså fordrar en mera ingående utredning för ett definitivt ställningstagande, anser sig RSV inte kunna tillstyrka förslaget.

För egen del får jag anföra följande.

Jag är medveten om att de nuvarande reglerna i KL rörande beskattningsort i vissa fall kan medföra problem för partredare. Den föreslagna ändringen har emellertid principiell räckvidd och kan ge effekter på andra områden. Detta gäller även i fråga om förslaget att beskatta seglande delägare enligt sjömansskattereglerna. Problem av skatteteknisk och kontrollteknisk natur uppkommer också. De nu nämnda frågorna har inte belysts tillräckligt och jag är därför inte beredd att föreslå några ändringar på dessa områden. I sammanhanget vill jag emellertid erinra om att rätten till avdrag för underskott nu avses bli föremål för en mer allmän utredning. Vidare skall de särskilda frågor som rör avdrag för underskott i verksamhet som bedrivs i handelsbolag behandlas av kommittén (B 1979:13) med uppdrag att se över beskattningsreglerna för familjeföretag. Under utredningsarbetet kan givetvis de här berörda frågorna komma att tas upp.

Utredningen föreslår vidare att den stämpelskatt som utgår vid förvärv av skepp skall slopas. I sammanhanget betonar utredningen att köp och försäljning av fartyg utgör ett naturligt led i rederiernas förnyelse av fartygsflottan. Utredningen påpekar också att flertalet sjöfartsländer antingen inte har någon beskattning motsvarande den svenska stämpelskatten eller har en lägre skatt än den svenska. Utredningen uppskattar statsverkets intäktsbortfall till ca 12 milj. kr. per år om förslaget genomförs.

Endast tre remissinstanser har kommenterat utredningens förslag i denna del. Sveriges redareförening och Sveriges varvsindustriförening tillstyrker. Även sjöfartsverket säger sig kunna godta förslaget. Verket påpekar emellertid att ett slopande av stämpelavgiften förutsätter en omprövning av kostnadsansvaret för sjöfartsverkets fartygsverksamhet.

För egen del vill jag anföra följande. Stämpelskatt skall enligt stämpelskattelagen (1964:308) erläggas vid förvärv av registreringspliktigt skepp

med ett värde av minst 25 000 kr. Stämpelskatt skall även erläggas när skepp p. g. a. försäljning upphör att vara svenskt. Skatteplikt föreligger inte vid bl. a. förvärv av utländskt skepp, vid beställning som avser nybyggnad eller vid förvärv av nybyggt skepp omedelbart från den som byggt skeppet. Skatten utgår med en procent av skeppets värde vid tiden för förvärvet.

Enligt 56 § stämpelskattelagen får regeringen, när synnerliga skäl föreligger, medge befrielse från stämpelskatt. Denna möjlighet har i viss utsträckning utnyttjats i samband med överlåtelser av skepp. En omständighet som, enligt vad jag har erfarit, då tillmätts stor betydelse har varit, att man genom försäljningen kunnat säkerställa att skeppet blivit kvar under svensk flagg.

De skäl som utredningen har anfört för ett slopande av stämpelskatten har enligt min mening inte sådan styrka att jag är beredd att biträda förslaget. Stämpelskatt hör således även i fortsättningen utgå i samband med överlåtelser av skepp.

Utformningen av 56 § stämpelskattelagen är emellertid sådan att befrielse från stämpelskatt kan medges även i andra situationer än de som hittills har lett till sådan befrielse. Det ankommer även i fortsättningen på regeringen att pröva om synnerliga skäl för befrielse föreligger i varje enskilt fall.

5.2 Överlåtelse av fartyg och utlandsetablering

Jag övergår nu till att behandla frågan om överlåtelse av fartyg till utlandet för registrering i annat land. För bakgrunden till lagstiftningen hänvisas till prop. 1976/77:146.

Sjöfartspolitiska utredningen har i sin promemoria (Ds K 1979:10) angående frågan om svenska rederiers utlandsinvesteringar samt flaggövertagningar med hänvisning till sina i betänkandet (SOU 1979:67) Svensk sjöfartspolitik föreslagna stödåtgärder för svensk sjöfartsnäring förordat en förlängning av den tidsbegränsade lagen (1977:494) om tillstånd till överlåtelse av fartyg att gälla till utgången av juni 1981. De ombordanställdas representanter i utredningen har ställt sig bakom förslaget om förlängning, dock att tiden enligt dessa borde utsträckas till utgången av juni 1983 medan representanterna för rederinäringen förordat en permanent lag om tillståndsplikt som endast omfattar försäljningar med på visst sätt bevarat svenskt driftsinflytande.

Jag är enig med sjöfartspolitiska utredningen i bedömningen att det föreligger ett avgörande samband mellan stödåtgärder för rederinäringen och benägenheten att driva sjöfart under svensk flagg i en pressad konjunktur. Detta leder enligt min mening till att eventuella föreskrifter om tillståndsplikt vid fartygsförsäljningar bör utformas med hänsyn till de sjöfartspolitiska mål som jag tidigare har redogjort för.

Jag vill till en början redovisa min bedömning av vad man kunnat uppnå med den nuvarande lagstiftningen för att därefter diskutera lagstiftningens

tillämpning i förhållande till angivna sjöfartspolitiska mål.

Vad gäller detaljerna i den nuvarande lagens tillämpning får jag hänvisa till sjöfartspolitiska utredningens promemoria (Ds K 1979:10) angående frågan om svenska rederiers utlandsinvesteringar samt flaggöverföringen jämte där gjorda hänvisningar.

Jag finner ingen anledning att avvika från den bedömning av lagens tillämpning som gjordes senast i prop. 1978/79:116. Därutöver vill jag dock ansluta mig till valutakommitténs bedömning att lagstiftningen visat sig vara verkninglös som medel att bevara en svenskflaggad flotta av större tonnage. Den nuvarande tillståndslagstiftningen har emellertid varit en avgörande förutsättning för insyn i svenska rederiers försäljningar till utlandet, dvs. inblick i det svenska fartygsbeståndet.

Frågan nu blir alltså om tillståndsplikt är nödvändig för att tillgodose syftet med de sjöfartspolitiska mål som jag har föreslagit och om sådan lagstiftning – liksom f. n. – bör omfatta alla försäljningar till utlandet eller begränsas till att avse överlåtelse med på visst sätt bevarat inflytande över driften.

Jag har tidigare hävdad att det är ett nationellt svenskt intresse att kunna tillgodose svenska transportbehov med fartyg under svensk flagg. Vidare har jag gjort den bedömningen att i detta ligger att man tillgodoser vad som är av betydelse av beredskapsskäl vid en avspärrning eller i annan kris för det svenska folkhushållet. Jag har även gjort den bedömningen att svenska rederier framför allt av konkurrensskäl måste ges viss möjlighet att etablera verksamhet i utlandet. De fördelar som en utlandsetablering kan medföra för den svenska delen av ett företag bör tas tillvara även för rederiföretag.

Med nuvarande valutalagstiftning är tillståndsplikt vid fartygsöverlåtelse till utlandet enda möjligheten att få sådan insyn i fartygstransaktioner som behövs för att kunna hävda de nationella intressen jag tidigare beskrivit. Detta leder till att tillståndsplikten bör omfatta alla försäljningar, oberoende av om svenskt driftsinflytande anses bevaras. Bl. a. riksbanksfullmäktige påtalade för övrigt detta förhållande redan i sitt remissyttrande över Flaggutredningens betänkande (SOU 1976:44) Sjöfart och flagg. Intresset av att behålla svenska fartyg för den svenska industrins transportbehov gör det ovidkommande, om en utlandsförsäljning sker till helt utomstående eller om förvärvaren på något sätt är lierad med överlåtaren. Redarrepresentanternas i denna del avvikande mening i sjöfartspolitiska utredningen kan jag därför inte acceptera eftersom den inte tillgodoser de syften jag har beskrivit.

Den nuvarande lagstiftningen omfattar redan alla försäljningar som medför att fartyget upphör att vara svenskt. Enligt lagen skall vid tillståndsprövningen särskilt beaktas bl. a. effektiviteten inom sjöfartsnäringen. Tillstånd enligt lagen skall inte lämnas om det strider mot väsentligt allmänt intresse att fartyget upphör att vara svenskt. Valutakommittén har bl. a. anfört att det är svårt att föreställa sig att den av utredningen förordade minimiflottan skall kunna upprätthållas utan någon överlåtelselag. Kommittén påpekar dessutom att beredskapsskäl torde kräva en sådan lag.

Valutakommittén har vidare i sitt yttrande funnit de av sjöfartspolitiska utredningen anförda allmänna motiven för att värna om ett svenskflaggat tonnage vara övertygande. Kommittén har därtill framhållit att praktiska möjligheter torde saknas att utvärdera erfarenheterna av de stödatgärder som kan beslutas år 1980 och därtill utarbeta en eventuell ny överlåtelselag att träda i kraft år 1981. Enligt kommittén kan man därför redan nu förutse att gällande lag torde få förlängas även efter år 1981. Därtill kommer att sjöfartspolitiska utredningen enligt valutakommitténs mening i vart fall borde ha granskat överlåtelselagen från beredskapssynpunkt och inte enbart betraktat den som ett instrument att ingripa i kommersiellt motiverade fartygsöverlåtelser. Kommittén konstaterar i detta sammanhang att beredskapsaspekterna ju av sjöfartspolitiska utredningen framhållits som ett grundläggande motiv för upprätthållande av en minimiflotta under svensk flagg. Kommitténs mening är att även ren beredskapshänsyn torde kräva en lag på detta område vare sig ett särskilt flottprogram fastställs eller ej. Valutakommittén yttrar vidare att Sveriges internationella åtaganden genom anslutning till OECD:s kapitalkod inte torde utgöra hinder för förbud mot överlåtelse av fartyg om förbudet grundar sig på en strävan att tillse att en minimiflotta inte underskrids.

Jag kan i allt väsentligt ansluta mig till valutakommitténs bedömning i här återgivna delar. Lagen i dess nuvarande utformning ger således utrymme för att tillgodose de sjöfartspolitiska mål jag tidigare har beskrivit.

Tillämpningen av den nuvarande lagstiftningen har skett med särskilt beaktande av sysselsättningsläget för svenskt sjöfolk. Med hänsyn till de sjöfartspolitiska mål som nu uppställs bör också lagens tillämpning i fortsättningen noga följas upp för att tillse att de angivna sjöfartspolitiska målen inte motverkas.

Jag föreslår att nuvarande lag (1977:494) om tillstånd till överlåtelse av fartyg förlängs att gälla t. o. m. utgången av december 1983 då det kan bedömas vara lämpligt att åter pröva frågan om tillståndsplikt vid försäljningar av fartyg till utlandet.

I sammanhanget vill jag påpeka att lagen (1939:299) om förbud i vissa fall mot överlåtelse eller upplåtelse av fartyg m. m., som träder i tillämpning när landet är i krig, innehåller en längre gående tillståndsplikt än flagglagen. Jag bedömer att en sådan längre gående tillståndsplikt är nödvändig i krig. Med hänsyn härtill bör lagen inte omprövas nu. Frågan om en eventuell samordning av 1939 års lag och flagglagen bör tas upp till förnyad prövning då flagglagen upphör att gälla.

5.3 Bidrag till sjöfolkets fria resor

I 1952 års sjömanslag infördes en rätt för sjömän på fartyg i utrikesfart att i vissa fall få fri hemresa efter viss tids tjänstgöring. Kostnader för hemresan enligt lagens förutsättningar bestreds av staten och redaren med hälften

vardera. I gällande sjömanslag (1973:282, ändrad senast 1976:591) finns nu aktuella regler för fria resor. I dessa har dock statens kostnadsansvar för resorna inte reglerats. Det bör påpekas att de regler för fria resor som gäller enligt nuvarande kollektivavtal är betydligt förmånligare än lagens bestämmelser.

Riksdagen beslöt med anledning av prop. 1976/77:146 att införa ett temporärt statsbidrag för sjöfolkets resor. Stödet fastställdes till 30 % av rederiernas totala reskostnader och kunde utgå inom en total ram av 18 milj. kr. Stödet förlängdes av 1977/78 års riksdag med oförändrad bidragsram. 1978/79 års riksdag har därefter ytterligare förlängt stödet men höjt bidragsandelen till 50 %.

Sjöfartspolitiska utredningen föreslår att även fortsättningsvis 18 milj. kr. anslås för statsbidrag under vardera budgetåren 1980/81–1982/83 och att den maximala bidragsprocenten behålls vid 50 %.

Sjöfartsverket, Sveriges redareförening, SMBF, Sveriges fartygsbefälsförening och Svenska sjöfolksförbundet har instämt i utredningens förslag. Sveriges redareförening föreslår härutöver vissa smärre förändringar i bidragsreglerna.

För egen del är jag tveksam till ett fortsatt stöd åt rederinäringen inriktat mot de fria resorna.

En utgångspunkt för mina överväganden är att villkoren för reseverksamheten i allt väsentligt är reglerad i kollektivavtal. Kostnader för resor bör – i likhet med andra kostnader varom avtal slutits – belasta arbetsgivaren, och i förhandlingar med de anställdas organisationer, få avvägas mot andra önskemål. En annan utgångspunkt är att statliga insatser bör inriktas mot sådana åtgärder som främjar sjöfartsnärings utveckling och förnyelse. Min inställning baseras också på antagandet att ett bidrag till fria resor, vilket i själva verket innebär ett stöd till främst de rederier med en hög personalandel och vars flottor sällan besöker svensk hamn, tenderar att verka konserverande på besättningsstorlekarna.

Jag föreslår därför att de sjöfartspolitiska åtgärderna i stället inriktas mot en förstärkt statlig satsning på sjöfartsteknisk och sjöfartsekonomisk utveckling, forskning och utbildning.

I årets budgetproposition (prop. 1979/80:100 bil. 9) föreslås i avvaktan på det sjöfartspolitiska programmet att ett förslagsanslag på 1 000 kr. anvisas för sjöfolkets fria resor. Med hänvisning till vad jag nu har anfört bör regeringen återkalla ifrågakvarande anslag.

5.4 Statligt stöd till praktikplatser

Enligt sjösäkerhetslagstiftningen skall fartyg vara bemannade på ett betryggande sätt. För handelsfartyg och passagerarfartyg skall sjöfartsverket fastställa den minsta besättning som kan anses betryggande från sjösäkerhetssynpunkt, s. k. minimibesättning. Under senare år har besättningarna på

fartygen blivit mindre. För att kraven på sjösäkerhet skall tillgodoses måste därför ställas höga krav på de besättningsmedlemmar som ingår i minimibesättningen. Befälet skall således ha särskilt angivna behörigheter och på manskapet ställs regelmässigt krav på viss minsta praktik. I takt med avgången av befäl och manskap i handelsflottan måste behovet av nyrekrytering till dessa befattningar tryggas. Under senare år har fartygen i allt större utsträckning seglat med enbart minimibesättningar, dvs. utan nybörjare. Detta förhållande sammantaget med det faktum att den svenska handelsflottan under senare år har förlorat ett stort antal större lastfartyg, där det tidigare fanns relativt många praktikplatser, har nu lett fram till en kritisk situation. Genom att nyrekryteringen har eftersatts under flera år har det uppkommit en påtaglig risk för brist på kvalificerat manskap de närmaste åren. På samma sätt äventyras rekryteringen till sjöbefälsutbildningen.

För att stimulera redarna till att anställa flera nybörjare ombord på fartygen har sjöfartspolitiska utredningen föreslagit ett statligt stöd till praktikplatser.

Utredningen har sett på praktikfrågorna ur dels ett kortsiktigt, dels ett mer långsiktigt perspektiv. Det kortsiktigt inriktade särskilda stöd som utredningen föreslår för anordnande av praktikplatser på fartygen bör vara tidsbegränsat, snabbt verkande och administrativt enkelt. Stödet bör enligt utredningen utformas så att det ger ungdomar som saknar anställning eller löper risk att bli arbetslösa efter avslutad skolgång möjlighet att få anställning på fartyg. Stödet bör knytas till individerna, dvs. nybörjarna, och utgå i form av ett ekonomiskt bidrag till rederierna för varje nybörjare man anställer för arbete i fartygen utöver den fastställda minimibesättningen. Bidraget skall relateras till kostnaderna för löner och lönebikostnader och utgå med 75 % av dessa kostnader. Det föreslås utgå för nybörjare som anställs under perioden den 1 april 1980–den 30 juni 1981 för tjänst på svenskt handelsfartyg. Bidrag bör utgå för ett för varje rederi bestämt antal nybörjare som är relaterat till rederiets fartygsinnehav och dess praktiska möjligheter att anställa nybörjare utöver minimibesättningen. Tjänstgöringen ombord bör anordnas som styrd praktik i enlighet med sjöfartsverkets föreskrifter. Utredningen föreslår att regeringen uppdrar åt arbetsmarknadsstyrelsen att under den aktuella tidsperioden svara för administrationen av bidraget.

Utredningens mer långsiktiga syn på dessa frågor grundar sig på den allmänna tendensen att samhället i ökad utsträckning tar på sig ansvaret för inte bara den teoretiska utan även den praktiska utbildningen. Det bästa sättet att underlätta rekryteringen till sjöyrkena är att den teoretiska grundutbildningen förbättras och byggs ut och genom att samhället åstadkommer en förbättrad integration av teoretisk och praktisk utbildning. Ett steg i denna riktning har tagits genom att det fr.o.m. läsåret 1978/79 på försök har inrättats en tvåårig drift- och underhållsteknisk linje (DU-linjen) inom gymnasieskolan. Linjens andra årskurs är delad på tre grenar, en för

energiteknik, en för eldriftteknik och en för fartygsteknik. Den sistnämnda är avsedd att bli den grundläggande utbildningen för all sjöpersonal med undantag för ekonomipersonal. Utredningen konstaterar härafter att organiserad praktisk utbildning, s. k. styrd praktik, har förekommit endast i enstaka fall på sjöfartens område. Både den grundläggande gymnasieutbildningen och styrd praktik får tillgodoräknas så att det inte behövs så lång faktisk sjötjänst som annars för att nå fram till behörighet som matros, motorman resp. sjöbefäl. Utredningen menar att ett stöd från samhällets sida till praktisk utbildning för sjöyrkena bör göras så produktivt som möjligt och inriktas på sådana former av praktisk utbildning som gör att nybörjarna snabbt når behörighet som matros, motorman resp. sjöbefäl. Detta sker lämpligen genom att samhället bidrar till praktikkostnaderna. Ett sådant stöd bör i första hand inriktas på elever från DU-linjens fartygstekniska gren samt i övrigt på elever som på annat sätt förvärvat en för sjötjänst lämplig utbildning eller praktik. Utredningen har diskuterat möjligheten att i samarbete med skolmyndigheterna integrera den teoretiska utbildningen i gymnasieskolan och högskolan med kraven på praktisk kompetens för tjänstgöring ombord. Denna i sig önskvärda integration måste emellertid bli föremål för ytterligare överväganden. Utredningen förordar därför att skolmyndigheterna får i uppdrag att utreda hur denna integration av manskaps- och befälsutbildning i sin helhet bäst skall kunna ske.

Utredningens förslag tillstyrks av sjöfartsverket, som framhåller att det i princip är skolmyndigheternas uppgift att skapa ändamålsenliga utbildningsformer för svenskt sjöfolk som tillgodoser branschens krav. I avvaktan på att så sker är det av utredningen föreslagna provisoriska arrangemanget med statligt stöd till styrd praktisk utbildning väl motiverat. Sveriges redareförening finner det synnerligen angeläget att utredningens förslag om tillfälligt stöd till praktikplatser genomförs snarast. Redareföreningen föreslår att stödet utformas så att bidrag utgår från den 1 april 1980, även om riksdagens beslut inte föreligger då. Vidare framhåller föreningen att stödperioden bör förläggas i tiden så att den gör det möjligt att anställa elever från två årskurser av DU-linjens fartygstekniska gren. TCO förklarar sig inte kunna stödja förslaget, eftersom praktik i första hand bör betraktas som utbildning och som sådan stå under kontroll av skolmyndigheterna. Så är inte fallet med utredningens förslag. TCO påpekar också att det av en utbildning krävs att det finns handledare med avsatt tid för att leda utbildningen. Utredningen diskuterar över huvud taget inte handledarfrågan. Dock kan man, enligt TCO, av skrivningarna sluta sig till att speciella handledarfunktioner inte har tillgodosetts. Förslaget kan alltså inte betraktas som vare sig praktik eller utbildning.

För egen del får jag anföra följande.

Fragan om att bygga in praktiktjänstgöring i sjöpersonalutbildningen har aktualiserats tidigare, bl. a. av universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) i det förslag till reformerad sjöbefälsutbildning som överlämnades till

regeringen våren 1978. I detta framhölls det att skolöverstyrelsen (SÖ), arbetsmarknadsstyrelsen och UHÄ tidigare rekommenderat att praktiken inordnas som ett moment inom utbildningslinjen. UHÄ fann det dock svårt att genomföra detta genast men förordade att möjligheterna att förlägga styrd praktik inom utbildningslinjen utreddes. I prop. 1978/79:71 om utbildning av sjöbefäl samt drift- och underhållsteknisk personal i högskolan konstaterades (s. 12) att det ankommer på UHÄ att uppmärksamhet följa praktikfrågorna och vid behov komma med förslag till ändringar. Både UHÄ och sjöfartspolitiska utredningen vill således se över frågan hur praktiktjänstgöringen skall kunna passas in i utbildningen.

Med tanke på det bekymmersamma rekryteringsläge som råder f. n. räcker det uppenbarligen inte med att avvakta den långsiktiga lösningen på problemen. Det behövs tillfälliga snabbt verkande åtgärder för att få igång en ökad nyrekrytering. I likhet med sjöfartsverket och Sveriges redareförening finner jag att utredningens förslag om temporärt stöd till inrättande av praktikplatser på fartygen har rätt inriktning. Samtidigt är jag medveten om de principiella betänkligheter som kan anföras mot ett stöd till praktikplatser inom en speciell del av näringslivet. Vid mina överväganden har jag emellertid tagit fasta på dels det bekymmersamma rekryteringsläget inom sjöfartsnäringen, dels de speciella omständigheter som är förenade med arbete ombord på fartyg. Det gäller bl. a. den omständigheten att arbetet förutsätter långvarig bortvaro från hemmet, vilket naturligtvis kan utgöra en barriär för att välja sjömansyrket. Också för rederierna föreligger omständigheter som inte har sin motsvarighet inom någon annan bransch. Det gäller t. ex. kostnader för kost och för resor till och från fartygen. En samlad bedömning leder mig fram till uppfattningen att ett temporärt stöd i huvudsaklig överensstämmelse med utredningens tankegångar kan accepteras utan att man för den skull tar ställning till den vidare frågan om hur praktikfrågor i allmänhet bör lösas. Detta är en fråga för utbildningsmyndigheterna. Om den långsiktiga lösningen på praktikfrågorna medför att praktikutbildning på fartyg inordnas i gymnasieskoleutbildningen, förutsätter jag att de regler om studiehjälp som gäller för övrig praktikutbildning på gymnasieskolan kommer att tillämpas.

För det temporära stödet till praktikplatser bör gälla följande riktlinjer.

Avsikten med stödet är att det snarast skall inrättas praktikplatser för nybörjare på handelsfartygen. De nybörjare som man bör sträva efter att rekrytera är ungdomar som är väl lämpade för sjötjänst och som kan förväntas vara intresserade av att stanna i yrket. Jag finner därför, i likhet med utredningen, att rekryteringen främst bör inriktas på elever som har genomgått DU-linjens fartygstekniska gren. Även ungdomar som på annat sätt har förvärvat för sjötjänst lämplig utbildning eller praktik bör kunna omfattas av stödet. Det kan t. ex. gälla ungdomar som efter avslutad skolgång redan har skaffat sig viss tids sjö- eller verkstadspraktik eller

genomgått sådan teoretiskt inriktad utbildning i gymnasieskola som ger allmän behörighet och även i övrigt underlättar fortsatta studier till sjöbefäl. Detsamma gäller för den som har genomgått praktisk utbildning som får tillgodoräknas för sjö tjänst.

För att stödet skall göras så produktivt som möjligt bör det inriktas på sådana former av praktisk utbildning som gör att nybörjarna snabbt når behörighet som matros eller motorman. Jag finner att den av utredningen föreslagna formen av styrd praktik bör användas i så stor utsträckning som möjligt. Praktiken bör således anordnas som styrd manskapspraktik enligt sjöfartsverkets kungörelse (SJÖFS 1977:15) med föreskrifter om styrd manskapspraktik och tjänstgöring som befälsassistent. Detta innebär att eleven under den styrda manskapspraktiken får en handledare, som skall vara behörigt befäl inom den aktuella avdelningen på fartyget.

Stödet bör utgå i form av ett ekonomiskt bidrag till rederierna för de nybörjare man anställer för arbete i fartygens däck- och maskinavdelningar utöver den fastställda minimibesättningen. Bidraget bör utgå med 75 % av kostnaderna för löner och lönebikostnader. Det bör utgå för praktik som äger rum under tiden den 1 juli 1980–30 september 1982. Redaren skall vara berättigad till bidrag även för person som har anställts under maj eller juni 1980, men bidrag utgår inte för praktiktid före den 1 juli 1980. Bidrag lämnas för tid då styrd manskapspraktik pågår och för övrig praktik intill dess sjömannen uppnår behörighet som matros eller motorman. Utbetalning av bidrag sker först sedan sjömannen har uppnått någon av dessa behörigheter. Det är således ett villkor att sjömannen förvärvar aktuell behörighet. I annat fall utgår inget bidrag alls.

Stödet bör administreras av sjöfartsverket.

Ramen för det statliga bidraget till praktikplatser bör utgöra 20 milj. kr. sammantaget för de båda budgetåren 1980/81 och 1981/82. Eftersom tjänstgöringstid fram till den 1 oktober 1982 avses vara bidragsgrundande bör bidrag kunna betalas ut även därefter. Medlen bör i ett sammanhang anvisas över ett reservationsanslag som kan disponeras till utgången av budgetåret 1982/83. Med tanke på den föreslagna ramen måste det finnas vissa regler för hur många bidragsberättigade nybörjare varje rederi får anställa. Det förefaller mig rimligt att, såsom utredningen föreslagit, relatera dessa till rederiets fartygsinnehav och dess praktiska möjligheter att anställa nybörjare utöver minimibesättningen. Denna fråga fordrar ytterligare överväganden, varför det torde få ankomma på regeringen eller den myndighet som regeringen utser att fastställa närmare regler härför.

5.5 Bemannings- och utbildningsfrågor

En viktig faktor i sjöfartsekonomin är bemanningskostnaderna. Studier inom OECD har visat att dessa är den komponent i fartygens dagskostnader som mest påverkas av nationella förhållanden. De utgör därför den

kostnadsfaktor som har den största inverkan på olika länders internationella konkurrenskraft inom sjöfarten. Särskilt stor är denna inverkan för mindre fartyg p. g. a. att dessa har en i förhållande till det utförda transportarbetet stor besättning. Medan bemanningskostnaderna för stora masslast- och linjefartyg kan uppgå till 12 å 15 % av fartygets totala kostnader, kan motsvarande andel för andra lastfartyg vara 30 å 35 %.

Sedan mitten av 1960-talet har det i svensk lagstiftning funnits regler om den minsta tillåtna besättningen på handelsfartyg. Sjöfartsverket skall fastställa den minsta besättning som kan anses betryggande från sjösäkerhetssynpunkt, s.k. minimibesättning. Fram till senare år har det funnits en viss stelhet i systemet med fastställande av minimibesättning, eftersom befälsbemanningen reglerats genom tabeller i författning. Visserligen har dispenser givits från regleringen, men denna har inte uppmuntrat redarna till att investera i arbetsbesparande utrustning på fartygen. Under år 1979 har emellertid bemanningsregleringen reformerats (prop. 1978/79:117, TU 1979/80:4, rskr 1979/80:28, SFS 1979:1107). Regleringen lägger grunden för en mer flexibel bemanningspraxis. Den nya lagstiftningen innebär att större hänsyn än tidigare kan tas till tekniska och organisatoriska förhållanden på fartygen. Kollektivavtal om arbetsförhållandena skall också beaktas i ökad utsträckning då ett fartygs minimibesättning bestäms. Härigenom skapas utrymme för individuellt avpassade bemanningssystem som kan bidra till förbättringar för svensk sjöfart utan att avkall görs på sjösäkerhetens krav.

En förutsättning för att det nya systemet skall kunna fungera på avsett sätt är att fartygen kan bemannas med utbildad och kunnig personal. Nutidens moderna och tekniskt avancerade fartyg kräver personal med såväl god utbildning som lämplig och tillräcklig praktik. Under efterkrigstiden har det kontinuerligt rått brist på utbildad sjöpersonal i den svenska handelsflottan. Till följd härav har uppkommit ett system med uppmönstring av icke behöriga befattningshavare i befälsställning, det s. k. bristmönstringssystemet. Detta har fungerat på så sätt att befälhavaren har undgått straffansvar när fordringarna på behörighet hos annat befäl än befälhavaren inte har uppfyllts beträffande viss befattning och detta har föranletts av att lämplig person som varit behörig till befattningen inte har kunnat erhållas i senast besökta hamn.

Genom den nya bemanningslagstiftningen har beslutats att bristmönstringssystemet skall avvecklas etappvis. För att sjösäkerheten inte skall äventyras är det nödvändigt att fartygsbesättningarna, som ju har individuellt avpassats till fartygens behov, uppfyller kraven i minimibesättningsbesluten. När den etappvisa avvecklingen är genomförd skall all bristmönstring vara förbjuden.

Avvecklingen av bristmönstringssystemet betingas också av en ny internationell reglering, 1978 års internationella konvention angående normer för sjöfolks utbildning, certifiering och vakthållning. Behörighetsregleringen i

denna lämnar inte utrymme för den enskilde att göra undantag ens i akuta bristsituationer och begränsar i hög grad den nationella myndighetens dispensmöjligheter.

Bristmönstringen har minskat avsevärt under senare år. Sjöfartskrisen har genom friställningar m. m. resulterat i att så gott som allt befäl i det större tonnaget i handelsflottan numera har föreskriven behörighet för sin befattning. En nyligen genomförd undersökning av behovet av däck- och maskinpersonal åren 1979–1982 i fartyg anslutna till Sveriges redareförening indikerar emellertid en ökande brist på fartygsbefäl för åren 1981 och 1982. Det torde också enligt prognosen föreligga brist på maskinbefäl fram till år 1982. Ett visst överskott på kvalificerad däck- och maskinpersonal, dvs. matroser och motormän med mer än tolv månaders tjänst i befattningen, torde redan år 1980 vändas till ett kraftigt underskott.

Genom de osäkra förhållanden som har rått för den svenska sjöfartsnäringen under senare år har det varit synnerligen svårt att göra säkra antaganden om personalbehovet för handelsflottan i framtiden. Många av svårigheterna att göra säkra prognoser kvarstår visserligen, men utvecklingen på senare tid medför att de uttalade riskerna för en framtida befälsbrist inte får negligeras.

Enligt beslut av riksdagen våren 1979 skall sjöbefälsutbildningen reformeras (prop. 1978/79:7, UbU 24, rskr 206). Beslutet innebär att de utbildningar till styrman och sjökaptän, maskintekniker och sjöingenjör, driftingenjör samt radiotelegrafist, vilka anordnas vid landets fem sjöbefälsskolor, skall inordnas i de statliga högskoleenheterna. Den kommunala högskoleutbildningen till drifttekniker skall också inordnas i denna organisation. Enligt riksdagens beslut skall den reformerade utbildningen av sjöbefäl anordnas i Göteborg, Härnösand och Kalmar. Den nuvarande sjöbefälsutbildningen i Stockholm och Malmö skall avvecklas successivt. Den reformerade sjöbefälsutbildningen startar läsåret 1980/81.

I prop. 1979/80:100, bil. 12, har regeringen lämnat förslag till riksdagen om sjöbefälsutbildningen under budgetåret 1980/81. I nämnda proposition uttalades att frågan om sjöbefälsutbildningens dimensionering på längre sikt skulle kunna aktualiseras i den sjöfartspolitiska propositionen.

Sjöfartspolitiska utredningen föreslår i avsnitt 7.4.2 i betänkandet att ökade resurser ställs till förfogande för utbildning av sjöpersonal. Utredningen förordar bl. a. en snabb och kraftig förstärkning av utrustning och läromedel, en delvis ändrad inriktning av själva innehållet i utbildningen samt en successiv uppbyggnad av forsknings- och utvecklingsverksamheten. Vidare finner utredningen att starka skäl talar för att den nautiska utbildningen koncentreras till en ort i landet. Den samverkan som redan har inletts mellan sjöbefälsskolan i Göteborg och Chalmers tekniska högskola och erfarenheterna härav talar enligt utredningen för att det blir Göteborg som på sikt blir centrum för denna utbildning och härtill knuten forskning.

Utredningens förslag att ökade resurser ställs till förfogande för sjöpersonalutbildning tillstyrks allmänt av de remissinstanser som har yttrat sig i frågan.

Med utgångspunkt från att riksdagen har bestämt att sjöbefälsutbildningen skall koncentreras till tre platser i landet framhåller Sveriges redareförening i sitt yttrande över utredningen att övervägande skäl talar för att utbildningen behålls på de stora centralorterna Göteborg, Malmö och Stockholm. Dessa orter och deras upptagningsområden erbjuder såväl erforderligt rekryteringsunderlag som önskvärd anknytning till de tekniska högskolorna. Till stöd för sin uppfattning åberopar Sveriges redareförening sina egna prognoser som tyder på en ökande brist på främst nautiskt befäl under de närmaste åren, enkäter som har företagits bland elever vid sjöbefälsskolorna i Malmö och Stockholm avseende frågan hur ändrade studiemöjligheter påverkar studievalet samt fördelningen av ansökningarna till sjöbefälsskolorna hösten 1979. Föreningen har vidare genom sjömansskattekontoret undersökt var i landet de ombordanställda som under år 1978 betalade sjömansskatt var bosatta. Av dessa bodde 27 % i Göteborgs och Bohus län, 23 % i Malmöhus län och 11 % i Stockholms län. Drygt 60 % av sjömännen var således bosatta i dessa tre län.

För egen del får jag, efter samråd med chefen för utbildningsdepartementet, anföra följande.

Kraven på de ombordanställda ökar allteftersom besättningarna på fartygen minskar. Medan det tidigare ofta förekom att det fanns personal utöver minimibesättningen på fartygen, har det under senare år blivit allt vanligare att fartygen seglar med enbart minimibesättning. Med de förhållandevis små besättningar det är fråga om är det nödvändigt att personalen är tillräckligt utbildad och har en för arbetsuppgifterna väl anpassad praktisk tjänstgöring. Den reform som genomförs på sjöbefälsutbildningens område fr. o. m. den 1 juli 1980 skapar successivt förutsättningar för en bättre utbildningsstandard än den nuvarande. Detta sker bl. a. genom att studietiden på styrmans- och maskinteknikerlinjerna förlängs från ett till två år.

Det är emellertid inte tillräckligt att enbart förändra utbildningens innehåll. På senare tid har frågan om rekryteringen av sjöpersonal till handelsflottan kommit i förgrunden på ett helt annat sätt än tidigare. Själv tillmäter jag denna fråga den största betydelse. Det står helt klart att vi inte i framtiden kan bedriva svensk sjöfart i den utsträckning som jag har förordat, om vi saknar behörigt befäl och kvalificerat manskap i handelsflottan. Enligt beslut av riksdagen skall bristmönstringen avvecklas de närmaste åren. Det är nödvändigt inte bara av hänsyn till sjösäkerheten utan även till följd av en ny internationell reglering. Med de svårigheter som svensk sjöfart har genomgått under senare år är det naturligt att det har blivit återverkningar på rekryteringen till yrket. Det är för framtiden väsentligt att olika åtgärder vidtas för att främja denna rekrytering. En sådan åtgärd är det statliga stödet

till praktikplatser på fartygen som jag föreslagit i det föregående. Avsikten härmed är att underlätta rekryteringen till manskapsbefattningar. Eftersom det blivande befälet i sin tur rekryteras från manskapet bör stödet på sikt ha en positiv inverkan även på rekryteringen till befäl.

För sjöbefälsutbildningens vidkommande är det från rekryteringssynpunkt av stor betydelse att utbildningen tillhandahålls på sådana platser, där man kan förvänta sig att få tillräckligt med studerande. Riksdagsbeslutet om nedläggning av skolorna i Malmö och Stockholm kan tänkas leda till att en viss del presumtiva studerande väljer andra yrken. Detta illustreras av det faktum att Härnösand och Kalmar redan har haft svårt att rekrytera sökande till styrmansutbildningen medan några sådana svårigheter inte har funnits i Malmö.

Eftersom riksdagen så nyligen har fattat beslut om avveckling av sjöbefälsutbildningen i Malmö och Stockholm, finner jag inte skäl att nu föreslå en omprövning av beslutet. Effekterna av beslutet från rekryterings-synpunkt måste emellertid följas fortlöpande.

5.6 Sjöfartsteknisk och sjöfartsekonomisk forskning

Sjöfartspolitiska utredningen har framhållit att svensk sjöfart sedan länge legat i främsta rummet när det gäller sjöfartsteknisk utveckling. I fråga om såväl ekonomisk fartygsdrift, t. ex. automation och lasthantering, som säkerhet och inre miljö har den svenska handelsflottan varit en föregångare beträffande tekniskt avancerade lösningar. Den sjöfartstekniska forskningen har enligt utredningen varit en förutsättning för denna ledande roll.

Utredningen har berört de ändrade förhållanden som uppstått i och med att den centrala forskningsorganisationen på sjöfartens område, Stiftelsen Svensk Skeppsforskning, har lagts ned. Vidare har utredningen i korthet redogjort för det avtal som ingåtts mellan styrelsen för teknisk utveckling (STU) och Sveriges redareförening i avsikt att under delvis ändrade former bedriva för näringen erforderlig forskning. STU har enligt avtalet åtagit sig att under avtalsperioden medverka till finansieringen av den avtalade verksamheten genom att tillskjuta 1 875 000 kr., varav 175 000 kr. under budgetåret 1978/79, 750 000 kr. under budgetåret 1979/80 och 750 000 kr. under budgetåret 1980/81. Redareföreningen har å sin sida åtagit sig att under avtalsperioden tillskjuta lägst 1 875 000 kr., varav en betydande del utgör överskottsmedel från Stiftelsen Svensk Skeppsforskning.

Utredningen anser att de resurser, som genom avtalet mellan STU och redareföreningen tillförs forskningen, är för små. De projekt som nu har satts i gång inom redareföreningen omfattar ca en tredjedel av de förslag som utarbetats och som finns upptagna i ramavtalet mellan STU och redareföreningen. För att fullfölja fler projektförslag skulle behövas ytterligare anslag. Vidare pekar utredningen på behovet av att finna former för att

praktiskt pröva de förslag och idéer som framkommer genom teknisk forskning.

Utredningen föreslår, att ett särskilt statligt forskningsbidrag till sjöfartsteknisk forskning skall utgå under budgetåren 1980/81 t.o.m. 1982/83. Bidraget bör enligt utredningens förslag uppgå till 6 milj. kr. per budgetår. Beloppet bör enligt utredningen anvisas under anslagen till STU och forskningen bör administreras av den av STU och redareföreningen inrättade särskilda programstyrelsen. Utredningen anser att programstyrelsen bör utvidgas att även omfatta företrädare för de ombordanställda.

Sjöfartspolitiska utredningen konstaterar vidare att riksdagen anslutit sig till ett uttalande i prop. 1968:68, att en riktpunkt för bedömningen av statlig ekonomisk medverkan i kollektiv teknisk forskning bör vara att industrin svarar för större delen av det avtalsbundna stödet. Utredningen anser därför att vissa av de projekt som utredningen förespråkar bör finansieras genom en fördelning av kostnaderna med hälften på STU och hälften på redareföreningen. Flertalet av projektförslagen är enligt utredningen emellertid av den karaktären att de helt borde finansieras av staten i likhet med vad som görs i liknande fall på andra områden.

Det är vidare enligt utredningen angeläget att ett särskilt forskningsprogram utvecklas för ekonomisk och geografisk sjöfarts- och hamnforskning. Inom transportforskningsdelegationen (TFD) har ansträngningar gjorts för att i samarbete med andra berörda organ inom sjöfarts- och hamnnäringen söka åstadkomma ett sådant program. Detta arbete bör fortsättas.

Utredningen konstaterar i detta sammanhang att enbart forskningsmedel inte ger tillräcklig effektivitet när det gäller konkreta resultat. Ett sätt att nå ökad effektivitet skulle enligt förslaget kunna vara att inrätta ett särskilt forskningsinstitut för sjöfarten. Att utredningen aktualiserat denna fråga sammanhänger med att det saknas motsvarighet till Sveriges redareförenings och STU:s tekniska programstyrelse på detta område. Utredningen konstaterar dock att nu föreslå inrättandet av ett sjöfartsforskningsinstitut inte synes vara ändamålsenligt. I stället bör TFD ges ökade ekonomiska resurser för att kunna ställa medel till förfogande för forskningsprojekt inom ramen för det tidigare nämnda forskningsprogrammet. Denna medelsförstärkning bör enligt utredningens uppfattning till en början kunna vara relativt blygsam för att sedan successivt ökas när förutsättningar skapats för arbete på flera forskningsprojekt. Utredningen föreslår att för ändamålet anslås 500 000 kr. under vardera av budgetåren 1980/81 och 1981/82 samt 800 000 kr. under budgetåret 1982/83.

Sjöfartspolitiska utredningens förslag om ett särskilt statligt bidrag till sjöfartsteknisk forskning åren 1980/81 till 1982/83 tillstyrks av sjöfartsverket, Befraktarrådet, Svenska hamnförbundet, Sveriges redareförening och statens skeppsprovvningsanstalt (SSPA). Utredningens förslag om ökade ekonomiska resurser för ekonomisk-geografisk sjöfarts- och hamnforskning tillstyrks av Befraktarrådet, Svenska hamnförbundet och SSPA. Sjöfartspo-

litiska utredningen och flera remissinstanser är således eniga i sina bedömningar om det önskvärda i att stärka forskningen inom sjöfartens område. Jag delar denna uppfattning och finner den väl överensstämmande med regeringens allmänna syn på forskningens betydelse för samhällsutvecklingen.

Liksom utredningen och remissinstanserna finner jag att handelsflottans utveckling och dess internationella konkurrenskraft är beroende av att tekniska landvinningar tas tillvara. En allmän målinriktning bör enligt min mening vara att, vad avser fartygsteknik och transportteknik, söka utveckla avancerade transportlösningar med specialfartyg eller andra tekniskt avancerade fartyg. Denna målinriktning förutsätter forskning av i första hand s. k. hårdvarukaraktär. Den syftar till att genom teknik- och komponentutveckling ta fram underlag för bl. a. konstruktion av t. ex. skrov, drivsystem och hanteringsutrustning och att utveckla navigeringshjälpmedel samt dator- och reglerteknisk utrustning ombord i fartyg.

För detta tekniskt inriktade forsknings- och utvecklingsarbete har naturligtvis enskilda rederier och andra sjöfartsanknutna företag ett särskilt ansvar och det bör därför ingå som en viktig del i företagets eget utvecklingsarbete. De statliga insatserna bör därför inriktas mot att förstärka och komplettera det forsknings- och utvecklingsarbete som bedrivs av rederiföretagen. Projekt som bör komma i fråga för statligt stöd kan avse projekt inom ett enskilt rederi, vilket har sådan omfattning att det kan vara svårt för vederbörande rederi att självt finansiera det. Sådana projekt bör givetvis för att komma i fråga för bidragsgivning ha ett för samhället relevant innehåll.

Jag finner det således motiverat att förstärka den sjöfartstekniska forskningen. Frågan om den på längre sikt lämpliga ansvarsfördelningen mellan olika organ inom transportforskningens område behandlas i utredningen (K 1980:01) om översyn av forsknings- och utvecklingsverksamheten inom transportområdet. Denna utredning kommer att behandla även den sjöfartstekniska forskningens administration.

I anslutning till det nu förda resonemanget om fartygs- och transportteknisk forsknings- och utvecklingsverksamhet vill jag, med utvidgning av de ämnesområden som utredningen uppehållit sig vid, beröra önskemålet om att genom FoU-insatser undersöka på vilket sätt teknikens förändringar berör de anställdas arbetsförhållanden och sociala förhållanden i stort. Det är uppenbart att personalfrågorna är direkt sammanlänkade med möjligheterna till att dra nytta av den tekniska utvecklingen. Jag anser därför att en arbetsvetenskaplig sjöfartsforskning bör ske parallellt med den på teknisk utveckling inriktade forskningen och där det är möjligt i integration med denna. Arbetsvetenskaplig forskning har för sjöfartens del bedrivits inom ramen för arbetarskyddsfondens bidragsgivning. Jag finner detta även fortsättningsvis vara en lämplig ansvarsfördelning.

Frågan om en fastare form för ekonomisk-geografisk sjöfarts- och

hamnforskning har aktualiserats i skilda sammanhang. Jag finner det angeläget att bättre förutsättningar skapas för kontinuitet och långsiktig kompetensuppbyggnad inom detta område. Jag är dock inte nu beredd att framlägga ett konkret förslag till organisation av denna forskning eftersom den nämnda utredningen om transportforskningen har i uppgift att utöver sina övriga åligganden även framlägga förslag om organisation av nu nämnd forskning.

De problem som behandlas inom sakområdet sjöfarts- och hamnforskning som här avses är också enligt min mening viktiga samtidigt som de är mycket komplexa och ofta av tvärvetenskaplig karaktär. Sjöfartsekonomiska frågor berör t. ex. den internationella och nationella utvecklingen inom både handel och sjöfart. Den kan omfatta prognoser för gods- och persontrafik likaväl som administrativa och ekonomiska frågor inom hamn-, stuveri- och speditjonsverksamhet. Även hamnars lokalisering, organisation och administration berörs.

Jag vill i sammanhanget erinra om att någon klar gränsdragning i många fall inte kan göras mellan ekonomisk-geografisk och teknisk forskning inom sjötransport- och hamnsystemen. Exempel på områden med övergripande systemfrågor där gränsdragningen är oklar är sjötransporternas tekniska och ekonomiska effektivitet jämfört med andra transportsystem, systemet omland - hamn - fartyg - hamn, trafikeringsystem, utformning av farleder, trafikregler samt utveckling av samordnade informations-, navigerings- och trafikledningssystem.

Sjöfartspolitiska utredningen har föreslagit att TFD får ansvar för ett särskilt anslag avsett för ekonomisk och geografisk sjöfarts- och hamnforskning. Forskningen skulle utföras vid de högskolor eller forskningsorgan som från fall till fall bedöms lämpliga. I sammanhanget erinrar utredningen att transportforskningen skall bli föremål för en särskild utredning, varför några långsiktiga ställningstaganden till hur sjöfartsforskningen skall bedrivas inte bör göras nu.

Med hänvisning till vad jag har anfört rörande det nära sambandet mellan ekonomisk-geografisk och teknisk forskning inom sjöfarts- och hamnsystemen förordar jag att ett anslag för det sammantagna forskningsområdet anvisas. Den tvärvetenskapliga karaktär som forskningen har gör det enligt min mening mindre lämpligt att låta STU administrera anslaget. Jag förordar därför att anslaget i avvaktan på att transportforskningsutredningen lägger förslag, administreras av TFD. Jag förutsätter därvid att TFD samråder med den gemensamma programstyrelsen för teknisk forskning som STU och redareföreningen har tillsatt. En utgångspunkt för medelsfördelningen i fråga om den tekniska forskningen bör vara att rederiföretagen svarar för en rimlig andel av projektkostnaderna.

Jag anser att den samlade sjöfartsforskningen bör tillföras 3.5 milj. kr. under budgetåret 1980/81. Härav bör ca 3 milj. kr. avse teknisk forskning och ca 0.5 milj. kr. ekonomisk-geografisk sjöfarts- och hamnforskning.

5.7 Branschråd för sjöfarten

Sjöfartspolitiska utredningen har föreslagit att ett branschråd för sjöfartsnäringen skall inrättas. Enligt förslaget skall ledamöterna i branschrådet företräda staten, branschen och de anställda. Syftet anges vara att komma fram till en samstämmig syn på den framtida utvecklingen inom branschen. Rådet avses bl. a. kunna fungera som en kanal för kontakter mellan rederinäringen, myndigheter och kommittéer m. fl. som överväger åtgärder av betydelse för sjöfarten.

Förslaget tillstyrks av TCO och SMBF. Sveriges varvsindustriförening har inget att invända mot att ett branschråd inrättas. För att ytterligare förbättra informationsutbytet mellan varvs- och rederibranscherna utgår föreningen från att varvsrepresentanterna kommer att ingå i rådet i analogi med vad som gäller för rederirepresentanter i varvsrådet. Sveriges redareförening motsätter sig inte förslaget men anser att syftet med det kan uppnås bättre på andra sätt t. ex. genom direkta kontakter mellan näringen och de beslutande samhällsorganen. Liknande synpunkter framförs av sjöfartsverket, Befraktarrådet och SSPA.

För egen del instämmer jag i de sistnämnda remissinstansernas uppfattning. Det föreligger självfallet ej något hinder för att olika intressenter inom sjöfartsnäringen, om så visar sig erforderligt, bildar ett gemensamt organ utan att för den skull staten engagerar sig här. Ett statligt engagemang i ett branschråd samtidigt som staten genom olika insatser aktivt är engagerad i att lösa olika för näringen allvarliga problem skulle enligt min mening skapa oklarhet om ansvarsfördelningen i fråga om åtaganden.

Mot bakgrund av vad jag nu anfört avstyrker jag förslaget om att inrätta ett branschråd.

5.8 Handlingsprogram för Sveriges agerande inom den internationella sjöfarten

Den internationella sjöfartspolitiken har under 1970-talet alltmer kommit att präglas av en omvärdering av vedertagna principer och handlingsmönster. Ökad samfärdsel och teknologiska landvinningar har skapat nya marknader och verksamhetsområden. Samtidigt har nya sjöfartsnationer vuxit upp och krävt sin andel av sjötransporterna, vilket inte utan vidare accepterats av de redan etablerade. Detta har lett till olika diskriminerande och protektionistiska åtgärder framför allt från länder vilkas handelsflottor byggts upp huvudsakligen för att betjäna den egna utrikeshandeln. Syftet har då varit att tvinga fram en lastuppdelning som garanterar tillräckligt med arbete för den egna flottan.

Denna utveckling har också lett till att gränsen mellan kommersiella och politiska intressen och överväganden blivit alltmer utsuddad. Statlig styrning av kommersiella aktiviteter inom sjöfarten förekommer inte bara i statshan-

delsländerna. Begreppen fri sjöfart och fri och rättvis konkurrens har på många håll en annan innebörd än vad de har i OECD:s liberaliseringskod.

I detta läge skulle det kunna ifrågasättas om vår sjöfart längre är betjänt av att Sverige slår vakt om dessa liberala principer i deras ursprungliga betydelse. Som jag tidigare påpekat är en av förutsättningarna för transocean direkttrafik på svenska hamnar att svensk sjöfartsnäring har möjlighet att delta i trafiken. Det är också av stort värde för folkhushållet att i största möjliga utsträckning få exporten och importen utförda med svenska fartyg. Samtidigt bör man dock erinra sig att alla nettointäkter av svensk export på sjöfartsområdet är lika värdefulla oavsett i vilken verksamhet de intjänas.

Jag har tidigare föreslagit olika åtgärder som syftar till att svensk utrikeshandel i tillräcklig grad skall kunna transporteras med svenska fartyg. Ingen av dessa åtgärder strider mot principerna för fri sjöfart och fri och rättvis konkurrens, vilket är en konsekvens av den grundläggande tanken om att vår sjöfartspolitik bör ingå som ett led i den allmänna näringspolitiken. Härtill kommer att protektionistiska åtgärder, som skulle kunna gagna den del av den svenska handelsflottan som är engagerad i direkttrafik på Sverige, skulle få allvarliga återverkningar på den betydligt större delen som endast trafikerar hamnar i andra länder. Sveriges möjligheter att med trovärdighet verka för största möjliga frihet för cross-trade-rederier skulle naturligtvis minska om vi genom statliga ingripanden sökte påverka transporten av vår utrikeshandel till förmån för svenska fartyg.

Liksom sjöfartspolitiska utredningen anser jag därför att Sverige bör fortsätta att värna om fri sjöfart och principen om fri och rättvis konkurrens. Emellertid kan vi inte bortse från de förändringar som håller på att ske vid tillämpningen av dessa principer.

Av särskilt intresse i det sammanhanget är det arbete som pågår inom OECD:s sjötransportkommitté för att lägga fast en för medlemsländerna gemensam modern sjöfartspolitik. Utgångspunkten är att den största ekonomiska fördelen för rederier, avlastare och konsumenter uppnås om såväl regeringar som kommersiella intressenter tillämpar principerna om fri sjöfart i fri och rättvis konkurrens. Dessa principer skall bygga på marknadsekonomiska överväganden och inte hindras av restriktioner som snedvrider konkurrensen genom valutakontroll eller lagstiftning till förmån för egen flagga. Samtidigt erkänns att principerna inte längre respekteras fullt ut till följd av de problem som existerar i linjetrafiken med vissa u-länder och statshandelsländer. OECD-ländernas försvar av den fria sjöfarten kommer därför att kräva ett visst mått av aktivt engagemang från regeringarnas sida.

Enligt min mening är dessa riktlinjer väl förenliga med svenska intressen. Det är också angeläget att OECD-länderna snarast kan enas om en gemensam sjöfartspolitik. Sverige bör liksom hittills aktivt verka i den andan.

Jag övergår nu till att behandla vissa konkreta problem som kräver ett snart svenskt ställningstagande.

Frågan om Sveriges anslutning till UNCTAD-koden öppnar ett vidsträckt problemområde. Redan koden i sig bär tydliga spår av nödvändiga kompromisser. En praktisk tillämpning av koden kommer säkert att medföra svårigheter. Även EG-beslutets verkliga innebörd är osäker. Genom detta beslut har likväl den väsentligaste svenska invändningen mot koden undanröjts, nämligen att lastuppdelningsbestämmelserna, på bekostnad bl. a. av svenska intressen, skulle gynna redan väl etablerade rederier framför allt i Västeuropa. Om Sverige inte anslöt sig till koden på samma sätt som EG-länderna, skulle vi komma att stå isolerade i Nordeuropa, möjligen tillsammans med Finland. Norge har nämligen gett tillkänna att man kommer att följa EG. De problem som kan uppstå vid ett sådant ställningstagande är enligt min mening betydligt allvarigare än om Sverige ansluter sig. Jag anser därför att Sverige bör ansluta sig till UNCTAD-koden på samma villkor som EG-länderna.

Genom en sådan anslutning till UNCTAD-koden godtas alltså från svensk sida att u-landsrederier inom linjekonferenser får sig tillförsäkrat en viss andel av konferenslasterna. Jag vill understryka att detta inte får tolkas som ett allmänt godtagande av lastuppdelningsprincipen. Sverige bör fortfarande verka för att lastuppdelningen begränsas så att cross-trade-intressena inte ytterligare skadas. Framför allt måste alla försök att införa lastuppdelning i tank- och bulkfarten med kraft avvisas.

Av min redogörelse för utvecklingen inom den internationella sjöfarten har framgått att hoten mot fri sjöfart inte består endast i åtgärder som är direkt diskriminerande mot viss eller vissa flaggor. Jag har pekat på de problem som uppstått till följd av konkurrensen från statshandelsländerna och de amerikanska antitrustbestämmelserna. Det är här inte fråga om diskriminering i egentlig bemärkelse utan om en tillämpning av ekonomiska och legala system som negativt påverkar bl. a. den svenska handelsflottans möjligheter till en ekonomisk och rationell verksamhet.

Sverige har sedan år 1967 en lagstiftning som gör det möjligt att ingripa mot länder som diskriminerar den svenska flaggan (lag 1967:603 om åtgärder mot diskriminering i internationell sjöfart). Den ger däremot inte möjlighet att ingripa mot förödande priskonkurrens eller andra åtgärder som utan att vara direkt diskriminerande ändå skadar svensk sjöfart. Ett visst skydd mot det senare slaget av åtgärder finns i lagen (1973:87) om förbud för redare att i vissa fall lämna ut handling som angår den svenska sjöfartsnäringen.

Vad angår konkurrensen från statshandelsländerna har flera västländer lagstiftat om motåtgärder. Sjöfartspolitiska utredningen anser att arbetet med en liknande lagstiftning som vid behov kan sättas i kraft snarast bör inledas.

För egen del anser jag att Sverige, i likhet med andra sjöfartsnationer, på ett effektivt sätt skall skydda sin sjöfart mot såväl diskriminering som andra

skadliga åtgärder. Jag har för avsikt att låta påbörja ett lagstiftningsarbete i detta syfte.

Som jag tidigare anfört utgör bekvämlighetsflaggen ett problem inom den internationella sjöfarten. Sveriges inställning har varit att bekvämlighetsflaggen utgör ett ovälkommet inslag i världsjöfarten, såväl i fråga om sjösäkerhet och sociala förhållanden som från konkurrenssynpunkt. Det finns enligt min mening ingen anledning att ändra denna inställning. En viss allmän standardförbättring har visserligen inträtt för vissa bekvämlighetsflottor till följd av ett ökat internationellt tryck mot undermåliga fartyg. Fortfarande innebär emellertid registrering under bekvämlighetsflagg en möjlighet för mindre nogräknade redare att kringgå överenskomna normer till skydd för sjösäkerhet, havsmiljö och de ombordanställda. Sådan registrering erbjuder också i många fall betydande skattefördelar och andra ekonomiska förmåner som innebär ett hinder mot fri och rättvis konkurrens inom sjöfarten. Sådana konsekvenser av registrering under bekvämlighetsflagg är enligt min mening inte förenliga med en sund utveckling av världssjöfarten. Sverige bör därför fortsätta att verka för en internationell enighet om att undanröja skadeverkningarna av bekvämlighetsflottornas verksamhet och, om detta visar sig vara den enda möjligheten, på sikt avveckla bekvämlighetsregistren.

6 Vissa hamnfrågor

6.1 Allmänt

Vid mitten av 1960-talet inleddes en period med omfattande strukturförändringar inom sjöfart och hamnväsende. Fram till dess förändrades fartygskonstruktioner och hanteringsteknik endast gradvis och förändringarna hade ingen avgörande påverkan på hamnstrukturen. De flesta transoceana linjerederier som trafikerade Norden anlöpte fortfarande vid mitten av 1960-talet ett stort antal hamnar för lastning och lossning. Närtrafiken, dvs. trafiken på Europa, upprätthölls i regel med små konventionella fartyg. Järnvägs- och lastbilstransporterna till och från kontinenten hade fram till denna tid en relativt blygsam omfattning.

Sedan mitten av 1960-talet har det skett en snabb utveckling och förändring av de utrikes transporterna. Den transoceana linjesjöfarten har kännetecknats av en strävan att uppnå stordriftsfördelar i fartyg, godshantering och hamnanläggningar, vilket bl. a. medfört en långtgående koncentration av hamnanlöpen. I närtrafiken har utvecklingen präglats av en kraftig ökning av den direkta järnvägs- och lastbilstrafiken till och från kontinenten, vilket bl. a. inneburit en betydligt snabbare ökning av färjetrafiken än av fartygstrafiken i övrigt.

Utvecklingen på sjöfartssidan har påverkat hamnväsendets struktur. Verksamheten i olika hamnar har alltmer specialiserats, upptagningsområdena har blivit större, samtidigt som konkurrensen om godset skärpts. Valet

av hamn avgörs numera i högre grad på basis av den service en hamn kan erbjuda snarare än på avståndet mellan hamn och exportör/importör. Hamnarnas läge och anknötning till de regionala och interregionala väg- och järnvägssystemen får i det sammanhanget allt större betydelse. Därigenom har utvecklingen inom landtransportsektorn och de snabbt växande hantlings- och terminalkostnaderna samt utformningen av rederiernas linjenät bidragit till att ge vissa hamnar en mer fördelaktig utveckling än andra.

En tidigare lokal konkurrens hamnarna emellan har således successivt ersatts med en konkurrens som är regional eller nationell och i vissa fall internationell. Detta förhållande ställer betydligt större krav än tidigare på bl. a. hamnägare och transportföretag vad gäller överblick och förmåga till långsiktiga bedömningar av de generella utvecklingsförloppen inom hamn- och sjöfartsnärings. Det är därvid naturligt att många hamnägare, ställda inför en långtifrån klar utvecklingsbild, tvekar inför nyinvesteringar respektive inte accepterar att deras hamn får en förändrad funktion.

Det har dock inte sällan hänt att hamnägare i hopp om att framgångsrikt kunna delta i konkurrensen har investerat stora belopp i utbyggnad och modernisering av sin hamn samtidigt som konkurrerande hamnägare reagerat på liknande sätt. Följden har då ofta blivit en total överkapacitet, där den enskilde hamnägarens möjligheter att attrahera gods och tillämpa taxor och avgifter som ger kostnadstäckning är begränsade. Effekten av detta har i sin tur blivit att många hamnar inte är självbärande utan att kommunerna får tillskjuta större eller mindre belopp av skattemedel i driftsunderstöd.

Detta utvecklingsförlopp, som under den senare delen av 1960-talet var mest påtagligt i fråga om hamnanläggningar för modern styckegodshantling, synes under senare år också avse anläggningar för mass- och partigods. De ekonomiska problemen i hamnväsendet har accentuerats genom att vissa stuverier drabbats av ekonomiska svårigheter och bristande möjligheter att finansiera erforderliga investeringar. I ökad utsträckning har också kommunerna förvärvat aktier och i en del fall övertagit ett dominerande inflytande i stuveribolagen.

De beskrivna förhållandena har sedan lång tid tillbaka gjort det naturligt att söka uppnå en bättre samordning av hamnverksamheten och av utbyggnaderna av svenska hamnar. De aktuella frågeställningarna har varit föremål för flera utredningar, senast hamnutredningen (SOU 1969:22) De svenska hamnarna och trafikplaneringsutredningen (Ds K 1975:9) Planering av de svenska hamnarna. Förslagen enligt utredningarna har emellertid genomförts endast i begränsad utsträckning.

6.2 Hamnplanering

Fragan om en övergripande hamnplanering och därmed förenad statlig styrning av hamnväsendet behandlades senast av riksdagen år 1979 i

samband med riksdagens ställningstagande till prop. 1978/79:99 om en ny trafikpolitik (TU 1978/79:18, rskr 1978/79:419).

Enligt propositionen borde tillskapandet av en övergripande hamnplanering och därmed sammanhängande faktasammanställningar och framtidsbedömningar väsentligt förbättra de olika hamnägarnas beslutssituation. Därmed borde enligt föredraganden även en i vissa fall önskvärd samordning av de ekonomiska förhållandena mellan hamnar inom samma område främjas.

I propositionen betonades också att en övergripande hamnplanering skulle underlätta den samordning som måste ske mellan hamnutbyggnader och de investeringar som görs i andra delar av trafiksektorn, såsom vägar, järnvägar och andra terminalanläggningar. Vidare framhölls att en vidgad hamnplanering skapar bättre förutsättningar för en samordning av investeringarna inom hamnsektorn med den övriga samhällsplaneringen, t. ex. den fysiska planeringen och den regionala utvecklingsplaneringen.

I fråga om tillvägagångssättet vid planeringen förordades i propositionen att en samordning borde ske av den planering som bedrivs på lokal, regional och nationell nivå. I anslutning här till underströks vikten av att kommunerna tar aktiv del i planeringen. I sammanhanget erinrades om de riktlinjer som regeringen den 14 december 1978 meddelat länsstyrelserna angående en kartläggning av hamnförhållanden i respektive region.

I propositionen föreslogs att sjöfartsverket skulle handha planeringen på nationell nivå och för landets hamnar utarbeta en perspektivplan, grundad på bl. a. det av länsstyrelserna insamlade materialet. Enligt förslaget borde, för att säkerställa dels att sjöfartsverket tillförs erforderlig kompetens i hamnfrågor, dels att olika intressen blir tillgodosedda i planeringen, ett särskilt samarbetsorgan knytas till verket.

För att planeringsarbetet skall kunna ske på ett meningsfullt och framsynt sätt föreslogs vidare i propositionen att ägare till såväl allmänna som enskilda hamnar skulle åläggas att årligen informera sjöfartsverket och respektive länsstyrelse om sina investeringsplaner genom att sända in en förteckning över de investeringsobjekt som avses att utföras under den närmaste femårsperioden.

För att säkerställa samhällets inflytande föreslogs i propositionen att några väsentliga utbyggnader i hamnarna inte skulle få göras förrän sjöfartsverket avgivit utlåtande om deras lämplighet från samhällelig synpunkt. Denna ordning skulle enligt förslaget gälla för projekt uppgående till minst 15 milj. kr. I fråga om projekt mellan 2 och 15 milj. kr. innebär förslaget krav på redovisning av planerna för sjöfartsverket. På grundval härav skulle verket besluta om vilka investeringar i nämnda kostnadsintervall som skulle bli föremål för utlåtande.

Riksdagen delade föredragandens uppfattning om behovet av en övergripande hamnplanering och om värdet av en perspektivplan för utvecklingen av hamnsystemet, bl. a. som ledning för olika hamnägare. Riksdagen godtog

också förslaget om att sjöfartsverket bör vara den myndighet som handhar den övergripande planeringen på nationell nivå och att ett samarbetsorgan bör knytas till verket.

När det gäller de i propositionen föreslagna reglerna – och därpå grundat lagförslag – för information, anmälan och utlåtande om planerade hamninvesteringar kunde riksdagen emellertid på väsentliga punkter inte godta regeringens förslag. Riksdagen fann således att den föreslagna avgränsningen av de investeringar varom anmälan enligt förslaget skulle göras var alltför vid. Anmälan till sjöfartsverket borde enligt riksdagens mening krävas bara för hamninvesteringar som i väsentlig grad påverkar hamnarnas struktur eller som på ett avgörande sätt påverkar förutsättningarna för övriga trafikinvesteringar. Vidare uttryckte riksdagen tveksamhet till om det över huvud taget borde krävas anmälan annat än för investeringar i fasta anläggningar. Riksdagen ansåg också att de föreslagna beloppsgränserna för informations- och anmälningsskyldighet var för snävt tilltagna och att den föreslagna utformningen av reglerna medförde risk för att en onödigt byråkrati vid handläggningen av hamninvesteringsärendena kunde uppstå.

Med hänsyn till att hamnägarnas rörelsefrihet inte mer än nödvändigt skall inskränkas genom införandet av ett utlåtandeinstitut, ansåg riksdagen vidare att en kort tidsfrist borde sättas, inom vilken sjöfartsverket normalt bör avge sitt utlåtande. Om utlåtande av något skäl inte avgetts inom denna tid borde det, enligt riksdagens mening, stå hamnägaren eller annan berörd fritt att utan hinder härav fullfölja sina investeringsplaner.

Med hänvisning härtill återförvisade riksdagen regeringens förslag till handläggningsordning och förslag till lag om hamninvesteringar med hemställan om en överarbetning.

Jag har tidigare beskrivit det nära samband som finns mellan sjöfarts- och hamnpolitiken. Jag har också betonat att de statliga insatserna för att uppnå den sjöfartspolitiska målsättningen inte enbart bör koncentreras till själva sjöfartsnäringen utan också inriktas mot hamnsektorn. För att kunna möta och tillgodogöra sig fördelarna med den tekniska utvecklingen i fråga om fartygskonstruktioner och hanteringsmetoder är det av stor vikt att det sker en anpassning av hamnstrukturen. Av betydelse i detta sammanhang är det nära samband som finns mellan hamnstrukturen och kostnaderna för farleder, lotsning och isbrytning. Jag ser det därför som utomordentligt värdefullt att en övergripande hamnplanering nu har påbörjats.

Berörda länsstyrelser redovisar nu successivt sina regionala hamnplaner till kommunikationsdepartementet. Genom beslut den 29 november 1979 har regeringen uppdragit åt sjöfartsverket att utarbeta och senast den 1 november 1980 till kommunikationsdepartementet redovisa en perspektivplan för hamnväsendet. Jag har för avsikt att inom kort begära regeringens bemyndigande att tillsätta det av riksdagen beslutade samarbetsorganet.

Sjöfartsverkets arbete på en perspektivplan för hamnarna inrymmer som ett första steg att ställa samman – och vid behov komplettera – samt analysera det material som länsstyrelserna redovisat i sina regionala hamnplaner. Vidare skall sjöfartsverket försöka beräkna vilka krav på hamn- och farledskapacitet som kan komma att ställas i olika delar av landet under 1980-talet och den första hälften av 1990-talet. En uppdelning skall därvid göras på viktigare transportslag och hänsyn skall tas till transporterna av farligt gods. Detta moment inrymmer prognoser och bedömningar av den sjöburna trafikens utveckling och fördelning på varuslag och marknader m. m.

Genom jämförelse av å ena sidan existerande hamnstruktur och föreliggande utbyggnadsplaner och å andra sidan den beräknade efterfrågan på hamn- och farledskapacitet i olika delar av landet, skall sjöfartsverket göra en översiktlig bedömning av behovet av utbyggnader och andra åtgärder i fråga om hamn- och farledssystemet och den lämpliga hamnstrukturen för landet som helhet under den närmaste 15-årsperioden. För perioden fram till år 1990 skall en mer detaljerad plan göras. En bedömning av de totala kostnaderna skall också göras, fördelade på kustområden, typ av åtgärder och huvudmän. Sjöfartsverket skall därvid även väga in sjösäkerhets- och miljöaspekterna.

När det sedan gäller frågan om en mer aktiv statlig styrning av hamnstrukturen än vad som kan bli följden av det nu påbörjade planeringsarbetet, framstår det som nödvändigt och riktigt att landets framtida hamnstruktur utformas utifrån mera övergripande synpunkter än de som den enskilde hamnägaren har möjlighet att ta ställning till. Jag vill i sammanhanget peka på de ofta betydande följdinvesteringar som kan drabba staten till följd av nyinvesteringar i hamnar. Det kan t. ex. gälla utbyggnad av väg- och järnvägsanslutningar liksom investeringar i farledsanordningar, kostnader för lotsning etc. Till detta skall läggas att många svenska hamnar drivs med förlust som täcks med skattemedel.

En sammantagen bedömning av de olika aspekterna på problemet leder mig fram till uppfattningen att en mera aktiv statlig styrning av hamnväsendet än den som f. n. sker är nödvändig.

Trafikplaneringsutredningen föreslog för sin del att en tillståndsprövning avseende vissa hamninvesteringar borde införas. Detta förslag fördes inte vidare till riksdagen. I stället förordades i prop. 1978/79:99, som jag tidigare har nämnt, att sjöfartsverket skulle avge utlåtande över vissa hamninvesteringar.

Utredningen om Göteborgs hamns internationella konkurrensförhållande har också tagit upp frågan om en mera aktiv statlig styrning av hamnväsendet. Beträffande den övergripande hamnplaneringen förordar utredaren förbättrat informations- och beslutsunderlag. Kommunerna bör liksom hittills i princip stå för hamnverksamheten och bära det ekonomiska ansvaret. På två områden bör dock enligt utredaren särskilda aspekter

läggas. Det gäller import av energirävaror och transocean linjesjöfart. Inom dessa områden bör staten enligt utredaren kunna överta de ekonomiska riskerna från hamnkommunerna, då utvecklingen har medfört icke förutsebara trendbrott, t. ex. genomgripande förändring i handelsmönstret, drastisk förändring av energiförsörjningen eller en radikal förändring av transportsystemet.

Flera remissinstanser instämmer i utredningens uppfattning i fråga om behovet av en övergripande hamnplanering och ett ökat statligt ekonomiskt engagemang i hamnarna vid s. k. trendbrott. Det gäller bl. a. Göteborgs kommun, ÖEF, länsstyrelserna i Östergötlands och Malmöhus län, Svenska hamnförbundet och sjöfartsverket. Genomgående anser dessa instanser att hamnkommunerna skall bära det ekonomiska ansvaret för hamnverksamheten, men att staten bör kunna träda in om den faktiska utvecklingen får ett allvarligt sämre förlopp som följd av icke förutsebara trendbrott.

Även om jag för egen del har funnit att en mera aktiv statlig styrning av hamnväsendet än f. n. är önskvärd, är jag inte nu beredd att lägga fram förslag till hur en sådan styrning lämpligen bör utformas. Enligt min mening bör resultatet av det nu pågående planeringsarbetet vid sjöfartsverket avvaktas innan ställning tas till om en tillståndsprövning eller ett utlåtandeförfarande skall tillämpas. Planeringsarbetet bör också ge vägledning om vilka objekt som lämpligen bör omfattas och om vilken handläggningsordning som bör gälla. Planeringsarbetet bör också kunna ge underlag för bedömningar av de synpunkter som framförts angående statens medverkan vid s. k. trendbrott. Nära förknippad med frågan om kommunernas risktagande vid hamninvesteringar är frågan om kapitalförsörjning för hamninvesteringar. Såväl utredningen om Göteborgs hamn och den transocean linjesjöfarten som flera remissyttranden över utredningen har tagit upp denna fråga. Jag vill då erinra om att det är riksbanken som utifrån en samlad bedömning av kapitalmarknaden ger tillstånd till obligationsemissioner. Även kapitalförsörjningsfrågorna bör lämpligen behandlas när man ser resultaten av nu pågående planeringsarbete, eftersom man först då kan göra en samlad bedömning av angelägna investeringsbehov. Jag vill i sammanhanget erinra om att vissa större hamnutbyggnader sedan några år tillbaka är föremål för regeringens prövning enligt § 136 a byggnadslagen. Även denna prövning bör ske mot bakgrund av det nu pågående planeringsarbetet vid sjöfartsverket.

6.3 Göteborgs hamn

Jag har i det föregående behandlat och redovisat min allmänna syn på vissa viktiga frågor som sammanhänger med det svenska hamnväsendet och dess framtida utveckling. Även om jag därvid givit uttryck åt uppfattningen att en ökad statlig styrning av bl. a. investeringar i hamnanläggningar kan vara befogad, har jag funnit det lämpligt att avvakta resultaten av nu pågående

hamnplaneringsverksamhet innan slutlig ställning tas till hur en sådan styrning bör utformas. Denna avvaktande hållning till de allmänna hamnpolitiska frågorna bör emellertid inte förhindra att vissa konkreta hamnfrågor bringas till avgörande redan nu.

Jag kommer senare i dag att föreslå regeringen att föreslå riksdagen att anslå ett statsbidrag till utbyggnaden av en ny färjehamn i Visby (prop. 1979/80:125). Jag kommer då att erinra om att ett av syftena bakom det nuvarande kostnadsansvaret för hamnverksamheten är att landets hamnar skall konkurrera med varandra på så långt möjligt lika villkor utan statlig ekonomisk inblandning. Med hänsyn till Gotlands geografiska belägenhet och till att Visby hamn inte på något sätt konkurrerar med hamnar på fastlandet och med hänsyn till att samtliga hamnar på Gotland, med undantag av en specialhamn, ägs av Gotlands kommun rubbar inte ett statligt bidrag till utbyggnaden av Visby hamn de allmänna hamnpolitiska riktlinjer som gäller.

Ett annat ärende, av stor ekonomisk och principiell räckvidd aktualiserades när Göteborgs kommunstyrelse och hamnstyrelse i en skrivelse till kommunikationsdepartementet i oktober 1977 föreslog att staten i ett av kommunen bildat aktiebolag för hamn- och stuveriverksamheten skulle teckna aktier till ett belopp av 150 milj. kr.

Med anledning av den nämnda skrivelsen tillkallades en särskild utredare för att behandla frågan om Göteborgs hamns internationella konkurrensförhållande. Utredaren avlämnade i november 1979 betänkandet (Ds K 1979:12) Göteborgs hamn och den transoceana linjesjöfarten.

Utredaren har gjort en omfattande kartläggning av Göteborgs hamns konkurrensförmåga beträffande transocean linjesjöfart. Kostnader och marknadsförutsättningar har jämförts med konkurrenthamnar i Sverige och i utlandet. Vidare har utredaren analyserat konsekvenserna av en mera omfattande trafikomläggning från Göteborgs hamn för transportväsendet, transporttjänstköparna, berörda kommuner och regioner samt för det svenska samhället som helhet.

På sikt skulle en utveckling där direktanlöp en på Sverige upphöra, enligt utredarens bedömning, leda till effekter på sysselsättningen till sjöss och i hamnar samt sannolikt också till en omlokalisering av de svenska linjerederiernas ledningsfunktioner med åtföljande sysselsättnings-effekter.

För transportkunderna skulle enligt utredarens bedömning övergång från direktanlöp till feedertrafik i ett kortare perspektiv kunna medföra viss reduktion av de totala transportkostnaderna. I det längre perspektivet förutses emellertid en fördyring, dels som följd av att Göteborg inte längre kvarstår som bashamn i ett konferenssystem, dels som följd av de relativt sett snabbare ökande energikostnaderna för landtransporter.

De avgörande argumenten för att söka bibehålla direktanlöp i Skandinavien för transocean linjetrafik är emellertid enligt utredaren kraven på

säkerhet och regularitet. Betydelsen av att kunna ställa mycket höga krav i dessa hänseenden är särskilt stor i fråga om högförädlade produkter. Merkostnader för transporter, risken för sämre service, längre total transporttid, ökade hanteringsskador och ökade kostnader för bundet kapital i transporter efter en omläggning rör inte enbart den svenska industrin och de svenska konsumenterna utan belastar också hela samhälls-ekonomin. Till detta kommer vissa övergångskostnader eller omställningskostnader vid en eventuell trafikomläggning. Utredaren uppskattar kapitalförlusten vid en halvering av direkttrafiken i framför allt Göteborgsregionen men även i viss infrastruktur för landet i övrigt till i storleksordningen 500 à 1 000 milj. kr.

För Göteborgs kommun och region skulle ett ändrat transportmönster under samma förutsättning leda till negativa sysselsättningseffekter. Utredaren uppskattar sysselsättningsbortfallet till storleksordningen 3 000 arbetstillfällen, varav i hamn- och stuveriverksamheten 600 à 800 personer.

Nästan samtliga remissinstanser delar utredningens bedömning att det är samhällsekonomiskt mycket fördelaktigt om de transoceaniska direktanlöpna i Sverige kan bibehållas. I sammanhanget vitsordar remissinstanserna Göteborgs hamns betydelse.

Jag instämmer i denna bedömning och vill erinra om vad jag tidigare sagt om betydelsen för svenskt näringsliv av transoceanisk direkttrafik över svenska hamnar. Göteborgs hamn har traditionellt varit en viktig förbindelselänk i det svenska varuutbytet. Hamnen är alltså, trots ökad konkurrens från andra hamnar, den dominerande hamnen för det transoceaniska godset till och från Sverige och Skandinavien. Utredarens konsekvensbeskrivning av ett radikalt ändrat transportmönster, dvs. att direkttrafiken på Göteborg upphör, visar också på Göteborgs hamns stora värde inte bara för regionen utan också för samhället som helhet.

Enligt utredarens bedömning talar ekonomiska och marknadsmässiga skäl under överskådlig tid för att rederierna har ett eget intresse av att bibehålla direktanlöpna i Sverige, om en konkurrenskraftig service- och kostnadsnivå föreligger i hamn- och stuveriverksamheten. Utredaren konstaterar att produktiviteten och kostnadsnivån för stuveriverksamheten i Göteborg försämrats märkbart sedan mitten av 1970-talet. Detta har bl. a. lett till att viss linjetrafik på hamnen upphört till förmån för andra hamnar. Under det senaste året har dock enligt utredaren stuveriverksamhetens prestanda i Göteborg förbättrats. Förutsättningar finns enligt utredaren att åter etablera en likvärdig produktivitet i Göteborgs hamn när det gäller enhetslasthantering och erbjuda fullgod servicenivå i jämförelse med kontinenthamnarna. I sammanhanget pekar utredaren på transittrafikens stora betydelse när det gäller att uppnå den fyllnadsgrad som krävs för fortsatt lönsam direkttrafik.

När det gäller frågan om ett statligt delägarskap i Göteborgs hamn och stuverianser utredaren att erforderliga åtgärder för att säkerställa konkurrensförmågan gentemot utländska hamnar är fullt genomförbara utan ett statligt delägarskap. Ett statligt delägarskap avvisas därför. Pågående omorganisation och teknisk upprustning av stuveriverksamheten ger, enligt utredaren, nödvändiga betingelser för den resultatförbättring som erfordras. Satsning på nyrekrytering och utbildning av stuveriarbetare och arbetsledare är andra faktorer som utredaren tillmäter stor betydelse. Utredaren bedömer det möjligt att på sikt inom ramen för interna rationaliseringar i hamnen och stuveriet nå en årlig resultatförbättring i storleksordningen 40 milj. kr.

Flera remissinstanser, bl. a. sjöfartsverket, länsstyrelsen i Hallands län och Sveriges speditörförbund instämmer i utredningens uppfattning att pågående omorganisation och teknisk upprustning av stuveribolaget på ett avgörande sätt bör kunna bidra till den resultatförbättring som erfordras för att Göteborgs hamn skall kunna erbjuda en internationellt sett konkurrensduglig produktivitet och kostnadsnivå. Även Sveriges redareförening delar utredarens uppfattning att det inom hamn- och stuveriverksamheten finns åtskilligt att göra för att förbättra konkurrenskraften. Föreningen menar att en årlig resultatförbättring om 40 milj. kr. inte är orealistisk och ifrågasätter om inte väsentligt större förbättringar kan uppnås.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län och Göteborgs kommun anser emellertid inte att en effektivisering av hamnverksamheten kan vara tillräckliga medel för att på sikt garantera konkurrenskraften mot kontinenthamnarna. Dessa remissinstanser menar, att om tillväxttakten i godsunderlaget blir lägre än vad utredningen bedömt och samtidigt andra viktiga faktorer ändras på ett ogynnsamt sätt, t. ex. kraftigt ökade bunkerkostnader eller minskad transittrafik kan förutsättningarna för bibehållande av den transoceaniska trafiken över Göteborg snabbt minska.

Den övervägande delen av remissinstanserna, bl. a. sjöfartsverket, länsstyrelserna i Östergötlands, Malmöhus, Hallands och Västernorrlands län samt Näringslivets Trafikdelegation (NTD), Befraktarrådet, Svenska transportarbetareförbundet och Sveriges speditörförbund, är eniga med utredningen om det olämpliga med ett statligt delägarskap i Göteborgs hamn. Skälen härtill anges vara såväl att hamnens konkurrenskraft, i likhet med utredningsmannens uppfattning, bedöms vara stor, som att principiella invändningar kan anföras. Sjöfartsverket anser att det föreslagna statliga engagemanget skulle innebära ett prejudicerande ställningstagande av hamnpolitisk art i en tid då underlag för att dra upp riktlinjer i detta avseende ännu inte föreligger i tillräcklig omfattning. Länsstyrelsen i Västernorrlands län och Svenska transportarbetareförbundet menar att ett statligt engagemang i Göteborgs hamn skulle leda till motsvarande krav från andra hamnar.

Handelstjänstemannaförbundet, TCO, länsstyrelsen i Göteborgs och

Bohus län och Västsvenska handelskammaren redovisar en gemensam grundinställning om att staten på ett eller annat sätt bör engagera sig ekonomiskt i Göteborgs hamn. Ingen av dessa remissinstanser har emellertid direkt förordat ett statligt delägarskap utan istället pekat på andra stödåtgärder. Som exempel nämns förmanliga finansieringsmöjligheter och en omläggning av systemet med de statliga sjöfartsavgifterna. Göteborgs kommun anser det emellertid angeläget att ytterligare överväganden görs vad gäller statens engagemang i Göteborgs hamn.

Sveriges redareförening uttalar sig visserligen för att staten av principiella skäl regelmässigt inte skall engagera sig i en enskild hamn och att investeringar i hamnar skall vara kommunernas egna angelägenheter. Ändå menar föreningen att det i fråga om Göteborgs hamn finns anledning för staten att avvika från sin traditionellt neutrala inställning i hamnkonkurrensfrågor. En lämplig åtgärd kan vara att staten går in som delägare i det planerade Göteborgs Hamn AB. Skulle staten inte ingå som delägare i bolaget, bör enligt föreningen kraftfulla stödåtgärder av annat slag vidtas för att säkerställa hamnens konkurrensförmåga.

I likhet med utredaren och flertalet remissinstanser anser jag det viktigt att bevara konkurrenskraften mellan olika svenska hamnar vital och ograverad. Därigenom skapas förutsättningar för en effektiv och rationell drift i hamnverksamheten samt också tillräcklig konkurrensförmåga gentemot utlandshamnarna.

Ett direkt statligt ägarengagemang i en hamn innebär automatiskt att principen om konkurrensneutralitet mellan hamnar sätts ur spel. Detta innebär samtidigt ett klart avsteg från hittills tillämpade hamnpolitiska principer. Staten bör alltså med nuvarande hamnpolitiska principer även i framtiden avstå från att engagera sig ekonomiskt i hamnverksamheten, som hittills varit en naturlig angelägenhet för kommunerna med hänsyn bl. a. till det allmänna kommunala intresset av att kunna självständigt förfoga över olika instrument som kan påverka bl. a. näringslivets utveckling och därmed de ekonomiska förutsättningarna för en gynnsam utveckling inom det kommunala ansvarsområdet. Hamnarna bör så länge nuvarande hamnpolitik står fast även i framtiden tillhöra det kommunala verksamhetsområdet. Därmed skapas också enligt min mening förutsättningar för en affärsmässig verksamhet i nära kontakt med marknaden. När det gäller Göteborgs hamn anser jag att utredaren klart dokumenterat att hamnen har goda förutsättningar att utvecklas och framgångsrikt konkurrera med andra hamnar såväl i Sverige som utomlands. Min bedömning är att en väsentligt förbättrad konkurrensförmåga kan uppnås med hjälp av interna rationaliseringar i hamnen och stuveriet. Även om jag är medveten om att utredarens beräkningar av den möjliga rationaliseringspotentialen inte går att uppnå på kort sikt bör successivt väsentliga kostnadsbesparingar kunna uppnås. Med hänsyn härtill och med hänsyn till de principiella aspekterna, som jag redogjort för, avvisar jag i likhet med utredaren och flertalet remissinstanser

förslaget om statligt delägarskap i Göteborgs hamn och stuveri.

I fråga om infrastrukturen kring hamnen konstaterar utredaren att vägnätets kapacitet i förhållande till anläggningarna i Göteborgs hamn i allt väsentligt är god och också medger viss framtida expansion, vilket vitsordas av vägverket. Den enda järnvägsförbindelsen över Göta älv – Marieholmsbron – behöver dock enligt utredaren till viss del byggas om.

När det gäller sjösäkerheten i det aktuella farledsområdet erinrar utredaren om att frågan om trafikledning och lotsning är föremål för en särskild utredning och han går därför inte närmare in på dessa frågor. Utredaren understryker emellertid det angelägna i att Böttögrundet sprängs bort och att även övriga farledshinder i leden elimineras.

De remissinstanser som i sina yttranden berört sjösäkerhetsfrågorna – det gäller bl. a. sjöfartsverket, Göteborgs kommun, Sveriges redareförening och Svenska transportarbetarförbundet – biträder utredarens förslag. Sveriges redareförening pekar i sitt yttrande på att flera haverier har inträffat i farlederna till och från Göteborg under senare år och redovisar en uppgift om att från assurancesföretagen kommer att betalas över 70 milj. kr. till följd av inträffade haverier under år 1979.

Sjöfartsverket, Göteborgs kommun och Sveriges redareförening lägger stor vikt vid att en trafikinformations-/trafikledningscentral kommer till stånd.

Även Assuransföreningen och sjöfartens haverikommission har i skrivelser till regeringen fört fram krav på att säkerhetshöjande åtgärder vidtas i farlederna till Göteborg.

Det är ett självklart inslag i den svenska sjöfartspolitikerna att sträva efter en hög säkerhet i farledssystemet. Känsliga och svårnavigabla områden med stor trafikintensitet måste därvid ges högsta prioritet. Trafikområdet i anslutning till Göteborgs hamn med dess funktion som knutpunkt i olika transportkedjor som berör stora delar av svenskt näringsliv intar härvidlag en särställning. Olika säkerhetshöjande åtgärder har diskuterats i skilda sammanhang – ökat lotstväng, muddringar och bortsprängning av grund i särskilt känsliga avsnitt samt inrättandet av en effektivt fungerande trafikinformationscentral i Göteborgs trafikområde. Åtgärderna har diskuterats var för sig eller kombinerade med varandra på olika sätt.

Sjöfartsverket har med hänsyn till den successiva trafikutvecklingen på hamnen och de ökade kraven på säkerhet, under senare tid i sin planering beaktat behovet av att införa ett trafikinformationssystem i Göteborgsområdet som ett medel att få bättre överblick och kontroll över sjötrafiken och därmed minska riskerna för fartygsolyckor. Parallellt härmed har Göteborgs hamn – från sina mera hamninriktade utgångspunkter – utrett och övervägt införandet av ett liknande system. I anledning av regeringens uppdrag den 27 oktober till sjöfartsverket har hamnen och sjöfartsverket efter olika överläggningar m. m. i frågan gemensamt genom en särskild utredningsman låtit utreda och närmare klarlägga under vilka förutsättningar

och på vilka villkor ett trafikinformationssystem för sjötrafiken med Göteborgs hamn som huvudman skulle kunna byggas upp och fås att fungera på ett från sjösäkerhetssynpunkt tillfredsställande sätt. Även den framtida organisationen och driften av lotsningsverksamheten har ingått i utredningsuppdraget, varvid förutsatts att den av hamnen f. n. bedrivna hamnlotsningen skulle slås samman med den statliga sjölotsningen under sjöfartsverkets huvudmannaskap. Den av parterna tillkallade utredningsmannen har nyligen lagt fram sin rapport, vilken sjöfartsverket överlämnat till regeringen med eget yttrande. Också Göteborgs hamnstyrelse har inkommit med en särskild skrivelse till regeringen i frågan.

I rapporten föreslås nu att en trafikledningscentral inrättas på KA 4:s område i Göteborg med hamnen som huvudman och att hamnlotsningen inordnas i sjöfartsverkets huvudmannaskap. Enligt utredarens förslag skall från trafikledningscentralen förutom information ges hjälp, anvisningar och rekommendationer till de sjöfarande i syfte att åstadkomma så säkra och effektiva trafikförhållanden som möjligt. Trafikledningscentralen skall överta de uppgifter som i dag fullgörs av lotsarna och båtmännen på Vinga samt av trafikledaren på hamnlotskontoret. I trafikledningscentralen skall också utföras de arbetsuppgifter som f. n. handhas av hamnens trafikexpedition.

Trafikledningscentralen skall kontinuerligt övervaka trafiken via radar. Centralen föreslås få möjlighet att lämna anvisningar till fartygen om hur de bör framföras inom trafikområdet. Anvisningar kan dels gälla lämplig tidpunkt för passage in i området eller avgång från kaj, dels vilken farled som bör väljas.

På trafikledningscentralen skall också enligt förslaget ankomma att meddela erforderliga tillstånd för fartyg att lägga till, förtöja eller ankra inom trafikområdet. Därutöver skall upplysningar kunna lämnas angående de ytterligare förhållanden inom trafikområdet som kan ha betydelse för säkerheten till sjöss. Beställning av lots skall också göras genom trafikledningscentralen.

Den utrustning som föreslås ingå i systemet omfattas bl. a. av fem radarstationer, fyra bildskärmar, ev. utrustning för automatisk målföljning samt byggnad och hamn för den med trafikcentralen samlokaliserade lotsningsverksamheten. Enligt förslaget skall sjöfartsverket bidra till kostnaderna för den trafikledande verksamheten enligt följande: 75 % av lönekostnaderna för sex trafikledare, 25 % av Göteborgs hamns självkostnad för den byggnad vari centralen skall inrymmas efter avdrag för hyresintäkter, 75 % av kostnaden för drift och underhåll av teknisk utrustning och 75 % av kapitalkostnaden för den tekniska utrustningen.

Sjöfartsverket har invändningar mot förslaget på flera punkter. Det gäller huvudmannaskapet, ambitionsnivån beträffande den tekniska utrustningen och centralens placering. Motiven för verkets invändningar hänför sig främst till verkets ansvar för sjösäkerheten, till tanken på ett icke obetydligt inslag

av aktiv trafikledning i centralens verksamhet. Om en hamn är huvudman för en trafikcentral med den utrustning och de uppgifter som föreslås i betänkandet, kan enligt sjöfartsverket inte bortses från att trycket från hamnen och fartygen att av ekonomiska skäl utnyttja systemet för ökad framkomlighet, stundom på bekostnad av säkerheten, ibland kan bli stort. Även om också hamnen får förutsättas sätta säkerheten främst, kan den, enligt sjöfartsverket, komma i en svår situation då konflikten mellan säkerhet och framkomlighet blir akut eftersom hamnen också har ekonomiska och servicemässiga intressen att beakta. Om ett tryck eller krav på framkomlighet på bekostnad av säkerheten uppstår i ett enskilt fall är det enligt sjöfartsverkets mening en klar fördel att huvudmannaskapet är det samma för den integrerade trafikinformations- och lotsningsverksamheten.

Varje trafiklednings-/trafikinformationssystem kräver aktiv medverkan från lotsarna för att det över huvud taget skall fungera. Om, enligt sjöfartsverket, trafikledaren i en viss situation skulle känna sig pressad i fråga om avvägningen mellan framkomlighets- och driftsmässiga synpunkter å ena sidan och säkerhetsaspekten å den andra sidan skulle en konfliktsituation lätt kunna uppstå mellan lotsen och trafikledaren, vilken kan bli betydligt svårare att lösa om befattningshavarna har olika huvudmän.

Sjöfartsverket har vidare anfört synpunkter på systemets tekniska utformning. Denna kan leda till övertro på systemet med följd att det kan komma att utnyttjas på ett sätt som inte är förenligt med sjösäkerheten. Verket hänvisar vidare till en undersökning av Det Norske Veritas där det framgår att införande av ett trafikinformationssystem har stor säkerhetshöjande effekt medan en till ett informationssystem lagd detaljuppföljning med radar från säkerhetssynpunkt har begränsad betydelse. Kostnaderna för systemet kommer, enligt verket, att bli så stora att de kan verka hämmande på utvecklingen av trafikinformationssystem och andra angelägna säkerhetsåtgärder på andra platser utmed kusten. Enligt sjöfartsverkets beräkningar skulle utredarens förslag investeringsmässigt uppgå till 29 milj. kr. Sjöfartsverkets årliga kostnader enligt utredningsmannens förslag har vidare av verket beräknats till 4,2 milj. kr. avseende kapital- och driftkostnader. Även med tanke på den särställning som Göteborgs hamn intar anses detta vara ett högt belopp med hänsyn till kostnaderna för verkets säkerhetsarbete i övrigt.

För verket är det naturligt att se staten som huvudman för den blivande centralen med hänsyn till verkets sjösäkerhetsansvar. Verket anser vidare att i princip endast trafikinformation skall förekomma – i varje fall i den yttre delen av trafikområdet – samt att verksamheten skall startas på en något lägre ambitionsnivå och först om erfarenheterna motiverar det, stegvis gå vidare. Ett lämpligt utgångsalternativ beräknar sjöfartsverket investeringsmässigt till ca 9 milj. kr.

Göteborgs hamnstyrelse – som förordar att utredarens förslag genomförs –

hänvisar i sin skrivelse till att Göteborgs hamn och Göteborgs stuveri numera bedriver en gemensam planläggning av verksamheten. Verksamheten kommer alltmer att samordnas inte minst på den operativa sidan, vilket ger möjligheter till rationalisering och effektivisering av hamnrörelsen. Hamnens och stuveribolagets gemensamma planering av den operativa verksamheten är, enligt hamnstyrelsen, grundläggande för planeringen av sjötrafiken i hamnen och farlederna. Farledsverksamheten utgör därmed en integrerad del av den totala hamnverksamheten. Trafikledningscentralen, som skall fungera som det samordnande organet för den totala planeringen, bör därför, enligt hamnstyrelsen, omhänderhas av hamnförvaltningen. Enligt hamnstyrelsen är det livsviktigt att kunna erbjuda hamnens trafikanter en fullgod service, där sjösäkerheten är den grundläggande faktorn. Trafikledningsverksamheten är ett av de viktigaste medlen att upprätthålla fullgod säkerhet inom trafikområdet och därmed hålla hamnens tillgänglighet hög. Detta är enligt hamnstyrelsen det kanske främsta motivet för att driva trafikledningsverksamheten i egen regi. Hamnstyrelsen framhåller också att man inte är beredd att överlämna hamnlotsorganisationen till sjöfartsverket och därigenom fränhända sig kontrollen av sjötrafiken och säkerheten inom hamnområdet om inte den av utredaren föreslagna trafikledningscentralen drivs under hamnstyrelsens huvudmannaskap.

När det gäller frågan om trafikledning/trafikinformation anser hamnstyrelsen att en aktiv trafikinformation, dvs. trafikledning bör bedrivas. Detta för att åstadkomma ett smidigt trafikflöde, bl. a. i syfte att undvika möten i olämpliga passager. Anvisningar skall lämnas från trafikledningscentralen till fartygen angående lämpliga tidpunkter för avgång från kaj respektive påbörjande av ingång i viss led. Hamnstyrelsen hänvisar till att sådan trafikledning redan bedrivs inom hamnområdet i dag.

Hamnstyrelsen instämmer också i utredarens förslag beträffande den tekniska utrustningen. Det är viktigt att den tekniska utrustningen är av sådan omfattning och ges sådan teknisk standard att den personal och de trafikanter som skall utnyttja den har fullt förtroende för de hjälpmedel som står till förfogande.

Av vad jag tidigare har anfört framgår, att jag är medveten om att den hittillsvarande utvecklingen av sjötrafiken på Göteborgs hamn successivt lett fram till en situation då åtgärder måste vidtas för att öka säkerheten och framkomligheten i farlederna.

De båda parterna har i sina resp. skrivelser redovisat skiljaktliga uppfattningar på flera punkter. Efter underhandskontakter med såväl sjöfartsverket som Göteborgs hamnstyrelse har jag kunnat konstatera att det numera råder samstämmig uppfattning om att sjöfartsverkets förslag i fråga om teknisk och ekonomisk ambitionsnivå utgör en lämplig utgångspunkt för en trafikcentral i Göteborg. För egen del ansluter jag mig till denna uppfattning och menar att statens ekonomiska engagemang med självklarhet måste ha sin utgångspunkt i sjöfartsverkets bedömning.

I de diskussioner som förts mellan sjöfartsverket och Göteborgs hamn har en utgångspunkt bl. a. varit att den nuvarande hamnlotsningen skall inordnas i sjöfartsverkets lotsorganisation och att hamnen skall vara huvudman för trafiklednings-/informationscentralen. Även om således enighet numera råder om flera grundläggande frågor kvarstår fortfarande den för parterna viktiga frågan om huvudmannaskapet. Enligt min mening har såväl sjöfartsverket som hamnen var och en framfört tungt vägande argument för sina ståndpunkter i denna fråga. Det är enligt min mening utomordentligt angeläget att huvudmannaskapsfrågan skall kunna lösas på sådant sätt att den vinner de berörda parternas förtroende och engagemang. Endast en lösning som är grundad på dessa utgångspunkter har de långsiktiga förutsättningarna att på bästa sätt gagna de samtidiga kraven om sjösäkerhet och effektivitet i hamnverksamheten.

För att uppnå att uppbyggnaden av en trafikcentral i Göteborg kan påbörjas utan ytterligare onödig tidsutdräkt har jag efter underhandskonversationer med sjöfartsverket och Göteborgs hamnstyrelse funnit det lämpligt att i annat sammanhang föreslå regeringen att uppdra åt sjöfartsverket att snarast inleda överläggningar med Göteborgs hamnstyrelse och senast den 30 juni 1980 redovisa förutsättningarna för att bedriva den aktuella verksamheten under endera sjöfartsverkets och hamnens gemensamma huvudmannaskap eller med hamnen som huvudman. Om hamnen ensam skall vara huvudman för trafikcentralen synes mycket tala för en justering av nuvarande hamnområde som är lämpligt med hänsyn till trafikcentralens verksamhetsområde. Även förutsättningar för och konsekvenserna av detta bör framgå av redovisningen.

Så snart uppdraget redovisats och utvärderats har jag för avsikt att återkomma med ett konkret förslag i frågan.

Jag återgår nu till att behandla betänkandet Göteborgs hamn och den transocena linjesjöfarten. När det gäller förslaget om att *spränga bort* vissa grund i Böttöleden anser jag detta vara befogat. För ändamålet beräknar jag ett medelsbehov av 10 milj. kr. Arbetena bör kunna påbörjas under budgetåret 1980/81.

I utredningen om Göteborgs hamns internationella konkurrensförhållande konstateras vidare att gällande system för de statliga sjöfartssavgifterna medfört en snedhet i avgiftsstrukturen mellan hamnar i olika kustavsnitt. Sedan 1970-talets början tas vid utformningen av de statliga sjöfartssavgifterna hänsyn inte bara till de faktiska kostnaderna för olika delar av verksamheten och olika geografiska områden utan även till lokaliserings- och regionalpolitiska strävanden. I avsikt att reducera risken för minskad lotsningsbenägenhet har sjöfartsverket lagt en väsentlig del av de senaste årens nödvändiga avgiftshöjningar på fyr- och farledsvaruavgifterna, vilket enligt utredaren fått en från början ej avsedd snedhet i avgiftsstrukturen. Detta har enligt utredaren missgynnat västkusthamnarna och då framför allt Göteborgs hamn.

Utredaren konstaterar att den direktgående transoceana linjesjöfarten åtnjuter rabatter på fyravgifterna. Vid en jämförelse med storhamnarna på kontinenten, framstår emellertid enligt utredaren de statliga sjöfartsavgifterna som ett klart handikapp även för den transoceana linjesjöfarten. Sjöfartsavgifterna som faller på den transoceana linjesjöfarten beräknas för Göteborgs del uppgå till ca 6 milj. kr., vilket svarar mot ca 10 % av den totala uppbörden från trafiken på Göteborgs hamn. Utredaren föreslår att den internationellt konkurrensutsatta linjesjöfarten helt befrias från fyr- och farledsvaruavgifter i likhet med vad som gäller i de kontinentala konkurrenshamnarna. För att kompensera intäktsbortfallet föreslås ett visst ökat avgiftsuttag på olja.

Bland remissinstanserna råder delade meningar om förslaget. Göteborgs kommun och Göteborgs hamn och stuveri anser att förslaget omgående bör prövas efter hörande av Svenska Petroleum Institutet. Man framhåller samtidigt att endast den direktgående trafiken bör befrias från avgifter. Även länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län finner förslaget starkt motiverat. Länsstyrelserna i Malmöhus och Västernorrlands län samt Skånes handelskammare ställer sig däremot avvisande till förslaget. Sjöfartsverket och länsstyrelsen i Malmöhus län menar att den omläggning av sjöfartsavgifterna som utredningen tar upp endast har en mindre effekt på konkurrensförhållandena mellan Göteborgs hamn och de kontinentala konkurrenshamnarna medan länsstyrelsen i Västernorrlands län ifrågasätter det riktiga i att ett visst varusortiment och en viss trafik belastas i syfte att förbättra konkurrensförmågan mellan ett antal hamnar i Syd- och Västsverige och kontinenthamnarna.

I sammanhanget kan erinras om att från och med år 1978 (prop. 1977/78:13, TU 1977/78:8, rskr 1977/78:102) gäller ett nytt system för de statliga sjöfartsavgifterna. I likhet med det från år 1971 gällande systemet präglas det nuvarande av en kraftig avgiftsutjämning mellan olika hamnar och kuststräckor inom ramen för total kostnadstäckning.

Gällande system för avgiftsuttaget förutsätter att hänsyn tas så att sjöfartens och de svenska hamnarnas konkurrenskraft kan bibehållas. Vägledande vid konstruktionen av nuvarande system har också varit att det skall vara lättöverskådligt och med låga kostnader för uppbörd och annan administration.

Nuvarande system för de statliga sjöfartsavgifterna innebär att tidigare fyra olika avgifter ersatts med en fyravgift och en farledsvaruavgift. För farledsvaruavgiften gäller f. n. en differentiering med avseende på varuslag, en högre för importerade mineraloljor och en lägre för annat import- och exportgods. Vidare tillämpas ett system med distanstillägg. I den proposition där införandet av det nya systemet föreslogs anfördes att det inte var motiverat att driva differentieringen efter varuslag längre med hänsyn till kostnadsansvarigheten och konstruktionen av de avgifter som farledsvaruavgiften kompletterar.

I propositionen anfördes emellertid också att det borde ligga inom sjöfartsverkets befogenheter att, på samma sätt som gällde tidigare, medge sådana nedsättningar som är affärsmässigt betingade sett från verkets synpunkt. Skulle i något fall farledsvaruavgiftens storlek förhindra transport av visst gods över svensk hamn borde en nedsättning kunna komma i fråga. Sjöfartsverket erinrar i det sammanhanget i sitt remissyttrande om den reducering av fyravgiften som, enligt 7 § förordningen (1977:1118) om fyravgift, gäller för av sjöfartsverket såsom linjetrafik på orter inom den s. k. fjärrzonen godkänd trafik. Även vid utformningen av grunderna för uttagande av farledsvaruavgiften har hänsyn tagits till fjärrzons- och annan linjetrafik genom avgiftsbefrielse för transitgods. Med utgångspunkt från 1978 års trafik och nuvarande avgiftssystem har sjöfartsverket beräknat att fulla fyr- och farledsvaruavgifter för fjärrzonstrafiken skulle gett en intäkt av i runt tal 29 milj. kr., varav omkring 17 milj. kr. från fartyg som anlöpte Göteborg. I verkligheten har emellertid uttagits endast drygt 12 milj. kr., varav inte fullt 6 milj. kr. i Göteborg. Reduceringen uppgår sålunda totalt för riket till omkring 60 % och för Göteborg till ca 65 %.

Det ligger enligt min mening i sakens natur att ett system med avgiftsutjämning motiverat från närings- och regionalpolitiska utgångspunkter, leder till ett överuttag på vissa håll och underskott på andra. En ytterligare nedsättning av sjöfartsavgifterna innebär således en kostnadsövervältring till annan trafik eller till krav på en motsvarande besparing i sjöfartsverkets verksamhet. Utrymmet för ytterligare omfördelningar är därför av naturliga skäl mycket begränsat. Avgiftslättnader av olika slag måste enligt min mening noga vägas mot de konsekvenser en kostnadsöverföring kan få för annan trafik.

Mina överväganden i denna fråga grundar sig på vad jag tidigare sagt om vikten av att det svenska näringslivet har tillgång till transocean linjetrafik som direktanlöper svenska hamnar. I detta avseende ser jag i och för sig ingen skillnad i att fartygen anlöper Göteborgs hamn eller annan svensk hamn. Med hänvisning till detta föreslår jag att direktgående transocean linjetrafik över svenska hamnar befrias från fyr- och farledsvaruavgifter. Denna åtgärd uppfattar jag som en förstärkning av såväl linjerederiers som vissa svenska hamnars internationella konkurrenskraft. Förslaget syftar således till att svenska hamnar i fråga om direkttrafik på lika villkor kan konkurrera med kontinenthamnarna. De närmare formerna för och avgränsningarna av dessa justeringar av befintligt avgiftssystem och hur inkomstbortfallet skall kompenseras inom detta, avser jag föreslå regeringen att uppdraga åt sjöfartsverket att lämna förslag över. Förändringarna anser jag bör kunna genomföras fr. o. m. den 1 januari 1981.

Ett stort antal remissinstanser anser att hela systemet med de statliga sjöfartsavgifterna bör ses över.

Göteborgs kommun påpekar att den i Sverige på 1963 års trafikpolitiska riktlinjer grundade principen om att sjöfarten genom avgifter skall betala

farleds- och andra kostnader i regel inte tillämpas i något av de nordeuropeiska länderna.

Kommunen menar också, att regionalpolitiskt betingade beslut av riksdagen har medfört en fördelning av sjöfartsavgifterna som drabbar sjöfarten på Väst- och Sydsverige medan inkomsterna används för anläggningar längs ostkusten och norrlandskusten och för att täcka underskotten på en mycket kostsam lotsningsverksamhet. Väsentligt är också enligt kommunen att nuvarande system inte stimulerar kostnadsmedvetandet hos sjöfartsverket. En förutsättningslös granskning av hela avgiftssystemet erfordras därför. Liknande synpunkter framförs av Svenska hamnförbundet, NTD, Befraktarrådet och Sveriges speditörförbund.

Jag är f. n. inte beredd att gå längre när det gäller åtgärder beträffande de statliga sjöfartsavgifterna än jag föreslagit i det föregående. Jag vill emellertid erinra om att sjöfartsverket har möjlighet och även skyldighet att föreslå de ändringar av gällande avgiftssystem som verket finner motiverade inom de ramar som riksdag och regering fastställt. Denna ordning bör naturligtvis bibehållas.

7 Bemanning av isbrytare och sjömätningsfartyg

På regeringens uppdrag har sjöfartsverket i samråd med chefen för marinen utrett förutsättningarna för en övergång – helt eller delvis – till civil bemanning av sjöfartsverkets isbrytare och sjömätningsfartyg. I en rapport benämnd Bemanning av isbrytare och sjömätningsfartyg, avlämnad i oktober 1978, redovisades uppdraget.

Av rapporten framgår att isbrytarflottan omfattar åtta fartyg. Fyra är moderna och har en standard anpassad till civil bemanning. De äldre isbrytarna är däremot byggda enligt regler som gäller för marinen och de är således inte anpassade för civil bemanning. Isbrytarflottan bemannas under isbrytarexpedition med 130 officerare och 309 värnpliktiga. Under den övriga delen av året uppgår bemanningen till 52 officerare och ca 100 värnpliktiga.

Sjömätarflottan, som sjöfartsverket förfogar över, består totalt av ett 60-tal enheter, varav sex är sjömätningsfartyg. Endast ett av fartygen karaktäriseras som modernt. Medelåldern på fartygen är f. n. 38 år. Ett av sjömätningsfartygen kommer att ersättas av ett nytt fartyg år 1980. Sjömätning utförs under perioden mitten av april – början av oktober. Sjömätarflottan är under mätsäsong bemannad med 55 officerare och 217 värnpliktiga. För operativ och administrativ ledning finns vid sjöfartsverket två officerare. Under icke mätsäsong sysselsätts 29 personer i verksamheten. För sjömätarflottans del är bemanningen uppbyggd på principen en befattning – en person. För framtiden räknas med 1,5 personer per befattning, vilket ger en total bemanningsvolym om totalt 418 personer.

Isbrytarna och sjömätningsfartygen ingår i marinens krigsorganisation.

Statsisbrytarna är anpassade för bestyckning med luftvärn. Sjömätningsskroven kan användas för minröjningsverksamhet.

Av rapporten framgår att antalet fredsrustade fartyg i marinen, i förhållande till krigsorganisationen, är relativt litet. Det har därför varit och anses fortfarande vara av stort värde för marinen att ha tillgång till sjögående befattningar på isbrytare och sjömätningsskrov så att färdigheter i sjöfart kan upprätthållas. Den allmänna utbildning i fartygstjänst som erhålls ombord, är enligt rapporten, även till nytta för personal som krigsplaceras i andra befattningar än inom isbrytningen eller sjömätningen. Det gäller även de värnpliktiga, som får utbildning och praktik i sjömanskap under tidvis svåra förhållanden och teknisk yrkesutbildning i såväl däck- som maskintjänst.

Eftersom isbrytning och sjömätning pågår under olika delar av året, kan visst utbyte av personal ske. Säsongerna går emellertid in i varandra och full utbytbarhet skulle därför enligt rapporten bli svår att genomföra. Under icke-säsong skulle uppstå svårigheter att sysselsätta respektive besättningar. Vid civil bemanning blir det vidare enligt rapporten nödvändigt att bygga upp en särskild militär sjökartefunktion för framställning av militära sjökort. Civilbemanning medför även en försämrad inpassning av fartygen till marinens krigsorganisation. En nackdel med den militära bemanningen är att marinen i vissa situationer får inskränka den egna verksamheten.

Lönekostnaderna för isbrytningen, som betalas av sjöfartsverket, uppgick budgetåret 1977/78 enligt rapporten till ca 14 milj. kr. Vid civil bemanning räknas med lönekostnader på ca 35–40 milj. kr. per år vid oförändrad besättningsstorlek. Ett avlösningssystem med dubbla besättningar beräknas kosta 52–60 milj. kr.

Sjömätningens lönekostnader betalas av chefen för marinen. Civil bemanning beräknas kosta 24–28 milj. kr. per år vid nuvarande bemanningsvolym och 36–42 milj. kr. vid den ökade framtida beräknade bemanningsvolymen.

Även betydande investeringar måste göras om en övergång till civil bemanning skall ske. De äldre isbrytarna samt alla sjömätningsskrov torde enligt rapporten få byggas om så att de svarar mot gällande civil standard. Ombyggnadskostnaden för isbrytarna beräknas till mellan 100 och 200 milj. kr. En ombyggnad av sjömätningsskroven till civil standard beräknas till minst ca 2,5 milj. kr. Skulle ombyggnaden avse att kunna bibehålla samma antal civila besättningsmän som militära på sjömätningsskroven blir, enligt rapporten, kostnaden mångdubbelt större, om ombyggnaden över huvud taget är tekniskt möjlig att genomföra.

I rapporten föreslås inte någon generell ändring av bemanningsformen. Vissa befattningar föreslås dock kunna besättas med civil personal, exempelvis teletekniker och ekonomipersonal.

Ett stort antal remissinstanser delar utredningens uppfattning att en ändrad bemanningsform för isbrytar- och sjömätningsskroven inte ter sig

motiverad. Det gäller överbefälhavaren, statskontoret, länsstyrelserna i Älvsborgs, Skaraborgs, Värmlands, Västmanlands, Gävleborgs och Västerbottens län, SACO/SR, Sveriges redareförening, Näringslivets Trafikdelegation, Kompani- och Plutonofficersförbunden och Vänerns seglationsstyrelse. En positiv syn på nuvarande bemanningssystem redovisas också av riksrevisionsverket och Svenska hamnförbundet, vilka emellertid anser att frågan bör tas upp till förnyad prövning vid senare tillfälle. TCO anser inte att någon generell ändring av bemanningsformen f. n. bör genomföras, men att frågan bör utredas ytterligare. Även Statstjänstemannaförbundet förordar förnyad utredning och en successiv civilbemanning på vissa befattningar på såväl isbrytare som sjömättingsfartyg. LO anser att man bör ta fasta på rapportens förslag om viss övergång till civil bemanning, i första hand beträffande isbrytarfartygen när man utvecklat ett system för att på ett acceptabelt sätt inpassa dessa i marinens krigsorganisation. Länsstyrelsen i Västernorrlands län anser att civil personal bör införas på i första hand isbrytarna, medan sjömättingsfartygen på grund av konsekvenserna för marinen även fortsättningsvis bör bemannas av militär personal. Länsstyrelsen föreslår vidare att den centrala isbrytarledningen omlokaliseras till Härnösand.

Svenska sjöfolksförbundet, Svenska maskinförbundet, Statsanställdas förbund samt Sveriges fartygsbefälsförening anser däremot att civila arbetsuppgifter som isbrytning och sjömätning skall utföras av civil personal.

Sjöfartsverkets rapport har tidigare behandlats i prop. 1978/79:116 om vissa sjöfartsfrågor. Föredragande ansåg det presenterade underlaget inte tillräckligt för ett definitivt ställningstagande. Bl. a. borde man avvakta behandlingen av förslaget till ny organisation för sjöfartsverket.

Riksdagen uttalade i anledning av propositionen (TU 1978/79:20, rskr 1978/79:276) att ett definitivt ställningstagande i berörda frågor borde ske skyndsamt och att ett förslag i bemanningsfrågan borde läggas fram för behandling av innevarande riksmöte.

Den nuvarande bemanningsformen på isbrytare och sjömättingsfartyg har en lång historisk tradition. Vid olika tillfällen har emellertid det militära bemanningssystemet ifrågasatts från olika utgångspunkter. Effektivitets- och sysselsättningsaspekterna har bl. a. anförts som skäl för övergång till civil bemanning. Samtidigt medför ett ändrat bemanningssystem betydande ekonomiska och även praktiska konsekvenser. Ett ställningstagande i frågan måste emellertid enligt min mening utgå från en samlad bedömning av olika bemanningssystemers för- och nackdelar, och avvägas mot strävandena att begränsa statsutgifterna.

Målet för den statliga isbrytningen är att trygga åretruntsjöfart på Bottenhavet och avsevärt förlänga skeppningssäsongen för de större hamnarna i Bottenviken. Under den stränga vintern 1978/79 uppfylldes dessa mål väl – dock inte utan stora påfrestningar under tidvis mycket svåra

isförhållanden. Vintersjöfarten kunde genom ett flexibelt utnyttjande av tillgängliga isbrytarresurser pågå hela vintern ända upp i Bottenviken. Detta var möjligt genom ett väl fungerande samarbete mellan isbrytarledning, isbrytarbesättning, handelssjöfarten och övriga berörda. Till det goda resultatet bidrog också ett väl fungerande samarbete mellan den finska och svenska isbrytarverksamheten.

Remissinstanserna har heller inte i sina yttranden framfört synpunkter som ger anledning att ifrågasätta effektiviteten i den statliga isbrytarverksamheten. Tvärtom har flera länsstyrelser – från län där åretrunssjöfart är av stor betydelse för näringslivet – anfört att nuvarande system fungerat bra och därför inte bör ändras. Redareföreningens och NTD:s positiva syn på nuvarande system stärker ytterligare uppfattningen att isbrytningen med nuvarande bemanningsform väl fyller sin uppgift.

Av rapporten framgår att ett civilt bemanningssystem för isbrytningen skulle medföra betydande merkostnader. Sjöfartsverkets lönekostnader för isbrytningen varierar år från år beroende på issituationen. Budgetåren 1977/78 och 1978/79 uppgick kostnaderna till 13,6 milj. kr. respektive 16,3 milj. kr.

Kostnaderna för civil bemanning av isbrytarna har i rapporten beräknats till mellan 35 och 60 milj. kr. i 1977 års prisläge. Osäkerheten om lönesättning och avlösningssystem förklarar den stora spännvidden i kostnadsberäkningarna. Nuvarande bemanningssystem för isbrytarflottan uppgår som framgått till ca 440 personer, varav 130 är befäl. Tjänstgöringen ombord på isbrytarna sker f. n. efter ett trevaktssystem. Under en period av fyra veckor är personalen ledig en vecka, vilket gör att respektive isbrytare under expedition endast har tre fjärdedelar av besättningen ombord. Fartygsbefälsföreningen framhåller i sitt remissyttrande att den nuvarande bemanningsvolymen kan reduceras kraftigt inom ramen för ett civilt system. Föreningen redovisar ett förslag till bemanningsplan för isbrytarna som omfattar totalt 280 personer. Skillnaden mellan den aktuella bemanningen och föreningens förslag torde i huvudsak bero på att ett annat avlösningssystem förutsatts.

Rapportens uppskattningar över kostnaderna vid civil bemanning har ifrågasatts av vissa remissinstanser. Eftersom lönesättning och avlösningssystem är frågor som avgörs i förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter är det heller inte möjligt att i mera exakta termer förutse kostnaderna vid en övergång till civil bemanning. De speciella förhållanden som gäller vid isbrytning ställer inte bara stora krav på personalen utan förutsätter också större besättning än vad som gäller för fartyg av motsvarande storlek inom handelsflottan. Dessutom gäller att isbrytarna är olika personalintensiva beroende på olikheter i fartygens konstruktion. En annan dimensionerande faktor för den totala bemanningsvolymen är frågan om avlösningssystem. Av nuvarande totalt 440 personer på isbrytarflottan är en fjärdedel, 110 personer, en avlösningsstyrka. Även om man inte skulle tillämpa någon form

av avlösningssystem, dvs. att personalen är ombord under hela isbrytarsäsongen, måste en personalreserv finnas som kan täcka uppkomna vakanser till följd av sjukdom, ledighet m. m. En personalreserv om 15 å 20 % förefaller i det sammanhanget inte orimlig. Man hamnar sålunda även från en sådan utgångspunkt ganska nära de faktiska förhållandena idag.

Av skäl som jag redovisat i det föregående är det svårt att med någon större exakthet beräkna merkostnaderna för statsverket vid en övergång till civil bemanning för den aktuella verksamheten. Det kan dock ha sitt intresse att i sammanhanget försöka göra något slags minimiberäkning som under alla förhållanden inte kan antas komma att underskridas. Med hänvisning till vad jag nyss anfört anser jag då att nuvarande besättningsstorlek och avlösningssystem väl kan tjäna som en lämplig utgångspunkt för en sådan beräkning. Till vad jag tidigare framhållit kan som ytterligare stöd för en sådan utgångspunkt t. ex. erinras om att det inom den civila handelsflottan – allmänt sett – tillämpas ett för de ombordanställda gynnsammare avlösningssystem – med åtföljande högre kostnader – än det som f. n. gäller inom isbrytningsverksamheten.

När det sedan gäller lönenivån har jag vid mina beräkningar utgått från lönenivån inom handelsflottan enligt 1979 års avtal. Med hänsyn tagen till löneomkostnader (arbetsgivaravgifter, sociala tillägg m. m.) skulle lönekostnaden i ett civilt bemanningssystem då uppgå till minst 35 milj. kr.

Sett till de krav om arbetstidsförkortning, sammanhängande ledigheter och ledighet vid speciella helger, som särskilt gör sig gällande för skiftesarbetande personal, finns dock anledning att räkna med högre belopp. Eftersom inarbetad tid under säsongen oftast tas ut som ledighet under den övriga tiden på året finns heller inte anledning att räkna med att personalen kan utnyttjas för sjömätning eller underhållsarbeten av mera omfattande karaktär. Merkostnaden för isbrytningens del kan således beräknas till minst 20 milj. kr. årligen. Som framgår av resonemanget är detta dock en överslagsmässig beräkning. Den faktiska merkostnaden skulle sannolikt bli större.

Sjömätningen utgör en del av sjökartläggningen och är av stor betydelse för både handelssjöfarten och marinen. Sjömätningen är tekniskt komplicerad, vilket kräver stor yrkesskicklighet och god personalkontinuitet för en effektiv verksamhet. Det militära bemanningssystemet, där samtliga värnpliktiga byts varje år, har nackdelar i detta hänseende. En allsidig översyn av effektiviteten och tillförlitligheten i processen från sjömätning till färdiga sjökort genomfördes på regeringens uppdrag av en särskild utredare år 1978. Utredaren¹ konstaterar i betänkandet (Ds K 1978:14) Sjöfartsverkets sjökortsframställning att de instrument och mätmetoder som används i Sverige i denna verksamhet är av mycket hög klass. Utredaren pekar också på att sjömätningsarbetet fått utföras under mycket svåra förhållanden men

¹ Prof. Arne Bjerhammar.

att resultatet ändå i allmänhet synes mycket gott.

Den personal som planerar och leder den militära sjökartläggningen och de som genomför militärsjömätning måste, som framgår av rapporten, ha kännedom och egen erfarenhet av det militära farledssystemet och framförande av fartyg i detta. En ändrad bemanningsform kan då i detta hänseende medföra betydande konsekvenser för den militära sjökartläggningen. I det fall det blir nödvändigt att inom marinen bygga upp en särskild militär sjökartefunktion för att säkerställa framställningen av militära sjökort är detta naturligtvis en stor merkostnad som måste vägas in i sammanhanget.

För sjömätningens del anges också i rapporten alternativa kostnadsnivåer beroende på bemanningsvolym och lönesättning. Den framtida volymen och lönenivån är, som jag tidigare nämnt, en förhandlingsfråga mellan arbetsmarknadens parter. Även beträffande sjömätningen kan det dock vara av intresse att göra en minimiberäkning av statens merkostnader vid en övergång till civil bemanning. Av liknande skäl, som de jag nyss anfört beträffande isbrytningen, anser jag att nuvarande bemanningsstorlek kan tjäna som lämplig utgångspunkt vid beräkning av lönekostnaderna för civil bemanning. Rapporten anger i det fallet en lönemerkostnad om 24 å 28 milj. kr. i 1977 års prisläge. Det kan som jämförelse nämnas att sjökarteverksamhetens totala budget f. n. uppgår till ca 35 milj. kr. Med ett strikt hänsynstagande till handelsflottans avtal och utan hänsyn till övertidersättning, traktamenten m. m. men inklusive löneomkostnader och personalreserv på 15–20 % bedömer jag lönemerkostnaden till minst 25 milj. kr. Med hänsyn tagen till olika slags tillägg etc. ökar kostnaden med ytterligare ca 7 milj. kr. Detta blir i sin helhet en ökad kostnad för sjöfartsverket som i sin tur enligt nuvarande principer måste täcka dessa ökade utgifter genom större avgifter på handelssjöfarten. Även i detta fall måste man realistiskt räkna med större kostnader än vad jag nu anfört mot bakgrund av krav på arbetstidsförkortning, ledigheter m. m.

Den samlade merkostnaden vid övergång till civil bemanning av isbrytare och sjömätningsskutor kan således årligen beräknas uppgå till minst 50 milj. kr., sannolikt mer. I den mån inte någon reduktion kan göras inom marinens organisation blir den samlade merkostnaden för staten än större.

Den bemanningsvolym som jag utgått från vid mina beräkningar av lönekostnaderna för isbrytningen medger inte, att personalen kan utnyttjas för både isbrytning och sjömätning. Ett sådant arrangemang torde i praktiken av flera skäl ej vara genomförbart. Här må endast påpekas att för sjömätningens del eftersträvas en förlängd mätningssäsong samtidigt som isbrytningens säsongsmässiga utbredning är avhängig issituationen. En långt driven personalsamordning skulle för sjömätningens del innebära svåra planeringsproblem och ytterst resultera i att issituationen skulle bli avgörande för sjömätningens omfattning. Ett generellt problem som följer

med en civil bemanning är svårigheterna att under icke-säsong erbjuda meningsfull alternativ sysselsättning. Detta gäller självfallet såväl isbrytningen som sjömätningsverksamheten. Även om vissa underhållsarbeten kan utföras av personalen krävs i hög grad för underhåll och reparation av fartygen specialutbildad personal. Nuvarande bemanningsform och avlösningssystem medger emellertid att en lämpligt avpassad och behövlig minimistyrka alltid kan kvarhållas under underhålls- och översynsperioderna. Den ordning som nu gäller ger alltså en betydande flexibilitet med avseende på personalinsatser som är till fördel för såväl sjöfartsverket, marinen som sjöfartens intressenter.

Till de merkostnader för personalen som enligt ovan minst tillkommer, kommer också kostnader för ombyggnad av äldre fartyg så att de motsvarar civila krav. I rapporten anges kostnader för isbrytarna i storleksordningen 100 à 200 milj. kr. för detta. Vid oförändrad besättningsvolym och kapacitet för sjömätningen tillkommer en betydande kostnad även för sjömätningsfartygen. I dessa belopp ingår också kostnader för sådan teknisk upprustning av fartygen som lämpligen bör utföras i samband med moderniseringsarbetet.

Vid en samlad bedömning finner jag nuvarande system fördelaktigt från flera utgångspunkter. Det ger t. ex. möjligheter till ett effektivt samutnyttjande av statliga resurser. Personal som inte behövs för isbrytning och sjömätning under en säsong kan ges meningsfull sysselsättning inom marinen. Därmed löser man bl. a. de problem som annars skulle uppstå för sjöfartsverket med helårsanställd civil personal inom de berörda verksamheterna. Tjänstgöring på isbrytare och sjömätningsfartyg ger vidare en värdefull sjöutbildning och praktik för den militära personal, som tjänstgör ombord på fartygen. Systemet medger också en nödvändig samordning av den militära och civila sjökartefunktionen. Det faktum att såväl chefen för marinen som sjöfartsverket – myndigheter som har det direkta ansvaret för verksamheten – förordar fortsatt militär bemanning anser jag måste väga tungt i sammanhanget. Det statsfinansiella läget är slutligen en i sammanhanget helt avgörande faktor för mitt ställningstagande. Det kan enligt min mening inte vara försvarbart att belasta statsbudgeten med de kostnader som en övergång till civil bemanning skulle medföra. Jag förordar därför, efter samråd med chefen för försvarsdepartementet, en fortsatt militär bemanning av isbrytare och sjömätningsfartyg.

Avslutningsvis anser jag det angeläget att man från sjöfartsverkets sida prövar olika möjligheter att utnyttja isbrytarna även under sommarsäsong för att därigenom antingen få inkomster eller uppnå besparingar i annan verksamhet. Ett exempel på sådant alternativutnyttjande är den redan förekommande användningen av isbrytaren Ale i sjömätningsverksamheten och det avtal som nyligen träffats mellan chefen för marinen och sjöfartsverket om uthyrning av isbrytaren Thule som stabsfartyg i marinen.

8 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen
dels föreslår riksdagen att

1. antaga inom kommunikationsdepartementet upprättat förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (1977:494) om tillstånd till överlåtelse av fartyg,
2. godkänna de riktlinjer för sjöfartspolitiken som jag har förordat,
3. godkänna de allmänna riktlinjer för den fortsatta hamnplaneringen som jag har förordat,
4. godkänna vad jag har förordat beträffande bemanning av isbrytare och sjömättningsfartyg,
5. bemyndiga fullmäktige i riksgäldskontoret att under tiden den 1 juli 1980–den 31 december 1983 ikläda staten kreditgarantier till svenska rederier vid varje tillfälle intill ett sammanlagt belopp av 230 000 000 kr.,
6. bemyndiga fullmäktige i riksgäldskontoret att under tiden den 1 juli 1980–den 31 december 1983 ikläda staten värdegarantier vid nyproduktion av fartyg vid svenska varv till svenska beställare,
7. bemyndiga fullmäktige i riksgäldskontoret att under tiden den 1 juli 1980–den 31 december 1983 ikläda staten värdegarantier till svenska rederier för andra fartyg än sådana som produceras vid svenska varv vid varje tillfälle intill ett sammanlagt belopp av 500 000 000 kr.,
8. med ändring av vad som föreslås i prop. 1979/80:100 bil. 9 till *Lån till den mindre skeppsfarten* för budgetåret 1980/81 under sjätte huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 40 000 000 kr.,
9. till *Bidrag till vissa praktikplatser för sjöfolk* för budgetåret 1980/81 under sjätte huvudtiteln, anvisa ett reservationsanslag av 20 000 000 kr.,
10. med ändring av vad som föreslås i prop. 1979/80:100 bil. 9 till *Transportforskningsdelegationen* för budgetåret 1980/81 under sjätte huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 18 230 000 kr.,
11. med ändring av vad som föreslås i prop. 1979/80:100 bil. 9 till *Sjöfartsmateriel m. m.* för budgetåret 1980/81 under sjätte huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 47 900 000 kr.,

dels

12. återkallar förslagsanslaget till *Bidrag till vissa resor av sjöfolk* för budgetåret 1980/81 under sjätte huvudtiteln som föreslås i prop. 1979/80:100 bil. 9.

9 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

SOU 1979:67 Svensk sjöfartspolitik, sammanfattning av betänkandet och av remissyttrandena**1. Sammanfattning av betänkandet**

Den djupa och långvariga internationella sjöfartskrisen kan ännu inte anses övervunnen även om vissa tecken tyder på att botten passerats. Relativt betydande statliga insatser har hittills gjorts för att hjälpa de svenska rederierna genom krisen. Staten har ställt kreditgarantier på sammanlagt 500 milj. kr. till förfogande för att möjliggöra överlevnad av på sikt livskraftiga rederier. I samma syfte har förutsättningar skapats för omfattande amorteringsanstånd avseende såväl av staten via de svenska varven garanterade nybyggnadslån som lån från statliga finansieringsinstitut på sjöfartens område. Vidare har staten gjort betydande åtaganden i samband med det tidsbegränsade ekonomiska stöd som givits till Broströms Rederi AB och Saléninvest AB. I detta stöd ingår bl.a. lån på 250 resp. 200 milj. kr. med villkorlig återbetalningsskyldighet.

Flertalet svenska rederier har, med mer eller mindre utnyttjande av de statliga stödåtgärderna, hittills överlevt krisen men många är svårt märkta av den. Deras eget kapital är urholkat av krisårens förluster och motsvarar endast en mindre del av tillgångarna, dvs. soliditeten är mycket låg. De har dragit på sig en stor skuldbörda som nu måste amorteras och vållar svåra likviditetsproblem. Till detta kommer att svenskflaggade fartyg har drifts- och kapitalkostnader som är höga i jämförelse med framför allt bekvämlighetsländernas och vissa statshandelsländers fartyg, samt att de betydande delar av den svenska handelsflottan som är sysselsatta i tredje-lands-trafik får ökande känning av de protektionistiska tendenserna inom världssjöfarten.

Den svenska handelsflottans tonnage har sedan år 1975 reducerats till hälften, i första hand genom försäljning till utlandet av ett betydande antal stora moderna masslastfartyg. Det föreligger stor risk för en fortsatt minskning genom ytterligare försäljningar. Flera rederier tvekar vidare, på grund av sin försvagade ekonomiska ställning, inför det risktagande som är förknippat med en i och för sig motiverad förnyelse av deras tonnage.

Det är mot denna bakgrund som sjöfartspolitiska utredningen lägger fram sina överväganden och förslag.

Utredningens allmänna bedömning av förutsättningarna för svensk sjöfartsnäring är övervägande positiv, särskilt på längre sikt. Det tekniska och kommersiella kunnande som finns samlat inom näringen i förening med de höga kvalifikationerna hos de ombordanställda bör på sikt kunna återge näringen dess internationella konkurrenskraft och inom viktigare sektorer återställa lönsamheten till normal nivå. Det sagda utesluter dock inte att

tämligen genomgripande förändringar i ett längre perspektiv kan komma att inträffa både när det gäller företagsstrukturen inom rederinäringen och beträffande tonnageets sammansättning. Utredningen tillägger att dess synsätt bygger på den uttryckliga förutsättningen att statsmakterna ser till att sjöfartsnäringen under en övergångstid får det stöd och den uppmuntran som ligger i att ett sjöfartspolitiskt program antas och förverkligas genom effektiva åtgärder i enlighet med utredningens tankegångar.

Utredningen konstaterar att ett land med Sveriges stora utlandsberoende måste ha möjlighet att för transporterna till och från landet kunna påverka fraktsatser och transportstandard i olika avseenden. Detta kan svårigen ske med erforderlig stabilitet utan tillgång till svenska fartyg. Som förlängning av de inrikes transportlederna behövs ett "stamlinjenät" också till sjöss, i första hand i form av svensk medverkan i den reguljära när- och fjärrlinjefarten. För deltagande i fjärrlinjekonferenser är det i vissa fall en förutsättning att nationella fartyg används. Genom direkttrafik på svenska hamnar, då främst Göteborg, kan man erbjuda fraktsatser och service som inte går att uppnå vid omlastning i utländska hamnar. Det agentsystem m.m. som är förenat med fjärrlinjefarten är också ett betydelsefullt stöd för den svenska utrikeshandeln.

Utredningen konstaterar vidare att sjöfarten är en av de näringar som tillför den svenska ekonomin mest utländsk valuta. I ett relativt kortsiktigt perspektiv är det enligt utredningen orealistiskt att tro att nya valutainbringande verksamheter skall kunna växa upp och träda i sjöfartens ställe lika snabbt som fartygen kan säljas till utlandet. Till detta skall läggas beredskapsaspekter av såväl militär som folkförsörjningskaraktär. Det torde inte vara möjligt att i ett krigs- eller kristillstånd på samma sätt som nu utnyttja utländska fartyg för en betydande del av vår sjöburna utrikeshandel, utan denna behöver kunna transporteras med svenska fartyg.

Ett statligt leasingföretag är ett av huvudinslagen i det paket av förslag till åtgärder som utredningen framlägger. Flertalet förslag är temporära och avser två à tre år. Leasingföretaget är avsett att bli ett finansieringsinstitut som skall äga svenskregistrerade fartyg men inte självt driva dem. Fartygen skall hyras ut på bare-boat-bas till svenska rederier. Leasingföretaget skall kunna beställa fartyg vid varv i Sverige eller utlandet. Beställning skall dock kunna ske endast om leasingavtal för fartyget samtidigt föreligger med svenskt rederi. Leasingföretaget skall vidare kunna överta fartyg från svenska rederier, om dessa av ekonomiska skäl anser sig tvingade att sälja fartygen och dessa bedöms ha ett samhällsekonomiskt värde under svensk flagg. Leasingföretaget skall slutligen även kunna överta de fartyg i Svenska Varvs flotta, som kan bedömas vara samhällsekonomiskt intressanta, och hyra ut dem till svenska redare.

Leasingavtalen avses vara relativt kortfristiga och förenas med köpoption för det förhyrande rederiet. Avtalsvillkoren skall kunna anpassas i varje enskilt fall så att de blir acceptabla för såväl samhället som det förhyrande

rederiet. Det statliga risktagande som är förenat med verksamheten skall enligt förslaget motsvaras av andel i eventuell vinst. Villkoren avses utgå från en viss fraktprognos, varvid ett överskott skall delas mellan rederiet och leasingföretaget.

Genom leasingföretaget förbättras möjligheterna till en förnyelse av betydelsefulla delar av den svenska handelsflottan. Sysselsättningen kan bevaras för svenska ombordanställda. Våra varv får möjlighet att på kommersiella villkor inrikta sin produktion på fartygstyper som är attraktiva för svenska redare. Våra exportnäringar får den hjälp som följer av fortsatt svenskt deltagande i den transoceaniska linjefarten. Samhälleliga beredskapsaspekter beaktas.

Utredningen föreslår även ett system med villkorliga driftslån i första hand avsett för den mindre skeppsfarten. Med i princip samma uppläggning som leasingavtalen bör staten kunna träffa driftsavtal med rederier som äger mindre fartyg av för samhället som helhet betydelsefulla typer. Rederierna skulle därigenom kunna erhålla driftslån för dessa fartyg på villkor att den vinst som uppstår om frakterna överstiger en i avtalet angiven nivå delas mellan staten och rederierna.

Utredningen finner det vidare angeläget att det nuvarande systemet med statliga kreditgarantier byggs ut. De lösningar som hittills erbjudits har varit enbart kortfristiga och ställer rederierna inför svåröverstigligena problem när garanterade lån skall avbetalas och samtidigt såväl uppskjutna som ordinarie amorteringar på övriga lån skall fullgöras. Det krävs en möjlighet till avveckling av garantisystemet i en takt där räntor och amorteringar anpassas till rederiernas rörelseresultat. Kreditgarantisystemet föreslås kompletteras med värdegarantier. Dessa innebär att staten garanterar ett långsiktigt värde på rederiets fartyg, oberoende av deras aktuella marknadsvärden som kan vara svåra att bestämma eller vara pressade av tonnageöverskott. Dessa garanterade värden kan användas i rederiets balansräkning och medverka till att rederiets soliditet upprätthålls, varigenom rederiet kan undgå likvidationshot.

Statliga räntebidrag utgår i flera andra sjöfartsländer och bör enligt utredningen vara en lämplig stödform även för den svenska sjöfarten. Om räntebidrag införs, bör de samordnas med garantier och övriga stödformer och avvägas så att de totalt icke överstiger 150 milj. kr.

Sjöfartspolitiska utredningen föreslår att även fortsättningsvis 18 milj. kr. anslås för statsbidrag till sjöfolkets fria resor under vardera budgetåren 1980/81 - 1982/83 och att den maximala bidragsprocenten behålls vid 50 %.

Utredningen föreslår vidare att ett särskilt statligt stöd skall utgå för anordnande av praktikplatser på fartyg. Utredningen avser härmed en tidsbegränsad, snabbt verkande och administrativt enkel stödform. Stödet bör utformas så att det ger ungdomar som i nuläget saknar anställning eller löper risk att bli arbetslösa efter avslutad skolgång möjlighet

att få anställning på fartyg. Ett sådant stöd skulle samtidigt bidra till att i nuvarande utsatta läge för sjöfarten trygga behovet av befäl och kvalificerat manskap. Bidraget föreslås utgå för nybörjare som anställs under perioden 1 april 1980 - 30 juni 1981 för tjänst på svenskt handelsfartyg. Det föreslås gälla ett för varje rederi bestämt antal nybörjare som är relaterat till rederiets fartygsinnehav och dess praktiska möjligheter att anställa nybörjare utöver minimibemanningen. Kostnaderna för statsverket beräknar utredningen till ca 30 milj. kr. Utredningen föreslår också fyra års avbrott i upptrappningen av ATP-avgiften för ombordanställda till den nivå som gäller för landanställda.

Sjöfartspolitiska utredningen föreslår också att statens lånefond för den mindre skeppsfarten ges ökade utlåningsmöjligheter. Enligt utredningens mening finns skäl att samhället via lånefonden i ökad utsträckning bidrar med riskkapital. Utredningen föreslår därför att den nuvarande säkerhetsgränsen för lån från fonden, 85 % av fartygets uppskattade värde, höjs till 90 %. Vidare föreslås att lånenämnden, när så förväntas ske utan inverkan på statens trygghet som långgivare, i vissa fall skall kunna acceptera säkerheter som ligger något över den föreslagna nya gränsen 90 %. Utredningen konstaterar att finansieringsbehoven per objekt ökat till följd av att tonnagestorlekarna ökat och att fartygen blivit alltmer komplexa och välutrustade. Varje nyinvestering medför därför högre årliga amorteringar med åtföljande återverkningar på rederiernas likviditet. Utredningen föreslår därför att, vid nybyggnad eller fartygsköp i syfte att få en förnyelse av lämpligt tonnage, amorteringstiden förlängs från nuvarande högst 12 år till högst 15 år. Enligt förslaget skall lånet i princip vara slutbetalat när fartyget uppnår 20 år oberoende av om fartyget köps nytt eller i andra hand. Sjöfartspolitiska utredningen förordar vidare att det ökade risktagandet för statens del bör avspeglas i räntenivån för lån i det tillkommande högsta riskläget men att i övrigt inga ändringar bör ske i de principer för fastställande av räntenivån. Utredningen föreslår att fonden under de närmaste tre åren tillförs ett belopp av 25 milj. kr. årligen.

Den sjöfartspolitiska utredningen föreslår också vissa ändringar i fråga om beskattningsvillkoren för partredare.

Utredningen anser det angeläget att rederinäringen i den svåra internationella konkurrens som f.n. råder ges möjligheter att genomföra erforderlig strukturrationalisering och att bereda yrkesutbildad arbetskraft sysselsättning. För dessa syften är det enligt utredningen angeläget bl.a. att partrederier kan bildas och ges tillfälle att organisera sin verksamhet effektivt utan att därvid behöva beakta lagbestämmelser som utgår från en gångens tids förhållanden. Utredningen föreslår därför att en regel införs om att rederirörelse som drivs genom andel i partrederi alltid skall anses sakna fast driftsställe i kommunalskattelagens bemärkelse och följaktligen skall beskattas i delägarens hemortskommun. Utredningen menar att de nuva-

rande reglerna medför att det skattemässiga utfallet blir helt olika för två delägare i samma partrederi endast av den anledningen att de har olika hemortskommuner. Utredningen föreslår också att seglande delägare i partrederier skall beskattas enligt sjömansskatteskallorna för den del av hans rörelseinkomst som avser ersättning för arbete ombord i det egna fartyget.

Utredningen föreslår att den stämpelavgift som utgår vid förvärv av fartyg skall slopas. I sammanhanget betonar utredningen att köp och försäljning av fartyg utgör ett naturligt led i rederiernas förnyelse av fartygsflottan. Utredningen påpekar också att i flertalet sjöfartsländer saknas beskattning motsvarande den svenska stämpelavgiften eller är den lägre än den svenska. Utredningen uppskattar statsverkets intäktsbortfall till ca 12 milj. kr. per år om förslaget genomförs.

Sjöfartspolitiska utredningen har framhållit att svensk sjöfart sedan länge legat i främsta rummet när det gäller sjöfartsteknisk utveckling. I fråga om såväl ekonomisk fartygsdrift, t. ex. automation och lasthantering, som säkerhet och inre miljö har den svenska handelsflottan varit en föregångare beträffande tekniskt avancerade lösningar. Den sjöfartstekniska forskningen har enligt utredningen varit en förutsättning för denna ledande roll. Utredningen föreslår, att ett särskilt statligt forskningsbidrag till sjöfartsteknisk forskning skall utgå under budgetåren 1980/81 t.o.m. 1982/83. Bidraget bör enligt utredningens förslag uppgå till 6 milj. kr. per år. Det är vidare enligt utredningen angeläget att ett särskilt forskningsprogram utvecklas för ekonomisk och geografisk sjöfarts- och hamnforskning. Inom Transportforskningsdelegationen (TFD) har man gjort ansträngningar för att i samarbete med andra berörda organ inom sjöfarts- och hamnnäringen söka åstadkomma ett sådant program. Detta arbete bör fortsätta. Statliga bidrag bör därför kunna utgå till den nu nämnda forskningen. Utredningen har föreslagit ett särskilt belopp om 500 000 kr. för vardera budgetåren 1980/81 och 1981/82 samt 800 000 kr. för 1982/83.

Sjöfartspolitiska utredningen föreslår också i betänkandet att ökade resurser ställs till förfogande för utbildning av sjöpersonal. Utredningen förordar bl.a. en snabb och kraftig förstärkning av utrustning och läromedel, en delvis ändrad inriktning av själva innehållet i utbildningen samt en successiv uppbyggnad av forsknings- och utvecklingsverksamheten. Vidare finner utredningen att starka skäl talar för att den nautiska utbildningen koncentreras till en ort i landet. Den samverkan som redan har inletts mellan sjöbefälsskolan i Göteborg och Chalmers tekniska högskola och erfarenheterna härav, talar enligt utredningen för att det blir Göteborg som på sikt blir centrum för denna utbildning och härtill knuten forskning.

Beträffande den internationella sjöfartspolitiken anser utredningen att Sverige bör fortsätta att värna om en så långt möjligt fri internationell sjöfart.

Trots protektionistiska tendenser inom linjesjöfarten bör det för närvarande inte ifrågakomma att reservera transporter av import- och exportgods till och från Sverige för svenska linjerederier. Arbetet med en beredskapslagstiftning, som vid behov kan sättas i kraft mot vissa statshandelsländers sjöfartskonkurrens, bör inledas snarast. Den sjöfartspolitiska situationen i USA inger oro med tanke på den betydelse den amerikanska handeln har för världssjöfarten i allmänhet och bör därför följas noga.

Utredningen föreslår slutligen att ett branschråd skall inrättas för sjöfartsnäringen.

Den ekonomiska innebörden av utredningens förslag framgår av bifogad tabell.

Sammanställning för en treårsperiod av utredningens förslag i ekonomiska termer. Milj. kr.

	Aktiekapi- tal m. m.	Garantier	Anslag
7.1 Selektivt ekonomiskt stöd			
Statligt leasingföretag	600	500	
Villkorliga driftslån		50	50
Kreditgarantier		700	
Värdeggarantier		500	
7.2 Generella driftskostnads- lättnader			
Fortsatt bidrag till sjö- folkets fria resor			54
Statligt stöd till praktisk utbildning av ombordan- ställda			30
Frysning av ATP-avgiften för ombordanställda			18
7.3 Speciella åtgärder för den mindre skeppsfarten			
Finansieringslättnader	75		
7.4 Övriga stödåtgärder			
Bidrag av statsmedel till sjöfartsteknisk och sjö- fartsekonomisk forskning			20
Ökade resurser för utbild- ning av sjöpersonal			25
Slopande av stämpelavgiften vid förvärv av fartyg			36
	675	1 750	233

2. Sammanfattning av remissyttrandena

Yttranden över betänkandet har avgetts av riksgäldskontoret, sjöfartsverket, statens länenämnd för den mindre skeppsfarten, riksskatteverket, kommerskollegium, överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF), statens skeppsprovsningsanstalt, nämnden för fartygskreditgarantier (FKN), valutakommittén, Befraktarrådet, Centralorganisationen SACO/SR (SACO/SR), Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska hamnförbundet, Svenska maskinbefälsförbundet (SMBF), Svenska sjöfolksförbundet, Svenska Skeppshypotekskassan och Skeppsfartens Sekundärlånekassa, Svenska Varv AB, Sveriges fartygsbefälsförening, Sveriges redareförening, Sveriges varvsindustrieförening, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) och Sjöbefälsskolornas Elevorganisation (SELO).

2.1 Allmänna synpunkter

Några remissinstanser - det gäller *LO, Svenska sjöfolksförbundet och Sveriges fartygsbefälsförening* - ställer sig utan närmare kommentarer bakom utredningens förslag.

Vissa remissinstanser framför kritik mot *utredningens arbete och slutsatser*. *Sjöfartsverket* menar att utredningen inte har utarbetat något långsiktigt program i vidare mån än att den angett minimistorleken av en svensk handelsflotta som i ett längre perspektiv ter sig motiverad av överordnade samhällsskäl. I övrigt har utredningen begränsat sig till att föreslå vissa stödåtgärder av övergångsnatur för att hjälpa rederinäringen över de aktuella svårigheterna som rådande sjöfartskonjunktur medför. Sjöfartsverket delar utredningens uppfattning att de sjöfartspolitiska medlen och åtgärderna bör anpassas till konjunkturläget och följaktligen bli föremål för omprövning på kort sikt. Enligt verkets mening är detta dock inte tillräckliga skäl för att inte utarbeta ett långsiktigt sjöfartspolitiskt program, låt vara att ett sådant program självfallet kan behöva modifieras från tid till annan, beroende av utvecklingen på det internationella området.

Fullmäktige i riksgäldskontoret anser att utredningen präglas av viss osäkerhet i vad avser de bedömningar som bör ligga till grund för ett långsiktigt sjöfartspolitiskt program. De konkreta förslag som utredningen framför är inte heller närmare relaterade till dessa sjöfartspolitiska målsättningar. Enligt fullmäktiges mening försvårar dessa brister en bedömning av förslagen.

Svenska hamnförbundet anser, mot bakgrund av utredningens direktiv och senare lämnade tilläggsdirektiv, att det framlagda betänkandet i olika frågor är anmärkningsvärt torftigt. Det gäller bl.a. för de svenska hamnarna centrala frågor som fjärrlinjefarten och färjetrafiken. Hamnförbundet påpekar också att betänkandet inte alls tar upp frågan om sjöfartens roll i den inrikes trafikpolitiken och därmed inte heller samspelet mellan inrikes sjöfart

i bred bemärkelse och den utrikes sjöfarten. Svenska hamnförbundet konstaterar vidare att en så viktig faktor för den ändrade rederistrukturen och sammansättningen av den på Sverige baserade handelsflottan som beställarstödet utgör, knappast alls berörs i betänkandet.

Det sjöfartspolitiska program som skisserats av utredningen och som tar sikte på att värna om en minimiflotta av skilda fartygstyper under svensk flagg har kommenterats av flera remissinstanser.

Sjöfartsverket anser sig inte ha underlag för någon säkrare bedömning än den utredningen har gjort. Verket anser likväl att beräkningarna sannolikt ligger i underkant, i vart fall vad avser fartyg i ett stamlinjenät. Verket har undersökt den svenska handelsflottans utveckling efter den tidpunkt, 1978-12-01, som utgjorde underlag för utredningens bedömningar rörande den svenska handelsflottans storlek och sammansättning med hänsyn till försörjningsberedskapen. Denna undersökning visar att handelsflottans utveckling under perioden totalt sett ej inneburit några stora förändringar vad gäller tillgänglig transportkapacitet i en krissituation. Utredningens underlag i hithörande frågor äger således fortsatt giltighet. Totalt har den tillgängliga transportkapaciteten ökat med endast sex fartyg om 10 000 dwt. Då ökningen endast avser större tankfartyg och "övriga" torrlastfartyg, kvarstår det förhållandet att bristen på i första hand mindre tank- och bulkfartyg är framträdande medan det finns ett överskott på stora torrlastfartyg. Någon motsvarande undersökning beträffande utvecklingen av det svenska tonnage som erfordras för bibehållande av det av utredningen angivna stamlinjenätet har sjöfartsverket inte företagit. Verket har emellertid det allmänna intrycket att inte heller på detta område skett några väsentliga förändringar.

Sammanfattningsvis anser sjöfartsverket att en viss komplettering av den svenska handelsflottan är nödvändig för att de av utredningen uppställda målen för en minimiflotta skall bli uppfyllda. Det är enligt verkets mening angeläget att de stödåtgärder för rederinäringen som kan bli resultatet av utredningens förslag, utformas så att de kan medverka till att i första hand dessa brister täcks.

Svenska hamnförbundet kan i stort ansluta sig till den grundsyn som ligger bakom det av utredaren skisserade sjöfartspolitiska programmet. Skäl finns dock att understryka programmets karaktär av minimalalternativ. Från olika synpunkter vore det beklagligt om förutsättningar inte fanns för att hålla handelsflottan på en högre nivå. Utan att gå in på de av utredaren mer eller mindre väl preciserade stödformerna vill hamnförbundet understryka betydelsen av att den svenska rederinäringen ges sådana arbetsvillkor att driftseffektivitet och investeringsförmåga går att upprätthålla inom näringen.

Enligt *TCO:s* mening har utredningens förslag om stamlinjenät och beredskapsflotta en roll att spela i en framtida svensk handelsflotta. Dessvärre finns det enligt *TCO* inga direkta styrmedel föreslagna i

utredningen, med syfte att skapa och behålla denna flotta.

SMBF anser att det är absolut nödvändigt att statsmakterna nu fastlägger ett sjöfartspolitiskt program och tar ställning till vilken minimiflotta som Sverige måste ha med hänsyn till behovet av transocean linjetrafik, kris- och beredskapsskäl m.m. Underlåter man nu att vidta statliga stödåtgärder är risken uppenbar att även resten av svenska handelsflottan kommer att försvinna inom snar framtid.

SACO/SR delar helt de motiv som utredningen anför för att upprätthålla en betydande svensk handelsflotta. *SACO/SR* vill särskilt betona sjöfartsnettots betydelse för bytesbalansen. *SACO/SR* delar också utredningens uppfattning att den neddragning av produktionskapaciteten som är nödvändig i samband med strukturrationaliseringen sker i en sådan takt att omställningssvårigheterna för de anställda blir så små som möjligt.

FKN instämmer i utredningens uppfattning att Sverige bör ha en handelsflotta för att bl.a. kunna erbjuda sjötransporttjänster till exportörer och importörer samt till avlastare av gods i inrikestrafik. Handelsflottans sammansättning och storlek bör enligt *FKN* bestämmas främst utifrån de företagsekonomiska förutsättningarna för lönsam drift av fartygen. *FKN* konstaterar vidare att ekonomiska utredningar, avseende de kostnader som skulle belasta staten för att upprätthålla den av utredningen föreslagna minimiflottan, inte har utförts.

Befraktarrådet understryker vikten av att förutsättningar skapas för en framgångsrik svensk handelssjöfart eftersom härigenom skapas avgörande förutsättningar för att få inflytande på transportkostnaderna för utrikeshandeln, vilka för vårt land, bl.a. beroende på vårt geografiska läge, spelar en större roll än för de flesta andra länder.

ÖEF anser det i en kris- eller krigssituation vara väsentligt att vårt land har tillgång till egna fartyg för att både kunna föra hem försörjningsviktiga importvaror och föra ut attraktiva egna varor med vilka importen kan betalas. Av särskild betydelse är att Sverige disponerar eget tanktonnage som dels kan försörja de inhemska raffinaderierna med råolja, dels kan tillföra landet de tillskott till beredskapslagren av oljor och oljeprodukter som i olika kris- och krigssituationer kommer att vara mycket angelägna. Beredskapsaspekterna bör därför enligt *ÖEF*'s mening väga tungt vid de överväganden rörande handelsflottans storlek och inriktning som i övrigt naturligtvis måste ske med utgångspunkt i de allmänna villkor som samhället och dess framtida utveckling, inklusive företagsekonomiska lönsamhetskrav, skapar.

Det av utredningen föreslagna s.k. minimiprogrammet för en svensk handelsflottas utveckling bedömer *ÖEF* i allt väsentligt kunna tillgodose de beredskapsmässiga behoven.

Sveriges varvsindustrieförening ställer sig frågande när det gäller lämpligt tonnage för import av ångkol, där utredningen föreslår att dessa fartyg bör vara av storleksklassen upp till ca 60 000 dwt. Föreningen föreställer sig att

långväga koltransporter i större skala bör ske i väsentligt större fartyg än 60 000 ton. När det gäller den svenska småtankflottan konstaterar föreningen att denna delvis är ganska ålderstigen och bör förnyas de kommande åren, och anser att det är angeläget att en sådan förnyelse möjliggörs bl.a. genom finansieringslättnader för den mindre skeppsfarten.

Valutakommittén finner för sin del de av utredningen anförda allmänna motiven för att värna om ett svenskflaggat tonnage övertygande. Däremot anser valutakommittén att utredningens diskussion om den svenskflaggade handelsflottans konkurrensförutsättningar, liksom om den tänkta minimiflottans storlek och sammansättning, präglas av bristande konkretitet. Inte heller framgår hur de av utredningen föreslagna stödåtgärderna kan väntas påverka möjligheterna att upprätthålla de olika rörelsegränarna med hänsyn till dessas skilda konkurrensförutsättningar vad gäller kostnadsstruktur, tekniska krav etc. De föreslagna åtgärderna kan väl vara effektiva för att överbrygga en krisperiod, men saknar såvitt valutakommittén kan bedöma styrelement om det sjöfartspolitiska programmet också skall innefatta en viss sammansättning av handelsflottan.

En programmering av minimiflottans storlek och fartygsbestånd på längre sikt förutsätter, enligt valutakommittén, långtgående åtaganden från statsmakternas sida. Den skulle innebära en branschpolitisk målsättning av en ambitionsgrad som hittills är oprövad i vårt land. Varken de av utredningen föreslagna målen eller medlen för sjöfartspolitiken har enligt valutakommitténs mening blivit föremål för en uttömmande analys.

Valutakommittén finner också utredningens lönekostnadsdiskussion alltför allmänt hållen och summarisk för att medge några bestämda slutsatser om den svenska rederinäringens konkurrensförutsättningar. Det är enligt kommittén uppenbart att lönekostnadernas betydelse för driften av fartyg av olika storlek och teknisk utvecklingsgrad måste variera. Någon analys av de redovisade kostnadsskillnadernas betydelse mot bakgrund av den svenska handelsflottans fartygsbestånd har inte redovisats i betänkandet.

Liknande synpunkter framförs av *TCO* som anser det vara en brist att den enda känslighetsanalys av en enskild variabel som finns redovisad i betänkandet behandlar lönekostnaderna för de ombordanställda. Denna analys behandlar vissa aspekter av frysta lönekostnader för de ombordanställda fram till och med 1981 jämfört med en 8-procentig årlig ökning av bemanningskostnaderna. Denna fokusering vid en enskild variabel tenderar, enligt *TCO*, att ge orsakssamband och enskilda kostnaders betydelse felaktiga proportioner.

Valutakommittén anser att redovisningen av den andra tunga kostnadsposten, kapitalkostnaderna, företer liknande brister som lönekostnadsdiskussionen. Kapitalkostnaderna är föremål för varierande grad av subventionering i olika sjöfartsländer, men betänkandet innehåller ingen systematisk genomgång och än mindre någon utvärdering av detta konkurrensmedels betydelse.

Allmänt vill valutakommittén hävda, att det knappast kan vara fruktbart att som utredningen gjort studera de generella skillnaderna mellan olika länder vad gäller lönekostnader, driftkostnader, kapitalkostnader, statligt stöd m.m. och att därav dra slutsatser om den svenska rederinäringens konkurrensförutsättningar. Alltför många faktorer inverkar på de olika rederigrenarnas verksamhetsbetingelser för att framräknade övergripande data skall låta sig översättas i slutsatser rörande konkurrenskraften. Till sådana faktorer som måste ingå i bedömningen hör de skilda rörelsegrenarnas kommersiella och tekniska kvalifikationer vid en jämförelse med konkurrenterna på marknader där man redan är etablerad eller kan hoppas tränga in i framtiden. En sådan branschanknuten bedömning måste också innefatta ett internationellt perspektiv på sjöfartens och världshandelns tillväxt, protektionistiska tendenser, de nya sjöfartsnationernas inträde på marknaderna m.m. Utredningen för också en sådan allmän diskussion, men den måste för att få tillfredsställande substans appliceras på varje enskild rörelsegren och baseras på en ingående kännedom om förhållandena inom denna. En sådan alternativ metod hade också gett ett bättre utgångsläge för bedömning av den antydda minimiflottans sammansättning och de kostnader som samhället kan åsamkas för att upprätthålla denna.

En ytterligare ansats som kunde ha lett till värdefulla slutsatser rörande den svenska sjöfartspolitikens framtida utformning hade enligt valutakommittén varit att jämföra verkningarna av sjöfartsdepressionen i olika länder och de stödåtgärder som konkurrenterna åtnjutit. Valutakommittén har exempelvis inhämtat att den norska flottan av tank- och bulkfartyg *reduceras* endast obetydligt under perioden medan den svenska drastiskt *reducerades*. En granskning av de faktorer som resulterade i denna skillnad borde ha gett intressanta lärdomar för svenskt vidkommande. Det innebär inte att valutakommittén förutsätter att svensk sjöfartspolitik skall syfta till att till varje pris värna om en flotta av stort tonnage, men väl att man måste skaffa sig en uppfattning om vilka uppoffringar som omvärlden är beredd att underkasta sig för att bibehålla sin rederikapacitet och hur effektiva olika slags åtgärder kan väntas vara.

Några remissinstanser har avlämnat principiella yttranden över sjöfartsnäringens behov av ekonomiska stödåtgärder.

FKN anser att statligt rederistöd kan var motiverat i vissa situationer, exempelvis i lågkonjunkturer, för att undvika att försäljningar sker till underpris av svenskt tonnage av sådan typ och kvalitet som bör behållas under svensk flagg och svensk kontroll. Rederier som får stöd måste bedömas ha möjlighet överleva den aktuella krisen och efter stödperiodens slut ha möjlighet att verka utan subventioner. Statligt stöd bör vara selektivt och temporärt och inriktas på att avhjälpa problem som avser likviditet eller soliditet hos resp. rederi. Statligt stöd bör ha som främsta målsättning att hjälpa svensk sjöfartsnäring att överbrygga svårigheter som bedöms vara av tillfällig natur. Statliga stödåtgärder får inte fördröja en anpassning av den

svenska handelsflottans sammansättning och storlek till de nivåer som medger lönsam drift av fartygen. Det är viktigt att statligt stöd inte bidrar till att moderniseringar och rationaliseringar inom rederierna fördröjs. Stödet bör dessutom vara så utformat att det i minsta möjliga utsträckning påverkar konkurrensförhållandena mellan olika svenska rederier. Vidare bör statligt stöd kombineras med lämpliga insatser från övriga kreditgivare samt från ägarna till rederiaktiebolag resp. partredare.

Sjöfartsverket anser beträffande målsättningen för sådana åtgärder, att det primära syftet bör - såsom utredningen uttrycker det - vara hjälp till självhjälp. Detta bör enligt verkets mening uppfattas så, att det statliga stödet bör inriktas på att minska de speciella svårigheter näringen nu arbetar under, utan att därmed styra utvecklingen inom rederibranschen mot särskilda former av sjöfart utöver vad som följer av önskemålet att skapa och bibehålla den minimiflotta utredningen förordat.

Av utredningens redovisning av den svenska sjöfartens nuläge och möjligheter till framtida utveckling framgår, att näringens dominerande problem är kapitalanskaffning till rimliga villkor för sådan kontinuerlig nyanskaffning av fartyg, som behövs för att branschen skall kunna bibehålla sin konkurrenskraft, trots i vissa avseenden högre driftskostnader än konkurrerande handelsflottor. De statliga stödåtgärder som krävs i nuläget bör därför främst inriktas på att skapa förutsättningar för erforderlig anskaffning av modernt konkurrenskraftigt tonnage. Endast genom att underlätta kontinuerlig snabb anskaffning av ändamålsenliga fartyg torde det vara möjligt för de svenska rederierna att genom utnyttjande av högt driven teknologi och kommersiellt kunnande kompensera de högre driftskostnader som ännu under avsevärd tid torde komma att belasta fartyg under svensk flagg. Att söka kompensera dessa i förhållande till många konkurrentländers höga driftskostnader med rena driftbidrag torde knappast vara en allmänt tillämplig väg, endast i specialfall bör denna stödform tillämpas.

Nedgången i den svenska handelsflottan förefaller nu att ha dämpats och en viss, låt vara svag, uppåtgående trend kan märkas, åtminstone inom vissa sektorer. Enligt sjöfartsverkets mening tyder detta på att de höga driftskostnaderna för svenskflaggade fartyg åtminstone i viss mån kan bemästras om den svenska sjöfartsnäringen kan disponera fartyg med hög teknologi och utformade speciellt för den transportverksamhet för vilken de är avsedda. Sjöfartsverket ser detta som ett argument för uppfattningen att den mest angelägna sjöfartspolitiska åtgärden är att underlätta för de svenska rederierna att genom kontinuerliga nyanskaffningar kunna hålla den svenska handelsflottan på högsta tekniska nivå och därmed konkurrenskraftig gentemot handelsflottor med lägre driftskostnader.

Befraktarrådet, som är mer positiv till generella än selektiva stödåtgärder, framhåller att man anser det synnerligen angeläget att olika former av selektivt ekonomiskt stöd inte utformas på ett sådant sätt att de vid den praktiska tillämpningen kan komma att resultera i en snedvridning av

konkurrensen mellan rederierna - och inte heller i förhållande till andra transportmedel.

SACO/SR anser rent allmänt att den subventionspolitik som förts sedan lågkonjunkturen 1977 varit samhällsekonomiskt motiverad även om den kan ha medfört att konkurrensen mellan företag snedvridits. De senaste årens ökning av subventionerna till industrin är dock allvarlig såtillvida att den har berört främst vissa av våra största exportindustrier som hittills har burit upp en betydande del av ökningen av vår levnadsstandard.

Att i ett längre perspektiv fortsätta med en mycket resurskrävande subventionspolitik som inte är konjunkturellt utan strukturellt betingad är dock enligt SACO/SR:s mening inte möjligt. De subventioner som går till företag som på sikt inte är konkurrenskraftiga bör alltså avvecklas så att resurser inte läses till ekonomiskt ineffektiva verksamheter utan förs över till områden där Sverige kan hävda sig i den internationella konkurrensen.

SACO/SR delar därför utredningens grunduppfattning att statsmakternas eventuella stöd i syfte att nå en nödvändig förnyelse och omstrukturering skall vara av tillfällig natur.

SACO/SR delar också utredningens uppfattning att omstruktureringen bör leda till att man satsar på de grenar av sjöfarten där det krävs speciella kunskaper och specialiserade fartyg.

På grund av Sveriges stora budgetunderskott och de ökade kostnaderna för oljan är det enligt SACO/SR:s mening inte längre möjligt att satsa belopp i den omfattning som skett under senare år i nytt stöd till näringslivet. Resurserna är ytterst begränsade och en noggrann prövning av olika angelägna satsningar är nödvändig. SACO/SR vill alltså uttrycka stor tveksamhet till om det sjöfartspolitiska program som utredningen föreslår i sin helhet är möjligt att genomföra av statsfinansiella skäl. SACO/SR vill i sammanhanget också peka på risken för att vissa åtgärdsförslag kan få konkurrensnedvridande konsekvenser.

SACO/SR delar utredningens uppfattning vad gäller selektiva och generella stödåtgärder och anser i likhet med utredningen att stödåtgärder i samband med en strukturomvandling i första hand bör vara av selektiv natur.

Några remissinstanser har behandlat frågan om en samordning mellan sjöfarts- och varvspolitiken. Enligt FKN:s uppfattning bör fördelar kunna uppnås genom en bättre samordning mellan sjöfarts- och varvspolitiken. Det är av betydelse för landets varvsindustri att det finns tekniskt och kommersiellt högt kvalificerade köpare med vilka varven kan samråda om utformningen av sina produkter och även om den långsiktiga produktutvecklingen. För rederierna är det viktigt att det finns varv med vilka ett långsiktigt samarbete kan etableras framför allt med tanke på totala systemlösningar med bl.a. specialfartyg. Ett ömsesidigt utvecklande samarbete bör kunna bidra till att höja i första hand den tekniska men även den kommersiella nivån hos varv och rederier. Samarbetet underlättas om det

sker mellan personer inom samma språkområde.

Det största problemet för varvsindustrin f.n. är den internationella överkapaciteten. Sveriges möjligheter att påverka en anpassning av världens varvsproduktion till efterfrågan är mycket begränsade. De svenska varven kommer sannolikt att ha överkapacitet under de närmaste åren. Samtidigt föreligger investeringsbehov inom vitala delar av svensk sjöfart. En förbättrad samordning av varvs- och sjöfartspolitik ter sig då enligt FKN naturlig, varigenom konkurrenskraften hos såväl varv som rederier kan förbättras.

SMBF anser det inte möjligt att, såsom utredningen tycks mena, helt bortse från vad som kommer att beslutas beträffande svenska varv, i all synnerhet som Svenska Varv AB har ett stort fartygsinnehav. Av samhälls-ekonomiska skäl måste också principerna för hamn- och transportpolitiken samt stålpolitiken beaktas vid bedömningar av sjöfartsfrågorna.

TCO finner det djupt otillfredsställande att utredningen i sina överväganden valt att behandla sjöfartspolitikén skild från andra näringsgrenar, som transport- och varvsindustrin. Samhällets stöd till sjöfartsnäringen måste även i framtiden motiveras av samhällsekonomiska och sysselsättningspolitiska bedömningar i ett vidare perspektiv. Med denna utgångspunkt borde utredningen, enligt *TCO*, mer förutsättningslöst ha övervägt sambanden mellan sjöfartsnäringen, transportnäringen och varvsindustrin. Detta är så mycket mer angeläget som Svenska Varv AB numera har betydande ägarengagemang i ett stort antal fartyg.

Även *SACO/SR* pekar på att det är nödvändigt med en fortsatt samordning av sjöfarts- och varvspolitiken. Det är helt klart att även när den långa internationella lågkonjunkturen för varvsindustrin vänder, så kommer svensk varvsindustri vad gäller de större varven i första hand inte att vara hjälpt därav, utan det är de nya varvsländerna (Sydkorea, Brasilien, Taiwan) som kommer att erövra växande marknadsandelar vad avser de mer standardiserade fartygstyperna.

Sveriges varvsindustriförening påpekar att de svenska rederiernas andel av de svenska varvens orderböcker har ökat från ca 25 % i början av 1974 till 73 % vid utgången av 1979 räknat i kompenserat bruttotonnage. En av orsakerna till denna förändring är den ökande protektionismen inom varvsindustrin internationellt, där inhemska rederier erbjuds stora subventioner och förmånlig finansiering vid beställning på varv inom landet. Exportandelen av fartyg under byggnad vid världens varv har under samma period minskat från 59 % till 39 %. Möjligheterna för de svenska rederierna att beställa fartyg vid svenska varv blir även de kommande åren av stor betydelse för sysselsättningen vid svenska varv. Det är därför även ur varvens synpunkt viktigt att förutsättningar skapas för att även i fortsättningen kunna driva rederiverksamhet under svensk flagg. Med tanke på varvs- och rederisubventioner i omvärlden är stödåtgärder nödvändiga de närmaste åren.

Från varvsindustrins synpunkt är det främst finansieringsmöjligheterna vid framtida beställningar som är av intresse. Varvsstödet framtida utformning är f.n. under utredning. Utan att föregripa resultatet härav anser föreningen att det är nödvändigt att skapa ett konkurrenskraftigt finansieringssystem för svenska rederiers beställningar vid svenska varv. Systemet skall vara så utformat att krediter kan lämnas till varvet eller rederiet på samma villkor som utländska varv kan erbjuda svenska rederier, dvs. normalt på OECD-villkor, f.n. 20 % kontantinsats, 80 % kredit över 8 1/2 år med 8 % ränta. I de fall gynnsammare kreditvillkor erbjuds utomlands, skall i det enskilda fallet sådana villkor kunna erhållas även i Sverige. Det är väsentligt att de villkor som är förbundna med detta finansieringssystem klart anges på förhand, så att affärssuppgörelse kan ske utan en tidskrävande prövning i varje enskilt fall. Den möjlighet som enligt förordningen (1978:404) föreligger att genom Sveriges Investeringsbank lämna krediter med statligt stöd vid svenskt företags försäljning inom landet, då utländskt företag erbjuder krediter med statligt stöd, kan inte anses tillfredsställande. Bl.a. krävs att varje sådant ärende underställs regeringen.

Föreningen förespråkar således att en mera generell möjlighet skapas för att lämna statsstödda krediter vid svenska rederiers beställningar inom landet, eftersom s.k. matching alltid kan anses föreligga.

2.2 Statligt leasingföretag

Utredningens förslag om att inrätta ett statligt leasingföretag har kommenterats av flera remissinstanser. Bland de remissinstanser som förordar att ett statligt leasingbolag skall inrättas kan nämnas *sjöfartsverket*, *SMBF*, *Sveriges redareförening* och *TCO*.

SMBF menar att ett statligt leasingföretag skulle ge rederierna bättre förutsättningar för framförhållning och därmed skapa tryggare förhållanden för de ombordanställda. Genom leasingavtal med staten kan rederierna inte bara "övervintra" fartygen i en konjunktursvacka utan också förnya fartygsbeståndet med skräddarsydda fartyg utan påfrestningar på soliditeten. Ett leasingssystem blir dessutom ett nödvändigt styrmedel när det gäller att trygga en minimiflotta och beredskapsbehovet. Detta förutsätter emellertid att leasingssystemet ges en långsiktig funktion och inte endast blir av övergångskaraktär som sjöfartspolitiska utredningen föreslår. *TCO* pekar på att svenskt deltagande i de s.k. linjekonferenserna är den bästa garantin för att linjesjöfarten även i framtiden anlöper svenska hamnar, med de fördelar i form av färre kostnadskrävande omlastningar för svensk export och import som detta innebär och menar att den del av utredningens förslagskatalog som främst är möjlig att använda i detta sammanhang är det föreslagna leasingbolaget. *Sjöfartsverket*, som delar utredningens mening att möjligheterna att långsiktigt tillföra den svenska handelsflottan för sin uppgift väl anpassade fartyg bör förbättras, delar även utredningens åsikt att detta i viss

omfattning kan ske genom inrättande av ett statligt leasingföretag, vars uppgift skall vara att till svenska rederier på bare-boat-basis hyra ut sådana fartyg som rederierna anser sig kunna driva ekonomiskt. Härigenom skulle enligt sjöfartsverket berörda rederier avlastas uppgiften att anskaffa erforderligt kapital för nyanskaffning av fartyg.

Sveriges redareförening anser att ett statligt leasingbolag av skisserad typ skulle kunna vara fördelaktigt för näringen som en finansieringsform under vissa förhållanden, särskilt i samband med förnyelse med speciellt kapitalkrävande fartygsenheter. En verksamhet av detta slag får emellertid under inga förhållanden åstadkomma konkurrenssnedvridning mellan svenska rederier. Föreningen anser emellertid att förslaget inte är helt genomarbetat och att detaljutformning saknas. Föreningen anser det vara möjligt att vinna de fördelar för svensk rederinäring som utredningen vill uppnå genom leasingföretagets olika engagemang också på andra sätt. Föreningen förutsätter att olika alternativ till utredningens förslag i denna del noga övervägs. I detta sammanhang vill föreningen anvisa några alternativa lösningar som mycket väl kan användas vid sidan av varandra. En möjlighet som föreningen pekar på är att det träffas avtal mellan vederbörande svenska varv och svenskt rederi om lämpliga finansieringsformer i samband med att rederiet övertar ett fartyg från varvet. Sådana transaktioner har t.ex. redan kunnat genomföras i fråga om fartyg som visserligen hade byggts enligt utländska byggnads- och säkerhetsnormer men som inte hade hunnit levereras från varvet till något utländskt rederi. Föreningen anser att en sådan övergång också kan ske i fråga om lämpliga fartyg bland de enheter i Svenska Varv AB:s rederiengagemang som för närvarande är registrerade utomlands. En annan möjlighet är att själva övergången av äganderätten till fartyget görs villkorad av att vissa omständigheter inträffar.

Ett annat alternativ skulle vara att möjligheterna till statligt stöd till svenska beställare av fartyg vid svenskt varv behålls och byggs ut. En förutsättning är i sådant fall att de konkurrenssnedvridande effekter som nu kan förekomma elimineras. Inom vissa fartygssektorer har skett en nybyggnation med utnyttjande av beställarstöd som överskrider marknadsbehovet. Skall beställarstöd förekomma fortsättningsvis, måste det därför noggrannt avvägas så att överretablering undviks.

Några andra remissinstanser är kritiska eller tveksamma till förslaget om ett statligt leasingföretag. Det gäller *riksgäldskontoret*, *FKN*, *SACO/SR*, *Sveriges varvsindustrieförening* och *Svenska Varv AB*.

FKN finner förslaget att inrätta ett statligt leasingföretag inte tillräckligt underbyggt och avstyrker därför detta. Enligt *FKN*s uppfattning bör mycket starka skäl föreligga om ett nytt finansieringsinstitut skall inrättas. Det måste framgå att ett oavvisligt behov av ett sådant institut föreligger och att detta behov inte kan täckas av befintliga kreditinstitut och/eller stödformer. För att staten skall engagera sig i ett dylikt institut måste synnerliga skäl föreligga. En väl genomarbetad utredning av kapitalbehovet måste enligt *FKN*

föreligga och statens risktagande måste bli föremål för ingående analyser.

Enligt FKN:s uppfattning har utredningen inte visat att inrättandet av ett leasinginstitut är en förutsättning för att svenska redare skall kunna göra erforderliga fartygsinvesteringar. Primärt bör dessa investeringar komma till stånd utan statligt stöd. Skulle statligt stöd erfordras för att uppehålla önskvärd investeringsnivå vill nämnden peka på de möjligheter som föreligger att utnyttja speciella statliga finansieringsvillkor och kredit- och värdegarantier.

FKN menar också att det i utredningen inte finns någon analys av behov av investeringar inom svensk rederinäring, vilka inte kan tillgodoses på annat sätt än genom det föreslagna leasinginstitutet. Det finns ingen redovisning av hur investeringsvolymen fördelar sig på antal fartyg, typer av fartyg, nybeställningar, köp av begagnat tonnage. FKN pekar också på att någon analys eller kvantifiering av statens risktagande inte har gjorts. Härigenom föreligger ingen möjlighet att bedöma huruvida statens risktagande i samband med leasingföretaget är acceptabelt eller inte.

Ett problem som utredningen enligt FKN inte berört är konsolideringen inom de rederiföretag som utnyttjar fartygsleasing. Ett leasat fartyg ger inget avskrivningsunderlag. För att kunna förvärva det leasade fartyget måste rederiet samla överskottsmedel inom bolaget. Alternativen blir då att utnyttja annat avskrivningsunderlag eller att finansiera fartygsförvärvet med beskattade medel. Genom att äga sina fartyg har de svenska rederierna möjligheter att genom köp resp. försäljning vid rätt tidpunkt förstärka rederiernas ekonomi. Dylika affärer ingår traditionellt som ett led i normal rederiverksamhet.

FKN vill slutligen påpeka att fartygsleasing erbjuds av internationellt verksamma institut.

Sveriges varvsindustriförening anser inte att leasingföretaget är ett lämpligt instrument för att komma till rätta med finansieringsproblemen. Föreningen anser att affärssuppgörelser med svenska rederier skulle kompliceras om ytterligare en part blir inblandad och ser också risker för att ett leasingföretag skulle åstadkomma en konkurrenssnedvridning, som skulle kunna skada redan befintlig svensk sjöfart.

Vad gäller det föreslagna *leasingföretagets* uppgifter ställer sig *fullmäktige i riksgäldskontoret* tveksamma till att resurser på detta sätt tillskapas för nybeställningar av tonnage. Enligt fullmäktiges mening skulle vid ett genomförande av förslaget i denna del kunna uppkomma en risk för en ekonomiskt omotiverad utvidgning av den svenska fartygsflottan vid ett tillfälle när behovet snarare synes vara att minska omfånget av densamma. Denna risk synes vara så mycket större som beställningar kan initieras utan att det särskilda ansvar för seglation och lönsamhet föreligger som normalt förknippas med en investerares ansvar.

Även om den svenska fartygsflottan bedöms böra minska i omfång föreligger emellertid enligt fullmäktiges mening skäl till att skapa möjligheter

syftande till att undvika av likviditetskäl framtvingade försäljningar till utlandet och till konjunkturberoende underpriser av för svensk rederinäring väl anpassat tonnage. Resurser för övertagande och bevarande inom landet av sådant tonnage bör därför finnas. Det kan emellertid diskuteras huruvida ett nytt statligt företag bör skapas för denna uppgift liksom för uppgiften att överta delar av Svenska Varv AB fartygsinnehav eller om dessa uppgifter kan anförtros eller tills vidare kvarligga hos den redan inom Svenska Varv AB existerande statliga rederigruppen eller på annat sätt inordnas i den statliga stödpolitiken. *Fullmäktige har i vart fall inte funnit att utredningen tillräckligt utrett frågan om skapande av det avsedda leasingföretaget.* Det presenterade utredningsmaterialet utgör därför inte tillräcklig grund för en slutlig bedömning av behovet av och förutsättningarna för skapande av ett sådant företag.

SACO/SR uttrycker stark tveksamhet till att för en begränsad period inrätta ett statligt leasingföretag med egen administration. Det synes SACO/SR vara en onödigt dyrbar och byråkratisk hjälpform. I valet mellan olika selektiva ekonomiska stödformer anser SACO/SR att de sektorer som från sjöfartspolitiska synpunkter bör bibehållas och byggas ut i första hand bör komma i åtnjutande av statliga räntebidrag.

När det gäller utredningens förslag om att leasingföretaget skall underlätta den av riksdagen önskade *avvecklingen av Svenska Varv AB rederiengagemang* framhåller *TCO* att det finns starka skäl som talar emot en snabb avveckling av Svenska Varv AB:s fartygsengagemang. *TCO* menar att en mer förutsättningslös analys borde ha tagit hänsyn till de samordningsvinster som finns mellan varvs-, rederi- och transportföretag vad gäller marknadsbedömningar samt forsknings- och utvecklingsverksamhet. Utredningen borde mot denna bakgrund ha övervägt i vilka former ett fördjupat samarbete mellan rederi-, varvs- och transportföretagen på lång sikt skall ske.

Sjöfartsverket anser att förslaget endast har tillämplighet om något svenskt rederi skulle finna det önskvärt att driva sjöfart med något av dessa fartyg. Skulle så inte vara fallet bör detta fartygsbestånd i enlighet med riksdagens beslut hösten 1978 avvecklas även om det då får ske på annat sätt.

Svenska Varv AB finner utredningens förslag i denna del märkligt mot bakgrund av att utredningen föreslår att leasingföretagets fartygsinnehav skall bestämmas, förutom av företagsekonomiska grunder, av beredskaps-skäl och av angelägenheten att upprätthålla ett svenskt stamlinjenät. Enligt Svenska Varv AB hade det varit naturligare om utredningen i stället föreslagit att leasingföretagets förvärv skulle ske på den öppna internationella andrahandsmarknaden - oberoende av nuvarande ägarförhållanden - för att därmed få bästa möjliga urval. Mot bakgrund bl.a. av att utredningen föreslår att övertagande skall ske till marknadspris, kan inte Svenska Varv AB se hur utredningens förslag skulle underlätta en avveckling på företagsekonomiska grunder.

Utredningens uttalande om att sjöfarts- och varvspolitiken bör hållas åtskilda och att leasingföretaget bör äga rätt att lägga ut beställningar vid utländska varv, om detta visar sig ekonomiskt fördelaktigt, får stöd av *sjöfartsverket* som anser att leasingföretaget i första hand ej får bli ett instrument för stöd åt varvsindustrin. *TCO* och *SMBF* anser emellertid att leasingbolagets nybeställningar av fartyg i första hand skall läggas vid svenska varv om dessa har byggnadskapacitet.

Sjöfartsverket har som enda remissinstans kommenterat de av utredningen föreslagna grunderna för utformning och villkor i leasingavtalen. Även om *sjöfartsverket* i allmänhet kan godta dessa, förefaller det *sjöfartsverket* naturligt att rederiernas ansvar, om det ekonomiska utfallet blir sämre än vad som förutsatts vid den prognosticerade fraktnivå som skall utgöra grund för hyresavgifter, bör kompenseras med något större vinstandel vid högre fraktnivå än vad utredningen förutsatt. I vart fall bör detta gälla om fraktnivån skulle bli så hög att leasingföretaget får full täckning för sina kostnader. Detta skulle innebära att i det av utredningen på sid. 118 angivna räkneexemplet, leasingföretagets andel av vinsten borde reduceras till lägre procenttal än 75 % om fraktnivån skulle överstiga den i räkneexemplet antagna nivå som skulle ge leasingföretaget full kostnadstäckning. Härfor talar att en så låg andel av eventuell vinst som 25 % kan vara för liten för att ett rederi skall vilja ingå avtal som kan innebära risk för avsevärda förluster.

2.3 Villkorligt driftslån

Utredningens förslag om att för den mindre skeppsfarten statligt stöd bör ges i form av villkorliga driftslån som skall kunna utgå när det så finnes påkallat av sjöfartspolitiska skäl, har kommenterats av några remissinstanser. *Sveriges redareförening* delar utredningens uppfattning att ytterligare stöd bör ges till rederier med moderna småfartyg som det med hänsyn till transportpolitiska och beredskapsmässiga skäl finns anledning att behålla inom den svenska handelsflottan. Åtskilliga fartyg inom denna sektor är i dag synnerligen högt belånade. Konkurrensen med utländska fartyg är hård.

Stödåtgärder behöver sättas in omgående. Driftslån skulle kunna ge effekt omedelbart. Skulle en annan utväg än stöd via leasingföretagets verksamhet väljas, innebär det också att villkorliga driftslån inte skulle förekomma. I så fall måste andra, mycket snabbt verkande stödåtgärder väljas. Ett flertal av rederierna inom denna sektor av näringen har för närvarande ett sådant ekonomiskt läge att konkurshot föreligger. Föreningen anser det vara nödvändigt att lämpligt organ, t.ex. nämnden för fartygskreditgarantier eller Lånefonden för den mindre skeppsfarten, bemyndigas se över den finansiella situationen för nu berörda rederier inom den mindre skeppsfartens sektor. Avsikten skulle vara att genom ett samlat grepp försöka åstadkomma en länebild som vederbörande rederi och fartyg med hänsyn till de frakter som kan beräknas flyta in kan klara av.

Sjöfartsverket anser att de föreslagna driftslänen kan vara en stimulans för anskaffande och leasing av fartyg som behövs för att bibehålla en svensk minimiflotta. Enligt sjöfartsverkets mening är det dock tveksamt om denna speciella stödform är lämplig, bl.a. därför att beviljande av sådana lån, såsom utredningen påpekat, kan medföra en konkurrenssnedvridning. Sjöfartsverket vill dock erinra om att driftslån kan vara en möjlig stödform vid ett förverkligande av MIST-utredningens förslag till stöd för särskilt miljösäkra fartyg och specialfartyg för t.ex. transport av visst farligt avfall.

FKN och lånenämnden menar att i ett system med villkorliga driftslån föreligger stor risk för konkurrenssnedvridning och avstyrker därför förslaget. Även *fullmäktige i riksgäldskontoret* betonar risken för konkurrenssnedvridning och förutsätter att denna särskilt beaktas och övervägs vid prövningen av förslaget. Därest det ur beredskapssynpunkt eller av sjöfartspolitiska skäl befinns lämpligt bör enligt *lånenämndens* mening stöd lämnas temporärt i form av statliga kreditgarantier belånade i svensk valuta och i kombination med räntebidrag enligt utredningens förslag.

FKN anser att de föreslagna lånen skall återbetalas enligt viss amorteringsplan. Om avskrivning medges bör synnerliga skäl härtill föreligga.

2.4 Kredit- och värdegarantier

Sjöfartsverket, lånenämnden, FKN, Svenska Skeppshypotekskassan och Skeppsfartens Sekundärlånekassa samt *Sveriges redareförening* är samtliga positiva till förslagen om kredit- och värdegarantier och tillstyrker dessa. *Sveriges varvsindustrieförening*, som inte närmare kommenterat förslaget om kreditgarantier, är positiv till förslaget om värdegarantier och menar att värdegarantierna dessutom torde direkt eller indirekt komma att tjäna som säkerhet vid upplåning, så att rederiernas amorteringsplaner kan anpassas till deras betalningsförmåga.

Sjöfartsverket anser att förslagen är en ändamålsenlig form för övergångsstöd åt rederier med tillfällig bristande likviditet eller soliditet.

Lånenämnden har ingen erinran mot förslagen om kreditgarantier och värdegarantier men anser att formerna för garantiernas användning är oklart formulerade i utredningsförslaget. *FKN* anser att med den utformning dessa garantier föreslås få uppfyller dessa stödformer de kriterier nämnden anser betydelsefulla. Det statliga stödet kan göras selektivt och dess utsträckning i tiden kan anpassas till bedömt stödbehov hos resp. rederi. Stödet påverkar inte kostnadsstrukturen inom rederierna och blir därför i stor utsträckning konkurrensneutralt. Statens kostnader för stödet bestäms av de förluster som kan uppstå vid konkurser eller rekonstruktioner av rederier. Nämnden vill här peka på de möjligheter som finns att staten tar över fartyg med nödlidande gäld och avvaktar lämplig marknadssituation för försäljning. Nämnden tillstyrker utredningens förslag rörande kredit- och värdegarantier.

Enligt FKN är erfarenheterna av systemet med kreditgarantier övervägande goda och i ett flertal fall har likviditetsproblem inom rederier lösts med hjälp av statliga garantier. I vissa fall har dock rederier inte kunnat få statligt likviditetsstöd emedan de saknat erforderliga säkerheter. Dessa rederier har av likviditetsskäl tvingats sälja fartyg till låga priser. Med ett annat säkerhetskrav hade statligt stöd kunnat utgå. Vissa rederier skulle med hjälp härav ha kunnat avvakta en bättre marknad för försäljning av fartyg, varigenom deras soliditet och likviditet hade förbättrats. Statens medverkan för att undvika dylika försäljningar i framtiden kan möjliggöras genom att kraven på säkerheter minskas. Härigenom ökar givetvis det statliga risktagandet. Nämnden föreslår att regeringen prövar denna fråga.

Svenska Skeppshypotekskassan och Skeppsfartens Sekundärlånekassa pekar på att dels har den långa sjöfartskrisen och de många förlustbringande utförsäljningarna av tonnage medfört att rederiernas likviditet blivit ytterligt ansträngd, dels kommer de uppskjutna amorteringarna och upptagna likviditetslånen för vissa sektorer att utgöra en stor belastning när dessa ackumulerade skulder skall börja betalas av. De åtgärder som sålunda vidtagits för förhindrande av ännu större förlustförsäljningar än som skett har medfört att återstående tonnage många gånger nu är mer skuldsatt än innan krisen satte in och räntebelastningen är därtill högre. Utredningens förslag om kreditgarantier om 700 milj. kr. med en löptid intill tio år och med möjlighet till amorteringsfrihet under tre år vill kassornas styrelse understryka som mycket angeläget.

Sveriges redareförening anser att de lösningar som hittills har erbjudits rederinäringen har varit för kortfristiga och ställt rederierna inför svåröverstigliga problem när garanterade lån skall betalas av och samtidigt såväl uppskjutna som ordinarie amorteringar på övriga lån skall fullgöras. Räntor och amorteringar blir därigenom för åtskilliga rederier oproportionerligt höga. Föreningen tillstyrker utredningens förslag såvitt avser rambelopp, tid för garantin och möjlighet till amorteringsfrihet. Som säkerhet skall lämnas pantbrev i fartyg tillhörande rederi som skall få kreditgaranti. Garanti skall liksom hittills kunna medges upp till 90 % av fartygets långsiktiga värde. Vid beräkningen av detta skall förutom den förväntade marknadsutvecklingen för andrahandstonnage beaktas det framtida värdet av fartyget i den trafik där det är eller avses bli insatt. Föreningen hänvisar i detta sammanhang till den modell för värdering av linjefartyg som presenteras i föreningens sektorsstudie av fjärrlinjesjöfart (bilaga 8 till betänkandet). Möjligheten till särskilda undantag för den mindre skeppsfarten måste behållas.

Såväl *Svenska Skeppshypotekskassan och Skeppsfartens Sekundärlånekassa* som *Sveriges redareförening* berör gränsdragningen mellan kredit- och värdegarantier. *Sveriges redareförening* menar att ett enkelt sätt att skilja på de två stödformerna är att värdegarantierna, som i första hand en åtgärd för att säkra företags balansräkning, betraktas som en garanti för fartygsflottan som ett kollektivt begrepp medan kreditgarantier,

som är ett stöd för finansiering, i högre grad knyts till individuella fartyg. Av denna anledning kan det vara av värde att betona att värdegarantin skall täcka skillnaden mellan fartygets bokförda värde och det pris fartyget betingar vid försäljning. Emellertid vill föreningen kraftigt stryka under önskvärdheten av att det samlade rambeloppet (700 plus 500 milj. kr.) hålls tillgängligt för rederinäringen. Det föreslås därför att, om värdegarantier inte utnyttjas eller inte beviljas, rambeloppet, 500 milj. kr., skall kunna användas för kreditgarantier.

I nuvarande läge - där fartygsvärdena fluktuerar men i stort har varit stigande under senaste tid - finner föreningen att kreditgarantierna är den mest angelägna stödformen. Det skall dock kraftigt betonas att mycket kan hända under den aktuella stödperioden varför värdegarantierna måste finnas med i stödpaketet.

Enligt *Svenska Skeppshypotekskassan och Skeppsfartens Sekundärlånekassa* bör kreditgarantierna användas för att ersätta kreditgivaren för dennes fordran och värdegarantierna vara lämpliga för att klara rederiföretagets soliditet. Rederiet skulle därigenom vid sjunkande fartygsvärden av kortfristig natur kunna fortsätta sin verksamhet utan att vara hotade av likvidation på grund av att det egna kapitalet förbrukats. Vad kassorna genom ovanstående menar är att man bör ha en klar linje mellan vad som säkrar kreditgivaren resp. vad som skall säkra rederiföretagets fortbestånd.

Sveriges redareförening anser att när det gäller *h a n d l ä g g n i n g e n* av ärenden om kreditgarantier till svenska rederiföretag och om ansökningar rörande statlig värdegaranti i fortsättningen, bör man i regeringskansliet gemensamt bereda förslagen i sjöfartspolitiska utredningen och i det i september 1979 avlämnade betänkandet "Handläggning av varvsstöd m.m." (Ds I 1979:8).

Fullmäktige i riksgäldskontoret påpekar att de värdegarantier som hittills utfärdats har gällt Svenska Varv AB. Värdegarantier kan här ses som nära anknutet till det statliga ägaransvaret för Svenska Varv AB. Fullmäktige är på principiella grunder betänksamma mot att systemet utvidgas till att omfatta även sådana företag där staten inte har ägaransvaret.

Fullmäktige har dock i och för sig inget att erinra mot den föreslagna utökningen av kreditgarantisystemet om behov därtill kan visas föreligga. Fullmäktige menar emellertid att långivare till rederierna även fortsättningsvis i största möjliga utsträckning bör ta sin del av ansvaret genom att bevilja amorteringsansånd. En stramare inställning härvidlag från långivare vill därför fullmäktige inte se som ett skäl till den föreslagna utvidgningen.

2.5 Räntebidrag

Sveriges redareförening samt *Svenska Skeppshypotekskassan och Skeppsfartens Sekundärlånekassa* stöder utredningens förslag om införande av

statligt räntebidrag. De båda remissinstanserna pekar på att rederistöd i form av räntebidrag förekommer sedan flera år i åtskilliga sjöfartsländer. Svenska redare har i åtskilliga fall att konkurrera med dessa redare om frakter. De senare årens dåliga fraktmarknad har bl.a. bidragit till att investeringar i högre grad än tidigare har måst lånefinansieras. Räntebetalningar har blivit en avsevärd post och den konkurrenssnedvridande effekten av räntebidrag som rederistöd i utlandet har blivit betydande. Kassornas styrelse finner det emellertid svårt att av utredningstexten utröna hur bidragen ur praktisk synpunkt rättvist skall kunna bli fördelade enligt den föreslagna ordningen.

SACO/SR anser att de sektorer som från sjöfartspolitiska synpunkter bör bibehållas och byggas ut, i valet mellan olika selektiva ekonomiska stödformer, i första hand bör komma i åtnjutande av statliga räntebidrag.

TCO ser räntebidragen som ett väsentligt förslag för att stödja sjöfarten. *TCO* förutsätter emellertid att räntebidrag enbart kan komma i fråga för räntekostnaderna avseende fartyg byggda vid svenska varv.

Lånenämnden har ingen erinran mot förslaget om räntebidrag under förutsättning att sådant rederistöd kan utgå utan att konkurrensstörande faktorer uppstår.

Sveriges varvsindustriförening påpekar att flera viktiga sjöfartsländer lämnar räntebidrag på de lån som rederierna tar upp i samband med nyinvestering. I vissa fall är dessa subventioner av betydande storlek, t.ex. i Japan. De svenska varven saknar i dag möjligheter att lämna svenska rederier krediter med subventionerad ränta, och detta upplevs som en allvarlig begränsning i konkurrensen med de subventionerade krediterna vid utländska varv.

Även om statliga räntebidrag till rederinäringen kan vara motiverade och en effektiv generell stödform, ifrågasätter *sjöfartsverket* om i det statsfinansiella läget det är försvarbart med en så hög belastning av statsbudgeten som bidragen skulle innebära. Verket vill därför ifrågasätta om inte för önskvärt stöd åt rederinäringen hellre bör sökas andra vägar, då främst genom kredit- och värdegarantier, särskilt stöd åt den ur beredskapssynpunkt väsentliga mindre sjöfarten samt i viss omfattning leasingförfarandet, som da vilket antytts ovan skulle kunna utformas så att redaren får tillgodogöra sig något större andel av eventuell vinst än vad utredningen föreslagit. *Fullmäktige i riksgäldskontoret* finner ett införande av generella räntesubventioner för en särskild del av svensk näringsverksamhet principiellt betänkligt. Fullmäktige kan därför inte dela utredningsmannens uppfattning att generella räntesubventioner för rederinäringen bör införas. Risken för en långsiktig anpassning till de därigenom uppkommande lägre finansieringskostnaderna synes fullmäktige uppenbar och därmed också svårigheterna i att ge ett sådant stöd temporär karaktär. Även *FKN* är kritisk, och avstyrker förslaget om generella räntebidrag. *FKN* pekar i stället på de möjligheter som finns när det gäller att bygga ut det statliga likviditetsstödet.

2.6 Finansieringslättnader för den mindre skeppsfarten

Utredningen föreslår vissa ändringar i kungörelsen för lånefonden för den mindre skeppsfarten innebärande finansieringslättnader för de mindre rederierna. Utredningen föreslår att den nuvarande säkerhetsgränsen för lån från fonden, 85 % av fartygets uppskattade värde, höjs till 90 % av värdet. Därtill bör lånenämnden, då så finnes kunna ske utan menlig inverkan på statens trygghet som långivare, i enstaka fall kunna acceptera säkerheter som ligger något över den föreslagna nya gränsen 90 %.

Utredningen konstaterar att finansieringsbehoven per objekt ökar till följd av att tonnagestorlekarna ökar och att fartygen blir alltmer komplexa och välutrustade. Varje investering medför därför höga årliga amorteringar med återverkningar på rederiernas likviditet. Utredningen föreslår därför att, vid nybyggnad eller fartygsköp i syfte att få en förnyelse av lämpligt tonnage, amorteringstiden förlängs från nuvarande högst 12 år till högst 15 år. Lånet skall i princip vara slutförskottat när fartyget uppnår 20 år oberoende av om fartyget köps nytt eller i andra hand. Utredningen föreslår vidare en sänkning av lånefondens ränta ned till sekundärlånekassans räntenivå, dvs. med 0,25 %. Utredningen anser slutligen att de föreslagna ökade åtagandena jämte ökade finansieringsbehov i övrigt medför att fonden under de närmaste tre åren bör tillföras ett belopp av 25 milj. kr. årligen.

De remissinstanser som särskilt behandlat utredningens förslag i denna del är genomgående positiva till att de genomförs. Det gäller *sjöfartsverket*, *FKN*, *lånenämnden*, *Sveriges redareförening* och *Sveriges varvsindustriförening*.

Lånenämnden konstaterar att den föreslagna sänkningen medför att lånefondens ränta för lån i nämnda risklägen skulle i dagsläget uppgå till 12,25 %. Lånenämnden skulle vilja föreslå att vid lån från lånefonden räntevillkoren ytterligare förbättrades under de nämnda budgetåren och vill därför framföra följande förslag.

En viss form av statliga räntebidrag regleras i kungörelsen (1943:936) angående ränta å lån från statens utlåningsfonder. Den enligt sagda kungörelse utgående s.k. normalräntan har för budgetåret 1979/80 fastställts till 9,25 %. Fram till 1971 utgick räntan för lån beviljade ur statens lånefond för den mindre skeppsfarten enligt "normalräntan" oavsett riskläge. Efter 1965 års småskeppsfartsutrednings intentioner ändrades emellertid denna bestämmelse och räntan skulle i stället utgöras av en ränta som med 0,25 procentenheter översteg Skeppsfartens Sekundärlånekassas ränta vid utlåning i de högre risklägena. Räntevillkoren avseende lån från lånefonden har alltså försämrats sedan 1971 samtidigt som kustsjöfarten genomgått den svåraste krisen sedan trettioailet. I stället för att förbättra finansieringsvillkoren för den mindre skeppsfarten gjorde denna ändring av lånefondens räntevillkor att situationen ytterligare förvärrades.

I sina anslagsframställningar har länenämnden under senare år framhållit att småskeppsfarten är i stark expansion. Denna sjöfartssektor borde ges förutsättningar att växa dels därför att det är betydelsefullt för rederinäring-
en i stort, dels därför att det är viktigt ur beredskapssynpunkt.

En temporär återgång till de räntevillkor för lånefonden som gällde före år 1971, dvs. ränta enligt den s.k. normalräntan, vilket i dag innebär 9,25 %, borde därför, enligt länenämnden, under de närmaste tre budgetåren vara en smidig stödform dels för att kompensera den relativt höga besättningskostnaden som spelar en mycket stor roll i de mindre rederiernas totalekonomi, dels för att stimulera till nyinvestering i marknadsmässigt lämpligt modernt tonnage inom den mindre skeppsfarten. *Sjöfartsverket och Sveriges redareförening* anför liknande synpunkter.

Lånenämnden och Sveriges redareförening biträder förslaget om att lånefonden tillförs 25 milj. kr. årligen under tre år under förutsättning att hypotekskassorna ges de möjligheter till utökade emissioner som utredning-
en föreslår. I annat fall är den föreslagna ökningen för liten enligt dessa remissinstanser. I sammanhanget erinrar *lånenämnden* om att de tankar som låg bakom omläggningen av lånefondens långivning från 1 juli 1971 (kungörelse 1971:324) grundade sig på en förutsatt samverkan mellan de båda kassorna och lånefonden i stort sett överensstämmande med utredning-
ens nu framlagda förslag. Denna samverkan har inte gått att genomföra till följd av kassornas bristande utlåningskapacitet. Till detta kommer att de fartygsstorlekar som blivit aktuella hos lånefonden blivit väsentligt större och kostbarare än vad som förutsattes i början av 1970-talet. Den allmänna knappheten på krediter har samtidigt medfört att långivning från lånefonden blivit än mer angelägen för de mindre rederierna.

Sveriges redareförening föreslår att länenämnden ges ytterligare möjlighet att bevilja de mindre rederierna förlängt anstånd med amorteringar. Anstånden bör konstrueras så att den återstående betalningsperioden blir lika lång som var avsett när lånet gavs, dvs. låneåterbetalningen skjuts framåt
lika lång tid som anstånd har beviljats. Med nuvarande system har redaren att - sedan anstånd beviljats med t.ex. två år - betala hela den ursprungliga skulden under den från början bestämda tiden. Vidare bör högre ränta inte utgå på det belopp för vilket amorteringsanstånd har beviljats i annan mån än vad som föreskrivs i lånereversen.

Föreningen vill också erinra om att läget för åtskilliga mindre fartyg är särskilt besvärligt med hänsyn till de likviditetslån som har utgått till dessa fartyg. Dessa lån är tidsbestämda till fem år, varefter återbetalning skall ske. Redarna har i dessa fall ytterst svårt att - utöver sedvanliga amorterings- och räntebetalningar - återbetala dessa lån som nu förfaller till betalning. De redare som besväras av dessa betalningssvårigheter måste acceptera frakter i konkurrens med redare för fartyg som har en betydligt bättre lånebild. I dessa fall synes det föreningen nödvändigt att redarna får del av de kreditgarantier som utredningen föreslår.

Riksgäldskontoret, sjöfartsverket, lämnämnden, Svenska Skeppshypotekskassan och Skeppsfartens Sekundärlånekassa, Sveriges redareförening och Sveriges varvsindustriförening biträder också utredningens förslag om att Svenska Skeppshypotekskassan och Skeppsfartens Sekundärlånekassa ges ökade möjligheter att ta upp obligationslån.

Fullmäktige i riksgäldskontoret vill särskilt understryka vikten av att utökade utlåningsresurser ställs till skeppshypoteksinstitutionernas förfogande för att härigenom bereda rederinäringen ökade möjligheter till att ta upp lån på den svenska marknaden. Om än detta synes vara särskilt angeläget för den mindre skeppsfarten vill fullmäktige framhålla att även större rederier torde ha behov av utökade möjligheter till upplåning inom landet och i svensk valuta.

Styrelsen i Skeppshypotekskassorna framhåller att det är angeläget att belåning av kreditgarantierna i största möjliga utsträckning får ske med svensk valuta där det ur företagsekonomisk synpunkt är lämpligt. Om belåning sker med utländsk valuta löper rederierna risk inte endast att vidkännas högre räntekostnader utan även ökade kapitalskulder genom kursfluktuation. I de fall rederiernas intäkter till större delen utgörs av svenska kronor (exempelvis färjetrafiken) är risken självfallet stor för att obalanser kan uppstå vid utlandsupplåning. *Sveriges redareförening* erinrar om att den mindre skeppsfarten måste använda sig av den svenska länemarknaden till övervägande del. Dess fraktintäkter är i svensk valuta och den kan därför inte utsätta sig för de risker som kan uppstå genom att ta upp lån i utländsk valuta.

Styrelsen i Skeppshypotekskassorna och Sveriges redareförening konstaterar också att kassorna enligt sina statuter har möjlighet att bevilja lån för inköp av second-hand-fartyg, men att sådana lån inte kunnat ställas till förfogande beroende av att riksbanken inte ansett sig kunna lämna kassorna tillstånd till obligationsemissioner som motsvarar rederiernas krav på finansieringshjälp. *Styrelsen i Skeppshypotekskassorna* pekar på att en trend som nu börjar skönjas är försäljningen av tonnage från de större svenska rederierna till den mindre skeppsfartens klientel. Därtill kommer att inte bara de mindre rederierna utan även de större rederikoncernerna synes vara intresserade att från utlandet inköpa andra-hands-tonnage. Lån från kassorna för dessa ändamål skulle givetvis innebära ett viktigt stöd för rederinäringen då villkoren för kassornas lån bör kunna ställa sig förmånligare än andra finansieringskällors.

Om ökade möjligheter till obligationsemissioner ges utgår *Sveriges varvsindustriförening* från att även andra fartyg än sådana som av Svenska Skeppshypotekskassan rubriceras som lastbärande, exempelvis bogserbåtar, skall komma i åtnjutande av lån.

Sveriges redareförening vill i sammanhanget förorda att regeringen lägger fram förslag om rätt för rederier att göra avsättningar till

en investeringsfond för reparation och fartygsanskaffning. Föreningen vill här hänvisa till de nyligen införda reglerna om allmän investeringsreserv som innehåller särskilda regler för yrkesfiskare (se prop. 1978/79:210). Dessa regler bör enligt föreningen kunna vara tillämpliga också för sjöfartsnäringen.

2.7 Ändrade beskattningsvillkor för partredare

Utredningen föreslår ändringar i beskattningsvillkoren för partredare innebärande dels att rederirörelse som drivs genom andel i partrederi alltid skall beskattas i delägarens hemortskommun, dels att seglande delägare skall beskattas enligt sjömansskatteskalorna för den del av hans rörelseinkomst som avser ersättning för arbete ombord i det egna fartyget.

Svenska Skeppshypotekskassan och Skeppsfartens Sekundärlånekassa, lånefonden samt Sveriges varvsindustriförening har ingen erinran mot utredningens förslag och menar att en ändring enligt förslaget torde innebära ett underlättande av kapitalanskaffningen vid investering i nya fartyg.

Sveriges redareförening och sjöfartsverket tillstyrker förslaget om beskattningssort. *Sjöfartsverket* påpekar att partrederier under senare år fått alltmer ökad betydelse vid kapitalanskaffning för nya, moderna kapitalkrävande fartyg och att det förhållandet att partrederiformen i ett fåtal fall missbrukats inte är tillräcklig grund för att försvåra denna form av rederiverksamhet. Skäl kan emellertid enligt sjöfartsverket anföras för att utreda hur partrederiverksamhet, i sunda former, ytterligare kan stimuleras som ett led i strävandena att lösa rederinäringens svårigheter att skaffa riskvilligt kapital.

Sveriges redareförening anser att ett partrederi som regel ställer små krav på kommunal service från sin hemortskommun. Det är i stället de kommuner där de anställda och partredarna är bosatta som får svara för huvuddelen av den kommunala servicen. En ändring i enlighet med utredningens förslag kan därför inte ses som en orättvisa från kommunal synpunkt.

Skattesystemets nuvarande utformning gör att man i första hand är begränsad till att söka partdelägare i hemortskommunen. Detta försvårar allvarligt kapitalanskaffningen och man får kanske inte de personer som delägare som skulle vara bäst lämpade för uppgiften. Problemen kan delvis lösas genom att partrederier med hemort i mindre kommuner flyttar sitt kontor till Stockholm eller Göteborg. Föreningen menar därför att det från samhällets synpunkt är att föredra att skattereglerna ändras enligt utredningens förslag.

RSV, som inskränker sitt uttalande till förslagens skattemässiga innebörd, vill framhålla att man frångår de grundprinciper som uppställts i KL för att bestämma begreppet beskattningssort om de föreslagna reglerna skulle genomföras. RSV har svårt att inse att den föreslagna ändringen skulle leda

till en påtaglig hjälp för sådana partrederier som har problem i dagens konjunkturläge. Däremot har RSV klart för sig att ändringen kan ha vissa skattekonsekvenser för partredare personligen, t.ex. för att utnyttja underskottsavdrag.

RSV kan inte på föreliggande utredning överblicka konsekvenserna av att ändra begreppet beskattningsort enligt förslaget men är inte främmande för att en sådan ändring kan ha inte önskvärda smittoeffekter. RSV kan bekräfta att skatteprocesser beträffande frågan om partrederi har fast driftställe eller inte förekommer relativt ofta.

RSV avstyrker utredningens förslag när det gäller beskattningsort.

Vad gäller inkomstbeskattning av seglande delägare i partrederi har *sjöfartsverket* intet att erinra mot utredningens förslag att den del av sådan delägars rörelseinkomst som avser arbete ombord i det egna fartyget skall beskattas enligt sjömansskattereglerna. *Sveriges redareförening* biträder förslaget med hänvisning till att de seglande partredarna givetvis bör komma i åtnjutande av samma skatteregler som övriga ombordanställda har. Den inkomst de har för arbete ombord bör därför beskattas enligt sjömansskattelagens regler medan eventuell rörelseinkomst beskattas enligt de regler som gäller för rörelse. Nagra skattetekniska svårigheter kan enligt föreningens uppfattning inte uppstå annat än möjligtvis i ett initialskede. Rederinäringen är emellertid beredd att i samråd med riksskatteverkets sjömansskattekontor dra upp riktlinjer för en sjömansskatteläggning så att kontrollbesvär inte behöver uppstå.

Föreningen vill också erinra om att den av de seglande partredarna önskade lösningen kan nås redan nu. Den seglande partredaren kan t.ex. genom ett av honom för ändamålet bildat aktiebolag äga sin andel. Från sjömansskattesynpunkt betraktas han därefter som anställd. Det är angeläget att man kan nå åsyftad verkan utan speciella bolagskonstruktioner och liknande.

RSV får för sin del framhålla att om utredningens förslag till uppdelning av inkomsten för seglande delägare i partrederi genomförs, vissa administrativa problem i fråga om skattekontrollen uppkommer. Även om dessa minskas med hänsyn till att partredare omfattas av mönstringsskyldighet och att deras lön är reglerad i kollektivavtal kan inte bortses från möjligheten för "anställd" partredare att t.ex. avstå från lön för att påverka "företagarinkomstens" storlek. Även andra liknande dispositioner kan tänkas.

Med hänsyn till att frågan om att dela upp företagets inkomst i en lönedel och en rörelsedel kan övervägas även för andra branscher och frågan alltså fordrar en mera ingående utredning för ett definitivt ställningstagande anser sig RSV inte kunna tillstyrka förslaget.

2.8 Frysning av ATP-avgiften för ombordanställda

Utredningen föreslår att man sträcker ut upptrappningen av redares ATP-avgifter över en något längre tidsperiod än den som gäller enligt övergångsbestämmelserna till lagen (1973:481) om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring. Den av utredningen valda metoden innebär, att procentsatsen för avgiften fixeras på 1979 års nivå i relation till motsvarande avgift för landanställda. Detta skulle ske under förslagsvis en fyraårsperiod. År 1984 skulle därefter avgiften trappas upp på nytt så att rederierna fr.o.m. år 1985 hade att betala avgift enligt för landarbetsgivare gällande regler.

Sjöfartsverket finner de skäl utredningen anfört för reducering av ATP-avgiften för ombordanställda bärande. Som ett ytterligare skäl för reduceringen och för en än större reducering än vad utredningen föreslagit kan anföras att detta skulle innebära någon begränsning av den svenska sjöfartens f.n. konkurrenshämmande lönekostnader. Detta gäller särskilt den mindre skeppsfarten med dess i förhållande till de större fartygen relativt högre bemanningskostnader.

Sveriges redareförening instämmer i utredningens uppfattning att ett procentuellt större antal av de utländska medborgarna i handelsflottan numera tjänstgör inom färjesektorn än tidigare. Dessa anställningar är ofta av kortvarig karaktär. Flertalet av dessa arbetstagare kvalificerar sig inte för svensk ATP. Färjerederierna betalar emellertid ATP-avgift för dem.

Antalet utländska medborgare i den svenska handelsflottan, vilka har en tämligen fast anknytning till flottan och det övriga svenska samhället, har därför minskat under senare år. I stället utgörs en större andel av de utländska medborgarna av arbetstagare med så kortvariga anställningar i färjerederier att de inte kvalificerar för svensk ATP.

Av det anförda framgår att de särskilda förhållanden som gällde när de speciella beräkningsbestämmelserna för ATP-avgift för redare infördes alltfjämt består och med all sannolikhet kommer att vara kvar även framgent.

Den av utredningen föreslagna utsträckta upptrappningstiden av ATP-avgift för redare under en fyraårsperiod bör enligt föreningen i första hand genomföras. Under år 1983 bör andelen utländska sjömän undersökas för att avgöra om en fortsatt reduktion är motiverad. Det synes lämpligt att bestämma procentsatsen för avgiften till den som gällde under år 1979 i relation till motsvarande avgift för landanställda. Den slutliga avgiften skulle därför bestämmas till

- för år 1980 en halv procentenhet.
- för år 1981/83 en procentenhet, och
- för år 1984 en halv procentenhet

lägre än enligt nu gällande övergångsbestämmelser till lagen (1973:481) om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring. Med hänsyn till att räkning

på preliminär avgift skall översändas till arbetsgivaren senast den 24 januari under utgiftsåret kan riksförsäkringsverket komma att debitera enligt nuvarande bestämmelser. Genom att riksdagens beslut i frågan kan föreligga under senare delen av våren 1980 kan en sänkning av avgiftsuttaget enligt det förordade förslaget regleras av verket när räkningen på slutlig avgift tillställs arbetsgivaren.

2.9 Slopande av stämpelavgiften vid förvärv av fartyg

Endast tre remissinstanser har kommenterat utredningens förslag om att slopa stämpelavgiften vid förvärv av fartyg. *Sveriges redareförening* tillstyrker förslaget och menar att för att åtgärden skall effektivt bidra till förbättring av sjöfartsnäringsens situation bör det underskott som på detta sätt uppstår för sjöfartsverkets fartygsverksamhet täckas genom skattemedel. Även *Sveriges varvsindustriförening* tillstyrker förslaget.

Sjöfartsverket kan godtaga utredningens förslag. Verket påminner om att denna avgift ursprungligen hade sin principiella grund i att vara en form av beskattning av de vinster ägare av fartyg gjorde eller kunde förväntas göra vid försäljning resp. förvärv av fartyg. I det nu sedan några år och sannolikt under ytterligare några år rådande konjunkturläget, ter sig denna motivering föga realistisk. Ett slopande av stämpelavgiften förutsätter emellertid enligt sjöfartsverket en omprövning av kostnadsansvaret för sjöfartsverkets fartygsverksamhet. Stämpelskattemedlen är den stora intäktsposten som avräknas mot kostnaderna för fartygsverksamheten. De uppgick 1978/79 till inte mindre än 22,4 milj. kr., vilket sammanhänger med den stora avtappning av handelsflottan som skedde under detta budgetår. Mot utredningens förslag att bortfallet av stämpelavgiften skall täckas genom allmänna skattemedel har sjöfartsverket i och för sig intet att erinra. I nuvarande läge synes detta enda sättet att finansiera den del av fartygsverksamhetens kostnader som ej täcks av avgiftsintäkter. Verket vill emellertid samtidigt framhålla att hela frågan om sjöfartsverkets kostnadsansvar är i behov av en översyn mot bakgrund dels av de beslut som fattats om användningen av sjöfartsavgifterna m.m., dels av statsmakternas ställningstaganden i fråga om kostnadsansvaret för övriga trafikgrenar.

2.10 Statsbidrag till sjöfolkets fria resor

Utredningen konstaterar att de skäl som tidigare anförts för statligt stöd till sjöfolkets fria resor fortfarande är giltiga och att oförändrat anslag, 18 milj. kr., bör utgå för vardera av budgetåren 1980/81–1982/83. Endast två remissinstanser - *sjöfartsverket* och *Sveriges redareförening* - har närmare kommenterat utredningen i denna del. De båda remissinstanserna tillstyrker förslaget.

Sveriges redareförening föreslår emellertid ett smärre tillägg till nuvarande

bestämmelser. Ändringen skulle innebära att bidrag till sjöfolks fria resor fortsättningsvis också skall utgå vid tjänstgöring på utländskt fartyg som svensk redare har förhyrt på bare-boat-villkor. Sådant förhyrning förekommer f.n. i liten utsträckning. Personalen ombord är till helt övervägande del anställd hos den svenske förhyraren och anställningsförhållanden, resefrekvens m.m. är helt likartade med dem som råder på motsvarande svenska fartyg. Statsbidrag skall enligt förslaget endast utgå för resor företagna av personal anställd av den svenska förhyraren. Som motiv till dessa förhyrningar gäller som regel att det i vissa lägen är brist på lämpligt svenskt tonnage. Det är då - särskilt i ett kortare tidsperspektiv - ekonomiskt fördelaktigare för att överhuvud taget få tillgång till fartyg att hyra det i stället för att köpa det.

Sjöfartsverket lämnar följande redovisning vad gäller bidrag för 1978 års hemresor.

Ansökningar har inkommit från 126 rederier eller partrederier och avser 371 fartyg. Av ansökningarna har 365 godtagits och 2 avslagits. Godkända resekostnader utgör 41,04 milj. kr. Bidrag har utgått med maximalt möjliga belopp, dvs. 30 % av redovisade resekostnader, eller 12,31 milj. kr. En liknande redogörelse återfinns också i *Sveriges redareförenings* yttrande.

2.11 Statligt stöd till praktisk utbildning av ombordanställda

Utredningen föreslår ett system för praktikanställning av arbetslösa ungdomar på svenska handelsfartyg. *Sjöfartsverket* och *Sveriges redareförening* tillstyrker förslaget.

Enligt *sjöfartsverket* är det i princip skolmyndigheternas uppgift att skapa ändamålsenliga utbildningsformer för svenskt sjöfolk som tillgodoser branschens krav. I avvaktan på att så sker är det av utredningen föreslagna provisoriska arrangemanget med statligt stöd till styrd praktisk utbildning väl motiverat. Därjämte vill verket framhålla att den utbildning som bedrivs av sjöfartens brandskyddskommitté (SBK) bör erhålla statligt stöd i avsevärd utökad omfattning. Sådant utbildning är i praktiken obligatorisk för personalen i samtliga större fartyg och även formellt i alla fartyg som transporterar olja eller annat farligt gods.

Sveriges redareförening påpekar att den prognos beträffande näringens behov av däck- och maskinpersonal som legat till grund för den sjöfartspolitiska utredningens överväganden senare har följts av ytterligare en prognos. Till skillnad från den förra baserar sig denna på respektive rederiers egna bedömningar av personalbehovet per befattning ombord respektive personalavgången. Resultatet av denna prognos styrker den tidigare bedömningen att ca 1 000 nybörjare torde kunna beredas arbete på fartyg under den aktuella tidsperioden.

Föreningen föreslår att - även om riksdagens beslut inte föreligger den 1 april - bidraget utformas så att det får retroaktiv tillämpning från den dagen.

Alternativt skulle det kunna utgå till nybörjare som har anställts fr.o.m. den 1 april. Som utredningen har föreslagit bör regeringen uppdra åt arbetsmarknadsstyrelsen att under den aktuella tidsperioden svara för administrationen av bidraget. Det bör sålunda ankomma på arbetsmarknadsstyrelsen att med utgångspunkt från de intentioner utredningen angivit utforma villkoren för erhållande av stödet. Bidraget skulle omfatta ett för varje rederi bestämt antal nybörjare som är relaterat till rederiets fartygsinnehav och dess praktiska möjligheter att anställa nybörjare utöver minimibesättningen. Möjligheterna att anordna nybörjarplatser får således prövas av rederierna själva. De skall därefter ge in ansökan till arbetsmarknadsstyrelsen för vederbörlig prövning.

Föreningen vill också tillstyrka att stödperioden förläggs i tiden så att den möjliggör anställning av två årskullar elever från den drift- och underhållstekniska linjens fartygstekniska gren. Föreningen anser nämligen det generellt sett vara önskvärt att rekryteringen i största möjliga utsträckning inriktas på nybörjare som har genomgått gymnasieutbildning så att de har allmän behörighet för studier i högskola eller praktisk utbildning som får tillgodoräknas som sjötjänst. Med denna utformning av stödet bereds rederierna möjlighet att i ökad utsträckning anställa nybörjare som genom sin studieinriktning har visat intresse för sjömansyrket. Föreningen finner det synnerligen angeläget att utredningens förslag i denna del med nu anförda tillägg genomförs snarast.

TCO kan däremot inte stödja förslaget i den utformning som det givits av utredningen. Dels bör praktik alltid i första hand vara att betrakta som utbildning och som sådan stå under kontroll av skolmyndigheterna. Detta är inte fallet i det lagda förslaget. Dels krävs det av en utbildning att det finns handledare med avsatt tid att leda utbildningen. Utredningen diskuterar överhuvud taget inte handledarfrågan. Dock kan man av skrivningarna sluta sig till att speciella handledarfunktioner inte har tillgodosetts. Förslaget kan alltså i sin nuvarande form inte betraktas som praktik eller utbildning. TCO vill i detta sammanhang hänvisa till de synpunkter som framförts till arbetsmarknadsdepartementet över promemorian "Yrkesutbildning i företag för lediga jobb".

2.12 Ökade resurser för utbildning av sjöpersonal

Utredningen föreslår att ökade resurser ställs till förfogande för utbildning av sjöpersonal bl.a. i form av nyanskaffningar av navigerings- och maskinsimulatorer. Utredningen finner också starka skäl tala för att den nautiska utbildningen koncentreras till en ort i landet. Den samverkan som redan inletts mellan sjöbefällsskolan i Göteborg och Chalmers Tekniska Högskola och erfarenheterna härav talar enligt utredningen för att det blir Göteborg som på sikt blir centrum för denna utbildning och härtill knuten forskning.

Utredningens förslag om att ökade resurser skall ställas till förfogande för utbildning av sjöpersonal tillstyrks av *Sjöfartsverket*, *Befraktarrådet* och *Sveriges redareförening*. *Sjöfartsverket* vill kraftigt understryka utredningens yttrande att en omfattande upprustning av såväl utrustnings- som läromedels- och biblioteksresurserna är en nödvändig förutsättning för att sjöbefälsutbildningen skall kunna få en standard som tillgodoser den svenska handelsflottans behov med hänsyn till internationellt gängse standard. Detta är enligt *Sjöfartsverket* även en naturlig konsekvens av behovet att genom förbättrad kvalitet öka förutsättningarna för utnyttjande av den sjöfartstekniska utveckling som kan bli följden av utvidgad forskning och som är en förutsättning för bevarande av den svenska handelsflottans internationella konkurrenskraft.

Sveriges redareförening erinrar om att föreningen och andra intressenter i flera tidigare sammanhang har pekat på behovet av en särskild tjänst inom universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) med uppgift att samordna olika utbildningsinsatser emellan de skilda högskolorna, medverka i framtagning av läromedel och utrustning samt bevaka den internationella utvecklingen av intresse för sjöbefälsutbildningen m.m. En sådan befattning finns f.n. inom skolöverstyrelsen men kommer att avvecklas i samband med sjöbefälsutbildningens inordnande i högskolan. Föreningen anser det vara av vikt att en motsvarande tjänst tillskapas på UHÄ.

Föreningen poängterar också vikten av att medel anslås för att hämta in eftersläpningen i fråga om material, läromedel och biblioteksresurser på befälsskolorna. Föreningen vill här knyta an till det som anförs i andra sammanhang i remissyttrandet om nödvändigheten av att svenska fartyg håller högsta tekniska nivå. Eleverna vid sjöbefälsskolorna måste redan i den grundläggande sjöbefälsutbildningen bli förtrogna med principerna för att hantera denna komplicerade tekniska utrustning.

SSPA erinrar om att man i samråd med ett av de större svenska rederierna hösten 1973 lät förse sin simulator med en för teknisk/nautiska undersökningar och utbildningsändamål lämplig s.k. brygg-mock-up. Vid sidan av hela tiden fortlöpande större tekniska projektstudier har simulatoren nu i sex år utnyttjats för träningskurser för sjöbefäl samt inledningsvis också för lotsar vid bl.a. Brofjordens lotsplats.

Sjöbefälets simulatorträning har icke fått den omfattning som ursprungligen förutsågs, och deltagandet har huvudsakligen varit begränsat till personal från ett par större rederier. Samtidigt har värdet av sådan träning ständigt påtalats i den nautiska fackpressen och i protokoll från olika utredningar.

SELO intygar att utredningens konstaterande att läromedel saknas och att den tekniska utrustningen är föråldrad och bristfällig är ett faktum. *SELO* kan dock inte biträda den asikten att detta skall medföra en koncentration av sjöbefälsutbildningen. De kostnadsberäkningar som gjorts för införskaffande av nödvändig teknisk utrustning är dåligt preciserade och bör därför

ytterligare utredas. Övriga undervisningskostnader (lärarpersonal, läroböcker) har inget större samband med antalet utbildningsorter och utbildningens lokalisering.

Till frågan om lokaliseringen av sjöfartsutbildningen till en eller flera utbildningsanstalter anser sig *sjöfartsverket* inte böra ta ställning förrän resultat föreligger av övervägandena inom UHÅ:s radgivargrupp.

Sveriges redareförening har genom sjömansskattekontorets försorg låtit utföra en undersökning av de ombordanställdas bosättning, avseende den länsvisa fördelningen av dem som under 1978 betalade sjömansskatt. Den visar att drygt 60 % av samtliga ombordanställda är bosatta i Göteborgs och Bohus län (27 %) och Stockholms län (11 %).

Föreningen menar också att andra förhållanden - som har kommit fram sedan betänkandet lades - bör framhållas. Föreningen avser här bl.a. den ökande brist på främst nautiskt befäl som kommer att uppstå under de närmaste åren enligt föreningens prognoser och enkäter, som företagits bland eleverna vid sjöbefälsskolorna i Malmö och Stockholm, avseende frågan huruvida ändringar i studiemöjligheterna påverkar rekryteringen till sjöbefälsskolan ävensom ansökningarna vid intagningen till skolorna hösten 1978.

Från de synpunkter som föreningen företräder talar övervägande skäl för att utbildningen behålls på de stora centralorterna Göteborg, Malmö och Stockholm. Dessa orter och deras upptagningsområden erbjuder såväl erforderligt rekryteringsunderlag som önskvärd anknytning till de tekniska högskolorna.

SELO anser att riksdagens beslut av den 21 maj 1979 bör omprövas så att sjöbefälsutbildningen i landet kan bibehållas på nuvarande utbildningsorter.

2.13 Bidrag av statsmedel till sjöfartsteknisk och sjöfartsekonomisk forskning

Utredningens förslag om ett särskilt statligt forskningsbidrag till sjöfartsteknisk forskning under budgetåren 1980/81 t.o.m. 1982/83 tillstyrks av *sjöfartsverket*, *Befraktarrådet*, *Svenska hamnförbundet*, *Sveriges redareförening* och *SSPA*.

När det gäller forskningens inriktning erinrar *Befraktarrådet* om att de svenska rederierna har visat mycket stor förmåga att på det tekniska området anpassa sig till utvecklingen av nya transportformer. Då konkurrensen kan förväntas medföra ett fortsatt behov av innovationer synes ökade insatser böra göras för att utveckla nya former av systemtransporter. *Svenska hamnförbundet* anser att också sådana projekt bör gå att få fram som syftar till att ytterligare effektivisera samspelet mellan fartyg och hamn. *SSPA* förutsätter att delar av dessa anslag kan utnyttjas för forskningsuppdrag vid SSPA inom områden där SSPA har särskild kompetens, t.ex. rörande fartygs

handhavande eller buller och vibrationer. SSPA framhåller också att det är angeläget att staten ger fortsatt stöd åt den kunskapsuppbyggande verksamheten vid SSPA, vars kvalificerade forskarstab och omfattande laboratorieresurser innebär en unik tillgång för den svenska sjöfartsnäringen.

Sveriges redareförening anser att planläggningen av forskningsarbetet måste kunna göras över en tämligen lång tidsperiod. De projekt som har tagits fram gemensamt av STU och redareföreningen är så omfattande och kostnadskrävande att den nu överenskomna avtalsperioden tyvärr är för knapp och de ekonomiska resurserna för små för att uppgifterna skall kunna lösas tillfredsställande.

Med dessa utgångspunkter biträder föreningen utredningens förslag när det gäller särskilt bidrag till sjöfartsteknisk forskning. Verksamheten bör genomföras av den av STU och redareföreningen inrättade särskilda programstyrelsen. Denna styrelse bör innehålla företrädare även för de ombordanställda.

Föreningen vill i detta sammanhang framhålla att nuvarande sjöbefälskolor i samband med deras inordnande i högskoleorganisationen successivt kommer att beredas möjlighet att ägna sig åt forsknings- och utvecklingsarbete. En successiv koncentration av resurser för forskning och utveckling till högskolor med sjöbefälsutbildning skall bli till gagn för sjöfartens framtida utveckling.

Utredningens förslag om ökade ekonomiska resurser för den sjöfartsekonomiska forskningen, tillstyrks av *Befraktarrådet*, *Svenska hamnförbundet* och *SSPA*.

Vad gäller forskningen på det sjöfartsekonomiska området bör enligt *Befraktarrådet* en av dess uppgifter vara att söka utarbeta någorlunda långsiktiga prognoser avseende behovet av olika transporter med fartyg, detta för att rederierna skall så långt som möjligt få underlag för planering av sin verksamhet, fartygsförsäljningar, nyanskaffningar etc.

Ett annat område där det också torde finnas behov av ökad forskning är på vilket sätt man på rederisidan skall kunna genomföra rationaliseringar i syfte att så långt möjligt få ned administrationskostnaderna.

Befraktarrådet ansluter sig också till utredningens uppfattning om att forskningen på det transportekonomiska området ej enbart bör bekostas av staten utan att även olika kategorier av avnämare av forskningsresultaten bör bidra härtill. I anslutning härtill utgår *Befraktarrådet* från att rederierna själva på samma sätt som hittills kommer att använda sin landbaserade personal för genomförande av dylika forskningsuppgifter. Detta förutsätter dock att även denna personal fortlöpande beredes tillfälle till kvalificerad vidareutbildning. *Svenska hamnförbundet* anser att det i fråga om den sjöfartsekonomiska forskningen gäller att söka skapa en betydligt bättre miljö för denna och därmed ökad kontinuitet i forskningen jämte bättre kontakter mellan å ena sidan forskare och kvalificerade utredare och å andra sidan avnämarna och då inte minst sådana inom den allmänna sektorn.

Tanken på ett särskilt sjöfartsekonomiskt institut bör prövas ytterligare, ett institut som då naturligen knyts till en högskola. Av vikt är att få ett organiserat samarbete med institut i andra länder, främst då Norge.

2.14 Exportstöd

Utredningen uttalar att det f.n. i allmänhet saknas praktiskt behov av möjlighet för svenska redare att erhålla exportkredit och exportkreditgarantier vid bortfraktning av svenska fartyg på längre tid till utlandet. Principiellt bör sådan möjlighet öppnas. Då svensk rederinäring har samma behov som svensk industri i övrigt såväl att kunna täcka valutarisker som att kunna utnyttja investeringsgaranti vid rederisamarbete med utländska stater, och då i första hand u-länder, bör enligt utredningen även i dessa båda hänseenden regeringen vidtaga åtgärder som erfordras för att rederinäringen skall kunna inordnas i vederbörande system på samma villkor och under samma förutsättningar som landbaserad svensk industri. *Sjöfartsverket* kan instämma i dessa uttalanden och vill därjämte framhålla att behov av exportstöd kan ytterligare aktualiseras om praktiska möjligheter skapas för svenska rederier att under en övergångstid uthyra fartyg till utländsk redare på s.k. bare-boat-basis.

Sveriges redareförening anser utredningens överväganden och påpekanden värdefulla och riktiga. Föreningen anser, liksom utredningen, att den närmare prövningen av detta komplex bör övervägas i annat sammanhang.

2.15 Oljelaagring i tankfartyg

Utredningens uppfattning om att det alltså kvarstår ett klart behov för samhället och rederinäringen att nyttja det återstående större oljetanktonnaget på ett rationellt sätt för hemtransport av olja och temporär beredskapslagring av denna olja har kommenterats av *sjöfartsverket*, *ÖEF* och *Sveriges redareförening*. *Sveriges redareförening* föreslår att frågan hålls aktuell och att det förebereidelsarbete som behövs, planeras i samråd mellan statliga myndigheter, näringsens representanter, försäkringsgivare m.fl. *Sjöfartsverket* uttalar att frågan, om den alltså är aktuell, skyndsamt bör prövas av ÖEF. ÖEF ställer sig principiellt positiv till att utnyttja denna åtgärd när oljeförsörjningsläget så motiverar under förutsättning att tonnageläget m.m. då ger möjlighet härtill.

2.16 Internationella sjöfartspolitiska frågor

Sveriges redareförening pekar på att tendenserna till genomförande av protektionistiska lastfördelningsprinciper inom bulk-sjöfart, och då också för kyltransporter, ytterligare har förstärkts. Som

exempel kan nämnas att flera förslag i sådan riktning ingår i UNCTAD-sekretariatets dokument "Merchant Fleet Development, guidelines for developing countries" (TD/B/B.4/186) som nyligen färdigställts och kommer att behandlas vid den 9:e sessionen med UNCTAD:s sjöfartskommitté.

Inom kylfarten finns också flera praktiska exempel på växande inslag av protektionism. Med stöd av erfarenheterna från motsvarande utveckling tidigare inom linjesjöfarten kan med rimlig grad av sannolikhet förutses att UNCTAD inom ett fåtal år kommer att antaga vissa riktlinjer för lastuppdelning också inom bulksjöfart. Sådana regler kommer att allvarligt skada svenska intressen, och då inte enbart rederiet utan också svensk industri, som kommer att belastas med högre transportkostnader till följd av den försämrade effektivitet som erfarenhetsmässigt följer med lastuppdelning. Sverige bör därför redan nu, och då i samråd med andra likasinnande sjöfartsnationer, bereda sig på en sådan utveckling och förbereda åtgärder, som kan förhindra eller försvåra genomförandet av lastuppdelningsarrangemang inom bulksjöfarten i trafik till och från Sverige. En naturlig sådan åtgärd är en översyn av gällande svensk antidiskrimineringslagstiftning, som i sin nuvarande form inte erbjuder tillfredsställande skydd mot genomförande av lastuppdelning till skada för svenska intressen.

När det gäller frågan om svensk anslutning till UNCTAD-koden anser *Sveriges redareförening* att denna bör hållas öppen till dess läget inom EG klarnat och under alla omständigheter söka till varje pris undvika att en svensk anslutning till koden får köpas till priset av nya svårtolkade och omfattande regler i svensk lagstiftning.

Utredningens förslag att såsom en beredskapsåtgärd, igångsätta arbete med lagstiftning syftande till att mäta den ökande konkurrensen från öststaterna tillstyrks av *sjöfartsverket*, *Sveriges redareförening* och *Befraktarrådet*.

Sjöfartsverket anser att det ännu är oklart efter vilka linjer och i vilka former västländerna bör eller kan komma att söka skydda sin sjöfart. Det är därför i nuvarande läge svårt att ange vilka åtgärder som kan visa sig påkallade till skydd för den svenska sjöfarten. Ansträngningarna bör, enligt sjöfartsverkets mening, främst inriktas på samarbete med EG-staterna och övriga OECD-stater i syfte att dra upp riktlinjer för en gemensam politik. I avvaktan härpå bör, enligt sjöfartsverkets mening och såsom även sjöfartspolitiska utredningen föreslagit, inom regeringskansliet förberedas beredskapslagstiftning av det slag som utfärdats i ett flertal västeuropeiska länder, däribland Norge. Lagstiftningen bör ges karaktären av en fullmaktslag av så allmän utformning att den kan tillämpas för genomförande av sådana åtgärder mot osund konkurrens som OECD-staterna kan komma att rekommendera.

Sveriges redareförening framhåller som sin bestämda uppfattning att en beredskapslagstiftning av den typ föreningens representanter presenterat i utredningen, skulle få en betydande politisk effekt redan genom sin

tillkomst. Erfarenheten visar att man i öststater är lyhörd för politiska signaler. Antagande av en beredskapslagstiftning skulle otvivelaktigt uppfattas som en politisk markering från svensk sida att man är missnöjd med rådande förhållanden och anser sig behöva effektivare medel än hittills för att hålla öststatskonkurrensen på sjöfartsområdet inom rimliga gränser.

Redareföreningen finner det angeläget att en beredskapslagstiftning underställs riksdagen under våren 1980 för att träda i kraft den 1 juli.

2.17 Branschråd för sjöfartsnäringen

Utredningens förslag att inrätta ett branschråd för sjöfartsnäringen tillstyrks av *TCO* och *SMBF*. *Sveriges varvsindustriförening* har inget att invända mot utredningens förslag om inrättande av ett branschråd för sjöfartsnäringen för samråd mellan samhällsorgan, företag och anställda. För ett ytterligare förbättrat informationsutbyte mellan varvs- och rederibranscherna utgår föreningen ifrån att varvsrepresentanter kommer att ingå som ledamöter i rådet, i analogi med vad som gäller för rederirepresentanter i varvsrådet. *Sveriges redareförening* motsätter sig inte förslaget men anser att syftet med det kan uppnås bättre på andra sätt, t.ex. genom direkta kontakter mellan näringen och de beslutande samhällsorganen. Liknande synpunkter framförs av *sjöfartsverket*, *Befraktarrådet* och *SSPA*.

*Bilaga 2***Ds K 1979:20 Svenska rederiers utlandsinvesteringar samt flaggörföringar, sammanfattning av betänkandet och av remissyttrandena****1. Sammanfattning av betänkandet**

Utredningen konstaterar att debatten om utflaggning tidvis varit häftig och att motsatta ståndpunkter har redovisats från redarnas och de ombordanställdas sida.

Representanter för de ombordanställdas organisationer har framhållit att utformningen av den permanenta flagglagen bör anstå till dess man vet vilka stödåtgärder som statsmakterna beslutar och vilken effekt dessa åtgärder får. Giltighetstiden för den provisoriska flagglagen bör därför enligt organisationernas företrädare förlängas. Det förutsattes att lagen kommer att tillämpas i enlighet med de principer som tidigare angivits av regering och riksdag, särskilt bör beaktas vad som anförts av flaggutredningen angående överföring till bekvämlighetsflagg.

Enligt rederinäringens uppfattning har den provisoriska flagglagen haft svåra negativa följder för den svenska rederinäringen. Rederinäringens företrädare har särskilt framhållit, att 160 oceangående fartyg om tillsammans 10 miljoner dwt sålts under åren 1975-1979, till stor del beroende på att det varit omöjligt att behålla fartygen under svensk flagg med det höga kostnadsläge som rått för svenska fartyg. Fartygen har i allmänhet sålts till priser, som legat långt under fartygens värde i en normal konjunktur. Under perioden har ett stort antal arbetstillfällen (ca 7 500) förlorats för den ombordanställda personalen.

Utredningen har gjort en kartläggning av omfattningen av svenska intressen i fartyg under utländsk flagg, vilken redovisas i utredningens promemoria i januari 1979 (Ds K 1979:2, sid. 18-20). Därvid fann utredningen att det vid årsskiftet 1978/79 fanns ca 50 utlandsregistrerade fartyg på sammanlagt ca 350 000 brt, som via utländska dotterbolag kontrollerades av svenska rederier i en sådan utsträckning att de svenska ägarna, om de ägt fartygen direkt i stället för via utländska dotterbolag, hade varit skyldiga att låta införa dem i det svenska skeppsregistret. Dessa fartyg motsvarade antalsmässigt ca 10 % och tonnagemässigt ca 7 % av den svenskflaggade handelsflottan. Av ca 50 fartyg var ett tiotal registrerade i bekvämlighetsländer och återstoden i traditionella sjöfartsländer. Endast sex av fartygen hade tidigare varit registrerade i Sverige och av sina ägare överförs till utländsk flagg. De övriga hade redan vid övertagandet från byggnadsvarvet eller den tidigare ägaren satts under utländsk flagg. Svenska minoritetsandelar i utländska rederier förekom i begränsad omfattning. Några av dessa engagemang hade tillkommit i syfte att göra det möjligt för de

svenska rederierna att även fortsättningsvis bedriva trafik som annars hotats av protektionistiska tendenser. Inslaget av utflaggade tidigare svenskregistrerade fartyg var därför något större inom denna kategori än bland de majoritetskontrollerade.

Enligt utredningens uppfattning kan det konstateras, att frågan om utflaggning nu har minskat i betydelse. Flertalet av de i detta hänseende aktuella fartygen har sålts till utlandet och vissa rederier har helt upphört med sin verksamhet. Sjöfartspolitiska utredningen erinrar i sammanhanget om att den har lagt fram ett sjöfartspolitiskt program med förslag till åtgärder som bl.a. har till syfte att stärka de svenska rederiernas konkurrenskraft på ett sådant sätt, att intresset för utflaggning avstannar. Såvitt utredningen nu kan bedöma, kommer icke något större antal ärenden angående flaggöverföringar med bibehållet svenskt driftsinflytande att aktualiseras inom den nu överblickbara tiden. *Däremot kan det enligt utredningen givetvis även i framtiden bli aktuellt för svenska rederier att som ett alternativ till försäljning söka tillstånd till överföring av äldre men ännu driftsdugligt tonnage till annan flagg och då eventuellt i samband med återbefraktning.*

När det gäller lagstiftningen om tillstånd till överlåtelse av fartyg anser utredningen det motiverat att, mot bakgrund av vad som ovan anförts beträffande lagstiftningens tillämpning, ännu någon tid avvakta med ett definitivt ställningstagande. En förlängning av överlåtelselagen till utgången av juni 1981 skulle således göra det möjligt att bedöma vilka verkningar utredningens förslag till stödåtgärder för rederinäringen kan ha haft.

Enligt utredningens uppfattning föreligger ett direkt samband mellan stödåtgärderna och benägenheten att driva sjöfart under svensk flagg, vilken kommer att öka om utredningens förslag genomförs. Först sedan riksdagen fattat beslut om stödets omfattning och sedan dessa stödåtgärder tillämpats under någon tid, blir det möjligt att definitivt ta ställning till behovet av en lagstiftning angående överlåtelse av fartyg och den form en sådan lagstiftning bör ges om den då fortfarande anses erforderlig.

Enligt utredningen är sjöfarten en av Sveriges mest internationella näringar, varför grundprincipen i svensk sjöfartspolitik bör vara, att svensk sjöfart skall likställas med övrig svensk exportindustri i fråga om utlands-etablering. Frågan om möjlighet till direktinvestering i utlandet är föremål för utredning inom den sittande valutaregleringskommittén. Utredningen finner det angeläget att denna fråga löses utan dröjsmål.

Utredningen är inte enig när det gäller förslaget om förlängning av överlåtelselagen t.o.m. 30 juni 1981. Representanter för rederinäringen har i särskilt yttrande anfört att den nuvarande överlåtelselagen är olämpligt utformad eftersom den inte tar realistisk och vederbörlig hänsyn till det behov av utlandsregistrering som föreligger och som måste kunna tillgodoses om man vill undvika att sådana svenskflaggade enheter även i fortsättningen skall säljas till utlandet till underpriser. I sitt yttrande lämnar representan-

terna för rederinäringen förslag till en permanent överlåtelselag som beaktar dessa synpunkter.

Representanterna för de ombordanställda i utredningen föreslår i två särskilda yttranden att nuvarande överlåtelselag skall förlängas t.o.m. år 1983.

2. Sammanfattning av remissyttrandena

Yttranden över betänkandet har avgetts av sjöfartsverket, kommerskollegium, överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF), valutakommittén, Befraktarrådet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska maskinförbunds förbundet (SMBF), Svenska sjöfolksförbundet, Sveriges fartygsbefälsförening, Sveriges redareförening och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO).

Utredningens förslag om att förlänga överlåtelselagen till år 1981 har kommenterats av flera remissinstanser. *Sjöfartsverket* finner det beklagligt att utredningen inte ansett det möjligt eller lämpligt att i förevarande sammanhang tränga djupare in i problemen. Den i direktiven för utredningen angivna frågan om uthyrning av svenska fartyg på s.k. bare-boat-basis, har t.ex. ej alls berörts av utredningen. Verket kan dock hålla med om att här avsedda frågeställningar kräver komplicerade och delvis känsliga avvägningar. I brist på förslag om en mera långsiktig lösning av frågorna, anser sig *sjöfartsverket* dock böra godta en förlängning av gällande bestämmelser i avbidan på erfarenheter av de stödåtgärder för svensk sjöfart, som utredningens förslag kan föranleda.

Sveriges Riksbank, som ej går in på de kontroversiella frågorna om den svenska rederinäringens behov av utlandsetablering, finner ej anledning göra invändning mot utredningens förslag att förlänga giltighetstiden för den nuvarande provisoriska tillståndslagen. Med hänsyn till det samband som råder mellan reglerna om tillstånd till överlåtelse av fartyg till utlandet och valutaregleringen vill fullmäktige framhålla som önskvärt att det slutliga ställningstagandet till behovet av och utformningen av regler för överlåtelser av fartyg sker efter samråd med riksbanken.

Kommerskollegium delar utredningens uppfattning att en förlängning av den provisoriska överlåtelselagen är att föredra i avvaktan på att effekterna av utredningens föreslagna stödåtgärder kan utläsas. För en sådan ordning talar även utvecklingen av flaggfrågan på det internationella planet.

Om annan lagstiftning än nu gällande övervägs vad gäller överlåtelse till utlandet av svenskt skepp, anser kollegiet att tillståndskravet skall gälla all överlåtelse och inte enbart viss typ t.ex. så kallad utflaggning. Kollegiet tillmäter för sin del denna fråga betydelse med hänsyn till nödvändiga kontrollmöjligheter och för avgöranden av "gränsfall" där olika uppfattningar kan råda om t.ex. utflaggningsbegreppets innebörd.

TCO och *SMBF* anser att den föreslagna prolongeringen är för kort, bl.a.

da det kan förmodas att åtgärder måste få verka en tid innan man kan utvärdera desamma. De båda organisationerna föreslår därför att flagglagen förlängs till år 1983 för att effekterna av övriga stödåtgärder skall kunna studeras ordentligt. De båda organisationerna instämmer i detta sammanhang till synpunkterna i herrar Haviks och Rudes särskilda yttrande.

Valutakommittén noterar att det föreslagna uppskovet med ett definitivt ställningstagande till överlåtelselagen till år 1981 förefaller utgöra en kompromiss mellan de oförenliga ståndpunkter som i särskilda yttranden framförts av representanter för rederinäringen å ena sidan och för de ombordanställda å den andra. Valutakommittén vill härvidlag framhålla att praktiska möjligheter torde saknas att utvärdera erfarenheterna av de stödåtgärder som kan beslutas år 1980 och därtill utarbeta en eventuell ny överlåtelselag att träda i kraft år 1981. Man kan därför redan nu förutse att gällande lag torde få förlängas även efter år 1981. Därtill kommer att utredningen enligt valutakommitténs mening i vart fall borde ha granskat överlåtelselagen från beredskapssynpunkt och inte enbart betraktat den som ett instrument att ingripa i kommersiellt motiverade fartygsöverlåtelser. Beredskapsaspekterna har ju av utredningen framhållits som ett grundläggande motiv för upprätthållande av en minimiflotta under svensk flagg.

Sveriges redareförening vill särskilt understryka att det utredningen betecknar som "frågan om utflaggning" visserligen kan sägas ha minskat i betydelse i så måtto att färre enheter inom den svenska handelsflottan nu är aktuella för sådan överföring än tidigare, men att överföring som alternativ till en försäljning utan bibehållet svenskt inflytande är en fråga som fortfarande är aktuell och som kommer att vara aktuell också för framtiden. Genom sådana överföringar av fullt driftsdugligt svenskt tonnage som nått en ålder av åtta år eller mera kan svenska rederier genom bibehållet inflytande över fartyget sedan det överförs till utländsk flagg upprätthålla en effektiv kontroll över trafikplaneringen på ett helt annat sätt än om enheten försäljs och återbefraktas utan något bibehållet svenskt ägarinflytande. Särskilt inom linjesjöfarten kommer därför sådana överföringar att ha hög aktualitet även för framtiden.

Befraktarrådet hänvisar till det särskilda yttrandet av de i utredningen medverkande företrädarna för Sveriges redareförening och Rederiföreningen för mindre fartyg. Enligt Befraktarrådets uppfattning har i detta yttrande framlagts fullgoda skäl för vidtagandet av de ändringar i lagen som föranleds av erfarenheterna av tillämpningen av den hittillsvarande lagen. Den i yttrandet föreslagna nya flagglagen tillgodoser samtidigt, såvitt Befraktarrådet kunna finna, i lika hög grad som nuvarande lag, kravet på att lagen skall ha en sådan utformning att den förhindrar ett missbruk av möjligheterna till utflaggning.

Under hänvisning till vad ovan anförts vill Befraktarrådet därför förorda införandet av en ny flagglag i enlighet med reservanternas i promemorian intagna förslag.

Valutakommittén, TCO och SMBF vänder sig mot utredningens uppfattning om att grundprincipen för svensk sjöfartspolitik bör vara att svensk sjöfart skall likställas med övrig svensk exportindustri i fråga om utlandsetablering. I sammanhanget påpekar *valutakommittén* att rederirörelsen skiljer sig från industriell verksamhet däri-genom att fraktmarknaderna är extremt konkurrenskänsliga och internationellt utbredda samt att själva produktionsfaktorn, fartygen, också kan köpas och säljas nära nog utan varsel. Fartygsaffärerna utgör för många rederier en minst lika viktig del av rörelsen som transportverksamheten. Valet av etableringsort/registreringsland kan i stor utsträckning också ske snabbt och i enkla former, i synnerhet i bekvämlighetsländerna. Det är under sådana omständigheter givet att verksamhetens känslighet för kostnadsskillnader mellan olika registreringsländer blir stor och att lokala etableringar ökar förutsättningen att konkurrera om frakterna.

För de enskilda länderna blir med dessa speciella förhållanden tillgången till transportkapacitet under egen kontroll osäker i krissituationer och de ombordanställdas förhållanden i samma mån otrygga. De bytesbalansmässiga faktorerna torde också tillmätas stor vikt. Det är därför förklarligt att flertalet traditionella sjöfartsnationer kommit att sätta in mer eller mindre långtgående reglerings- och stödåtgärder för sjöfartens område.

Valutakommittén menar också att de nuvarande utflaggningsreglerna på längre sikt blir i det närmaste verkningslösa. I en situation som den rådande, där tonnage av intresse i utflaggningssammanhang i stort sett saknas, kommer sålunda handelsflottans utlandsetableringar i stället att ske i form av konventionella direktinvesteringar i samband med nyförvärv av fartyg och därmed i huvudsak undandras den sjöfartspolitiska prövningen. En med utflaggning likvärdig utlandsetablering kan då ske i två steg, först genom en ren försäljning av fartyg med endast formell prövning av kommerskollegium och därefter förvärv av ett nytt för registrering utomlands med riksbanks-tillstånd.

Mot bakgrund av syftet med överlåtelselagen anser *valutakommittén* att gällande regler för handläggning av sjöfartsinvesteringar bör ändras så att den sjöfartspolitiska prövningen alltid görs av regeringen (kommerskollegium). Överlåtelselagen bör således utvidgas till en lag om etablering av rederirörelse i utlandet och omfatta även de utlandsengagemang som består i att ett nytt fartyg både förvärvas och registreras utomlands. Härigenom skulle riksbankens prövning även i dessa fall begränsas till rent valutamässiga aspekter.

Med en sådan ordning anser *valutakommittén* att förutsättningarna ökar för en enhetlig behandling av sjöfartsinvesteringarna oavsett hur dessa formellt kommer till stånd. För en ändring talar också att sjöfartspolitiken i alla andra avseenden än när det gäller direktinvesteringar utan utflaggning ligger inom regeringens kompetensområde. Fastställs därtill ett sjöfartspolitiskt program innefattande en minimiflotta enligt utredningens tankegångar

blir behovet av samordnad prövning av rederinäringens utlandsinvesteringar än mer uttalat.

Skäl liknande dem som talar för att undanta sjöfartsinvesteringar från riksbankens prövning av de närings- och sysselsättningspolitiska aspekterna finns inte för andra direktinvesteringar eftersom lagstiftning liknande överlåtelselagen saknas på dessa områden. Det må också erinras om att 2 a § valutalagen tillkom år 1974, alltså innan flagglagen stiftades (1977). Någon anledning fanns således inte att redan från början undanta sjöfartsärenden från 2 a § VL.

Med sitt nu framlagda förslag till ändrade regler för prövning av sjöfartsärenden har valutakommittén endast önskat få till stånd en mer rationell ordning inom nuvarande ramar. Förslaget innefattar inte något ställningstagande i flaggfrågan eller till vilka regler som på längre sikt bör gälla för sjöfartsnäringens eller för andra näringsgrenars utlandsinvesteringar. Kommittén anser emellertid att den föreslagna ändringen bör kunna genomföras utan att resultatet av valutakommitténs översyn av hela valutalagstiftningen avvaktas.

SMBF anför liknande synpunkter och menar att det är nödvändigt att överväga en komplettering av flagglagen i syfte att förhindra registrering av fartyg under bekvämlighetsflagg även i de fall fartygen köpes från utlandet. Under alla omständigheter bör enligt norskt mönster i lag föreskrivas att avtal skall föreligga med de ombordanställdas organisationer.

Sammanfattning av kartläggning av tolv större rederiers ekonomiska situation

Under hösten 1978 kartlades genom sjöfartspolitiska utredningen tolv av de större svenska rederiernas företagsekonomiska situation och utveckling. Denna kartläggning har uppdaterats med avseende på slutligt utfall 1978, nya prognoser för 1979 samt i viss mån för de därefter närmast följande åren.

De tolv studerade rederierna beräknas 1979-12-31 inneha ett totalt fartygstonnage av ca 4 150 000 dwt samt sysselsätta ca 11 000 ombordanställda.

Finansiell ställning

I den tidigare utredningen konstaterades att den finansiella situationen baserad på data för samtliga rederier hade försämrats kraftig under åren 1974-1978. Det totala resultatet före bokslutsdispositioner och skatt uppgick för respektive år till +817, +290, -143, -304 samt -853 mkr. För åren 1979 och framåt förutsågs att förlusterna skulle kunna övervinnas och successivt stigande positiva resultat kunna återhämtas. Denna prognos gäller alltså varvid dock viss uppjustering i positiv riktning skett. För 1979 prognostiseras i dag ett resultat om +57 mkr., för 1980 +275 mkr. och för 1981 +536 mkr.

Den mycket ogynnsamma resultatutvecklingen t.o.m. 1978 har tårt hårt på rederiernas samlade soliditet. 1978 uppgick eget kapital och obeskattade reserver till 23 % av totalkapitalet att jämföra med 39 % 1974 och 31 % 1977. Härtill skall läggas en dold reserv till följd av att fartygens marknadsvärden överstiger planenligt restvärde. Denna dolda reserv uppgick per 1978-12-31 till ca 11 % av totalkapitalet. Uppgifter för tidigare år föreligger inte men allt talar för att den då varit väsentligt högre. Under 1979 har en icke oväsentlig återhämtning av fartygens marknadsvärden skett, vilket medfört en ökning av den dolda reserven.

Trots den ogynnsamma resultat- och soliditetsutvecklingen konstaterades i sjöfartspolitiska utredningen att indikationer förelåg på att soliditeten ej skulle utgöra något hot mot rederiernas överlevnad efter det att särskilda stödåtgärder avtalats med Saléninvest och Broströms. Stora variationer förelåg emellertid mellan de olika rederiernas finansiella situation och ur de individuella analyserna kunde utläsas att ungefär hälften av rederierna uppvisade en svag ställning. De 12 rederierna klassificerades efter sin överlevnadsförmåga och finansiella utvecklingsförmåga på medellång sikt. Mot bakgrund av tendenserna mot förbättrade finansiella förhållanden vilket gäller för de flesta rederierna i undersökningen ser bedömningen av rederierna något annorlunda ut i dag. Härvid gäller att

- beträffande Saléninvest är senaste resultatprognoser betydligt mer optimistiska än de som förelåg vid tidpunkten för föregående undersökning. Vidare är fartygens marknadsvärden i dag i nivå med planenligt restvärde efter att tidigare ha understigit detta med bortåt 500 mkr. Företagets reella soliditet har förstärkts vilket tillsammans med de förbättrade resultatutsikterna torde vara orsak till att Saléninvest har begärt omförhandlingar med staten beträffande de statliga stödåtgärder som under vissa förhållanden skall ställas till Saléninvests förfogande. I den nuvarande situationen har Saléninvest inte kunnat utnyttja stödåtgärderna men har ändå haft vissa förpliktelser mot staten. Resultatet av överläggningarna har blivit en överenskommelse enligt vilket det i oktober 1978 ingångna avtalet om statligt stöd upphör att gälla. Överenskommelsen behandlar vidare hur erhållna amorteringsanstånd skall regleras samt Saléninvests möjligheter till dylika anstånd vid ev. framtida behov.
- Broströms erhöll i slutet av 1978 statligt stöd i avsikt att trygga rederiets fortbestånd de närmaste åren. För 1979 förväntas Broströms vända 1978 års resultat före dispositioner och skatt om -462 mkr. till ett resultat strax ovan nollstrecket varvid resultatet dock påverkats positivt av statligt bidrag om 80 mkr. Resultatutfallet för 1978 åskådliggör ungefärligen den återhämtning som förutsågs vid beviljandet av de statliga stödåtgärderna. Noterbart är att flottans marknadsvärde stigit under året och i dag överstiger planenligt restvärde med icke oväsentligt belopp.
- Av de sex rederier som tidigare ansågs ha sådan ställning och förväntad resultatutveckling att verksamhetsvolymen borde kunna bibehållas och utvecklas på ett tillfredsställande sätt kan i dag tre rederiers ställning betecknas som mycket stark.

De tre resterande rederierna i ovannämnda grupp uppvisar alltså en nuvarande och prognosticerad ställning och resultatnivå som får anses acceptabel och som bör möjliggöra att verksamheten kan fullföljas tillfredsställande.
- I tidigare prognos bedöms en grupp om tre rederier ha goda möjligheter till överlevnad men risktagandet ansågs samtidigt vara stort. I gruppen fanns ett rederi med positiv utveckling men där annan verksamhet inom bolaget kunde komma att kräva kapital i sådan omfattning att risk förelåg att medel ej skulle kunna investeras i rederiverksamheten i önskvärd omfattning. Det senare rederiet har alltså positiv resultatnivå och god ställning. Riskerna från annan verksamhet kvarstår om än inte lika uttalat i dag.

För övriga två i denna grupp prognosticeras mycket gynnsam resultatutveckling samt i ett av rederierna avsevärd expansion. Något hot mot dessa rederiers överlevnad torde i dag ej föreligga. Den finansiella ställningen är dock inte starkare än att försämrade marknadsantaganden kan innebära väsentliga risker vad gäller bibehållandet av tänkt verksamhetsvolym.
- Beträffande ett rederi förutsågs enligt tidigare utredning överlevnad men

rederiets ställning var påtagligt svag. Detta rederis ställning är alltså påtagligt svag men den ökning i marknadsvärdena på fartygen som inträffat ger möjlighet till fartygsförsäljningar som i sin tur möjliggör fortsatt överlevnad om än i något reducerad omfattning.

De enskilda rederiernas finansiella situation kommenteras i bilaga (sekretssbelagd).

Riskanalys

Redovisad bedömning av rederiernas ställning gäller förutsatt att inte stora avvikelser sker i fråga om de antaganden som utgör prognosförutsättningar. Nedan redovisas ett antal riskfaktorer som i sammanhanget bör observeras.

- Saléninvest med ett halvdussin ULCC-fartyg är beroende av att inga radikala förändringar med negativ effekt inträffar vad avser förhållandena i Mellanöstern eller i övrigt med negativ inverkan på oljetransporterna, fraktrater samt marknadsvärde för ULCC-fartyg.
- Broströms uppgörelse med staten är avsedd att trygga planerad verksamhet t.o.m. 1981 då marknadssituationen förväntas förbättrad. Stödet ger dock inget större utrymme för negativa avvikelser från den prognos som gäller för överbrygningsåren. Nämda prognoser har dock upprättats med försiktighet.
- De tre färjerederierna har klassificerats i de grupper av rederier som har gynnsam ställning alt. överlevnaden tryggad. I dag kan konstateras att risk för överkapacitet på Danmark och Tyskland, eventuellt också England, föreligger i samband med kommande leveranser av sammanlagt 8 beställda storfärjor. Detta torde medföra kraftigt ökad konkurrens och att resultatet för dessa linjer som följd härav kan komma att försämrats.
- De två rederier som uteslutande inriktat sig på transport inom vissa unika specialområden har kontraktsbefraktning de närmaste åren inom vilken period mycket små risker föreligger i förhållanden till redovisade prognoser. Ett upphörande av kontrakten förändrar bilden radikalt, något som dock inte torde kunna aktualiseras förrän på längre sikt.

Linjetonnage

Vid den individuella bedömningen har anledning framkommit att särskilt uppmärksamma linjetrafiken. De två största linjerederierna, Broströms och Transatlantic, har på senare år i och med utförsäljning av äldre stycke gods-fartyg och leveranser av nytt ro-ro-tonnage (7 fartyg för Broströms och 5 för Transatlantic) erhållit var sin tämligen modern linjeflotta med undantag av att flottan i ACL i vilken båda rederierna är delägare kan behöva förnyas. Under såväl 1977 som 1978 har båda rederiernas linjeflotta visat negativa

resultat. För Broströms gick under 1978 endast 11 och 17 trader med vinst. Till de vinstgivande kunde dock räknas tunga linjer som ACL, Scan Dutch och Svenska Orient Linjen. Av Transatlantics linjer visade endast ungefär hälften överskott, däribland som nämnts ACL. Rederi AB Nordstjernans rederirörelse visade år 1978 en vinst före dispositioner och skatt om 9 mkr. I början av 1979 lades den olönsamma Fjärran Östernlinjen ned. Nordstjernan har 7 äldre semi-containerfartyg i sin Sydamerikatrafik och måste sannolikt snart ersätta dessa fartyg.

Såvida marknadsförutsättningarna ej förbättras talar mycket för att den omläggning av linjeverksamheten som pågått kan komma att fortgå med ytterligare nedläggningar av de olika rederiernas linjer. Hittills gjorda åtgärder väntas ge positiva effekter, men risker måste ändå föreligga att linjetrafiken totalt sett kommer att visa förluster även för 1979. För att en gynnsam utveckling på sikt skall kunna uppnås synes det angeläget att föreliggande investeringsbehov i nytt linjetonnage kan tillgodoses.

Investeringsbenägenhet

Investeringsviljan uttryckt i form av existerande beställningar är, med undantag av OT-rederierna och Stena Line, låg. Beaktas bör dock att framtids hållningen inom rederibranschens detaljerade investeringsplanering traditionellt är kortsiktig, varför ytterligare investeringar under de närmaste åren kan aktualiseras om rätta tillfällen yppar sig. Samtliga kontrakterade beställningar är med undantag för Stena Lines 6 storfärjor gjorda vid svenska varvsföretag och förväntas finansieras med statligt beställarstöd.

Det investeringsbehov som härutöver torde föreligga men som ännu inte resulterat i beställningar avser ACL-flottan, ersättning för Nordstjernans 7 äldre semi-containerfartyg på Sydamerika samt sannolikt ersättning för Gorthonrederiets 4 äldre lo/lo-fartyg, vilka f.n. sysselsätts på kontraktbasis i transatlantisk fart. Möjligheterna för berörda rederier att klara kapitalanskaffningen för att ersätta ovanstående fartyg torde med hänsyn till rådande internationella möjligheter till varvskrediter respektive företagens soliditetsställning vara goda med undantag av den dagsaktuella situationen för Broströms. Härutöver diskuteras hos vissa rederier även andra projekt som innebär beställningar utan koppling till ersättning av existerande tonnage.

I föregående kartläggning angavs att rederiernas allmänna investeringsbenägenhet var låg samt att detta framstod som naturligt mot bakgrund av då rådande otillräckliga soliditet samt bristande lönsamhetsförutsättningar. I dag kan konstateras att rederiernas reella soliditet förbättrats genom värdestegring på fartygen. Uppgången representerar dock endast en mindre återhämtning av tidigare års kraftiga fall i marknadsvärden.

Resultatutvecklingen för de största rederierna, Broströms och Saléninvest, som under 1978 redovisade mycket stora förluster har vänt. För 1979 förväntas alltså förlust, dock av väsentligt mindre omfattning. Föreliggan-

de flerårsprognoser pekar på positiva resultat som successivt ökar under de närmaste åren. Å andra sidan erfordras ytterligare kraftiga resultatförbättringar utöver prognoserna innan långsiktigt acceptabel lönsamhet kan anses nådd. Ytterligare 3-4 rederier prognosticerar en resultatutveckling som inte kan anses tillfredsställande, även om visst överskott förväntas.

Trots ovan nämnda positiva tendenser är således situationen för Broströms och Saléninvest jämte ett par av övriga rederier finansiellt sådan att benägenheten att företa investeringar med riskfyllda lönsamhetsförutsättningar alltfjämt torde vara låg.

I föregående utredning angavs att kapitalanskaffningen för nyinvesteringar i sig inte utgjorde något problem på grund av de villkor som det statliga beställarstödet inneburit ur finansieringssynpunkt. Dessa medel är nu förbrukade och beslut om ev. annan form av finansieringsstöd riktat till svenska beställare föreligger inte. Oklarhet i dessa frågor torde, åtminstone temporärt, också verka hämmande på beställningsbenägenheten.

Stockholm 1979-12-20

ÖHRLINGS REVISIONSBYRÅ AB

Göran Tidström

Kent Larsson

**Ds K 1979:12 Göteborgs hamn och den transoceana linjesjöfarten.
sammanfattning av betänkandet och av remissyttrandena****1. Sammanfattning av betänkandet**

Utredaren konstaterar inledningsvis att transportsystemet under de senaste decennierna har undergått en snabb och genomgripande förändring. Strävandena att erhålla stordriftsfördelar med åtföljande relativt lägre kostnader per tillverkningsenhet har inneburit att företagen gått utanför den nationella marknaden. Detta har inneburit kraftigt ökande transportvolymer, men också alltmer ökande transportavstånd. Denna utveckling har inte minst berört Sverige, som till följd av sin litenhet, industristruktur och höga levnadsstandard kännetecknas av ovanligt stor utrikeshandel per capita. Kraven på transportsystemets utveckling har för hamnarna inneburit att en ökande mängd varor kommit att enhetslastas. Behoven av snabba och punktliga transporter har påskyndat utvecklingen och den ökande kostnaden för hantering av godset har starkt bidragit till övergången mot framför allt containers.

De tekniska och ekonomiska betingelserna har drivit fram en koncentration av containertrafiken, varvid de stora hamnarna fått allt större vikt. Göteborgs roll som ledande hamn för transocean linjesjöfart har accentuerats under den moderna enhetslasttrafikens expansion, och först under de senaste åren har en mindre spridning till bl.a. andra svenska hamnar ägt rum.

Det praktiska alternativet till nuvarande mönster med huvudsaklig koncentration av transocean linjesjöfart till Göteborg skulle enligt utredaren vara en överflyttning till kontinentala storhamnar för den dominerande delen av de godsmängder som f.n. hanteras av Göteborgs hamn. Transporterna till och från de kontinentala hamnarna skulle i det fallet komma att fördelas mellan järnvägs- och landsvägstransporter kombinerade med färjetrafik samt feedersjötransporter från Göteborg och ett antal hamnar. Detta gäller för det varuutbyte som kräver god regularitet.

Av betänkandet framgår att ett ändrat transportmönster kan medföra konsekvenser på flera områden. För de skandinaviska linjerederierna, vilka f.n. svarar för merparten av den transoceana linjesjöfarten för enhetslast, skulle en sådan omläggning av transportmönstret kunna innebära väsentliga risker i marknaden, genom uppluckringen av det nuvarande integrerade transportansvaret. Bortfall av en betydande del av den skandinaviska "hemmamarknaden" för transoceanskt gods skulle också kunna leda till en minskning av motsvarande rederiintressens vikt i de internationella konsortierna. Möjligheten att påverka konsortiernas frakt-

politik och linjenät till förmån för bl.a. det svenska näringslivet och konsumenterna skulle därigenom reduceras.

På sikt skulle en sådan utveckling, enligt utredarens bedömning, leda till förutom effekter på sysselsättningen till sjöss och i hamnar, sannolikt också till en omlokalisering av de svenska linjerederiernas ledningsfunktioner med åtföljande sysselsättningseffekter.

För transportkunderna skulle, enligt utredarens bedömning en övergång från direktanlöp till feedertrafik i ett kortare perspektiv kunna medföra viss reduktion av de totala transportkostnaderna. I det längre perspektivet förutses emellertid en fördyring dels som följd av att Göteborg inte längre kvarstår som bashamn i ett konferenssystem, dels som följd av de relativt sett snabbare ökande energikostnaderna för landtransporter. En risk för serviceförsämring för framför allt svensk exportering föreligger också.

De avgörande argumenten för att söka bibehålla direktanlöp i Skandinavien för transocean linjesjöfart är emellertid enligt utredaren kraven på säkerhet och regularitet. Värdet av att kunna ställa mycket höga krav i dessa hänseenden är särskilt stort i fråga om de högförädlade produkter som svensk industri redan har och än mer i framtiden beräknas svara för.

För Göteborgs kommun och regionen skulle ett ändrat transportmönster också leda till sysselsättningseffekter. Utredaren uppskattar sysselsättningsbortfallet till storleksordningen 3 000 arbetstillfällen varav i hamn och stuveriverksamhet 600 å 800 personer. Med hänsyn till spridningseffekter skulle ca 10 000 personer i Göteborgsregionen beröras. Mot detta skall ställas ökad sysselsättning inom vissa andra områden och orter i landet.

Merkostnader för transporter, risken för sämre service, längre total transporttid, ökade hanteringsskador och ökade kostnader för bundet kapital efter en omläggning rör inte enbart den svenska industrin och de svenska konsumenterna utan belastar också hela samhällsekonomin. Till detta kommer vissa övergångskostnader eller omställningskostnader vid en eventuell trafikomläggning. Utredaren uppskattar kapitalförstörelsen i framför allt Göteborgsregionen men även i viss infrastruktur för landet i övrigt till i storleksordningen 500 å 1 000 milj. kr.

Viktiga faktorer vid avgörandet huruvida rederier väljer att anlöpa den ena eller den andra hamnen är bl.a. den hastighet med vilket fartyget blir betjänat samt den kostnad som debiteras för hantering av godset. För ett modernt lo/lo- eller ro/ro-fartyg som går i transocean trafik spelar produktiviteten en avgörande roll för de fasta fartygskostnaderna vid liggetid i hamnen. Förseningar i hamn medverkar förutom till direkta merkostnader för fartyget med drygt 4 000 kr. per timme också i ogynnsamma fall till att rundresocykeln påverkas, vilket spelar stor roll för varuvägarnas eller speditörernas val av transport.

Med ökande fartygsstorlekar och bunkerpriser tenderar, enligt utredaren, liggetiden att bli en avgörande faktor vid val av hamn. Utredaren konstaterar att vid flertalet kontinental terminaler förekommer servicemöjligheter som

tvåskift eller dygnetrunt service. Göteborgs hamn erbjuder en hög serviceberedskap, men på bekostnad av övertidskostnader.

Fram till år 1976 har produktivitetstakten i Göteborgs hamn varit acceptabel internationellt sett. I samband med omorganisation av stuveriverksamheten inträffade emellertid en försämring. Delvis har detta lett till att vissa fartygslinjer bytt hamn för att undvika längre liggetider och sämre service. Vissa uppgifter från rederier och stuverier tyder, enligt utredaren, på att produktiviteten ånyo ökat under andra hälften av år 1979, vilket sätts i samband med ny organisation av stuveriverksamheten samt maskinell upprustning.

Kostnadsmässigt innebär en relativt låg produktivitet en totalt ökad kostnad. Om hänsyn enbart tas till skillnaden i kostnad för anlop framstår, enligt utredaren, Göteborgs hamn som en internationellt relativt billig hamn, vilket sannolikt kan hänföras till de relativt låga kostnader för farleder som föreligger i Sverige jämfört med t.ex. kontinentala flodhamnar med tidvattenproblem.

Hanteringskostnaderna för enhetslast i Göteborgs hamn har under de senaste åren ökat nästan dubbelt så snabbt som i t.ex. Hamburg och Rotterdam, vilka utgör två av de mest betydande konkurrenterna. Trots denna utveckling ligger Göteborgs hamn internationellt sett relativt gynnsamt till i fråga om jämförbara hanteringskostnader för enhetslast. Kostnaderna för hantering i samband med den konventionella transoceana linjetrafiken är däremot avsevärt högre än för jämförbara hamnar, vilket inneburit att Göteborgs hamn förlorat viss del av denna trafik till bl.a. andra svenska hamnar.

Enligt utredarens bedömning talar ekonomiska och marknadspolitiska skäl under överskådlig tid för att rederierna bibehåller direktanlopet i Sverige, om en konkurrenskraftig service- och kostnadsnivå upprätthålls i hamn- och stuveriverksamheten. Enligt utredarens mening återfinns de viktigaste åtgärderna för säkerställande av konkurrensförmågan i de organisatoriska förutsättningarna och arbetsmarknadsfrågorna inom hamn- och stuveriverksamheten. Problemet kärna rör, enligt utredaren, inte hamnens finansiella eller juridiska ägarstruktur, inte heller frågan om den tekniska nivån för utrustning, som tidigare varit otillräcklig men som under de senaste åren starkt förbättrats.

Göteborgs hamn har, enligt utredaren, genom sitt läge i det nordiska transportmönstret och infrastrukturen de bästa förutsättningar att fortsätta att fylla sin uppgift som dominerande hamn för bl.a. transocean linjesjöfart under överskådlig tid. Förutsättningen för att Göteborgs hamn skall kunna fylla denna funktion är, framhålls i betänkandet, en internationellt sett konkurrensduglig produktivitet och kostnadsnivå. I sammanhanget pekar utredaren på transittrafikens stora betydelse när det gäller att uppnå den fyllnadsgrad som krävs för en fortsatt lönsam direkttrafik.

Pågående omorganisation och teknisk upprustning av stuveribolaget ger

nödvändiga betingelser för den resultatförbättring som erfordras. Satsning på nyrekrytering och utbildning av stuveriarbetare och arbetsledare måste tillmätas stor betydelse. Utredaren bedömer det möjligt att på sikt nå en årlig resultatförbättring i storleksordningen 40 milj. kr.

Den internationella konkurrensförmågan är starkt beroende av att hamnen kan erbjuda lastning och lossning utan dröjsmål. Enligt utredarens mening är det nödvändigt för sådana hamnar, som skall upprätthålla service för transocean linjesjöfart, att kunna erbjuda omgående service vid fartygsankomst. Detta kan enligt utredaren fordra nya former av skiftöverskommelser mellan arbetsmarknadens parter.

Utredaren avråder bestämt från ett statligt ägarengagemang i Göteborgs hamn. Staten bör av principiella skäl inte engagera sig i en enskild hamn. Hamnarna bör även i framtiden tillhöra det kommunala verksamhetsområdet. Det är enligt utredarens uppfattning av stor vikt att bevara konkurrenskraften mellan de olika hamnarna i Sverige vital och ograverad, i syfte att genom effektiv och rationell drift få tillräcklig konkurrensförmåga också gentemot utlandshamnarna. I konkurrenssituationen mellan skilda svenska hamnar måste enligt utredarens mening staten ålägga sig neutralitet. Det ligger i sakens natur att direkta åtgärder i konkurrenshöjande syfte i första hand inte är en uppgift för staten utan för hamnens huvudmän och arbetsmarknadens parter i Göteborgs hamn och stuveri. Det är likaledes, enligt utredaren, en uppgift för de lokala instanserna att svara för en lämplig teknisk utrustning, medan däremot en fullgod infrastruktur till land och säkra farleder till sjöss utgör ett delat ansvar.

I fråga om infrastrukturen konstaterar utredaren att vägnätets kapacitet i förhållande till anläggningarna i Göteborgs hamn i allt väsentligt är god och möjliggör också viss framtida expansion. Den enda järnvägsförbindelsen över Göta Älv till hamnspårnätet på Hisingen utgör enligt utredaren en kapacitetsmässig risk.

Utredaren understryker vidare vikten av insatser till bättre sjösäkerhet i Göteborgs in- och utfartsleder. Bortsprängning av Böttögrundet föreslås liksom eliminering av övriga farledshinder.

Utredaren konstaterar att den direktgående transocean linjesjöfarten åtnjuter rabatter på fyravgifterna. Vid en jämförelse med storhamnarna på kontinenten, som i den aktuella konkurrenssituationen, framstår emellertid enligt utredaren de statliga sjöfartsavgifterna som ett klart handikapp även för den transocean linjesjöfarten. Utredaren föreslår därför att den internationellt konkurrensutsatta linjesjöfarten helt befrias från fyr- och farledsvaraavgifter i likhet med vad som gäller i de kontinentala konkurrenshamnarna. För att kompensera intäktsbortfallet föreslås en viss höjning av avgifterna på olja.

När det gäller hamninvesteringar anser utredaren att kommunerna bör tillämpa affärsmässiga principer, så att investeringarna under realistiska

betingelser kan beräknas medge förräntning och avskrivning. Utredaren konstaterar att hamnverksamheten i Göteborg även de närmaste fem åren kommer att ställa stora anspråk på kommunens finansiella medverkan. Även om investeringarna i ett längre perspektiv beräknas bli kommunalekonomiskt lönsamma, är det enligt utredarens mening angeläget att kommunen bereds särskilt utrymme på kapitalmarknaden för detta lånebehov.

I fråga om den svenska sjöfartsnäringsens allmänna framtida konkurrensförmåga framhåller utredaren att den svenska transoceana linjesjöfarten har betydande samhällsekonomiskt värde, men att rederierna f.n. har låg investeringsförmåga. Erforderligt ytterligare linjetonnage kan därför fordra nya grepp på finansieringsfrågan, varvid utredningen diskuterar finansiering genom indexlån.

I fråga om den övergripande hamnplaneringen förordar utredaren förbättrat informations- och beslutsunderlag. Kommunerna bör liksom hittills i princip stå för hamnverksamheten och bära långsiktigt ekonomiskt ansvar. På två områden med särskild tyngd och för folkhushållet avgörande intresse föreligger dock särskilda aspekter: import av energirävaror respektive transocean linjesjöfart. Staten bör överta ekonomiska risker från hamnkommunerna endast då utvecklingen medfört icke förutsebara trendbrott, t.ex. genomgripande förändring i handelsmönstret, drastisk förändring i energiförsörjningen eller tekniskt genombrott av nytt transportsystem.

2. Sammanfattning av remissyttrandena

Yttranden över betänkandet har avgetts av statens järnvägar (SJ), statens vägverk, sjöfartsverket, kommerskollegium, överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF), länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus län samt Västernorrlands län, Befraktarrådet, Göteborgs kommun, Handelstjänstemannaförbundet (HTF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Näringslivets trafikdelegation (NTD), Svenska hamnförbundet, Svenska Skeppshypotekskassan och Skeppsfartens Sekundärlånekassa, Svenska transportarbetarförbundet, Sveriges Exportråd, Sveriges redareförening, Sveriges speditörförbund, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) och Västsvenska handelskammaren. Vissa remissinstanser har bifogat yttranden från andra myndigheter och sammanslutningar.

2.1 Värdet av direktanlöp

Nästan samtliga remissinstanser delar utredningens bedömning att det är samhällsekonomiskt mycket fördelaktigt om de transoceana direktanlöp i Sverige kan bibehållas. I sammanhanget vitsordar remissinstanserna Göteborgs hamns betydelse.

Bl.a. länsstyrelserna i Östergötlands och Hallands län, Befraktarrådet, HTE, NTD, Svenska transportarbetarförbundet, Sveriges Exportråd, Sveriges speditörförbund och TCO framhåller att en övergång till feedertrafik i större skala till de kontinentala hamnarna skulle få menlig inverkan på det svenska näringslivets konkurrenskraft. Även ÖEF finner det angeläget att Sverige kan behålla direktanlöp av svenskägda fartyg i transocean linjefart. Vid partiell avspärrning på grund av krig i Sveriges närhet skulle eljest ett normalt beroende av omlastning i kontinenthamnar kunna starkt försvåra möjligheter till krisimport från transoceaniska länder (lejdtrafik). Sveriges redareförening anser att Göteborgs hamn intar en unik ställning och att trafiken över hamnen är av utomordentlig vikt för hela det svenska folkhushållet.

Sveriges speditörförbund anser att de nordiska speditörerna skulle få en svårare förhandlingssituation i förhållande till kontinentrederierna om Göteborg skulle gå förlorad som bashamn.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län kommenterar utredningens uppskattning om att ca 3 000 arbetstillfällen skulle falla bort i Göteborgsregionen om direkttrafiken slopas och påpekar att effekterna på längre sikt torde bli än kraftigare genom att betingelserna för t.ex. partihandelsföretag och rederier försämrats. En utflyttning av huvudkontorsfunktioner från Göteborg kan bli en ytterligare följd om den transoceaniska direkttrafiken upphör. Utredningens bedömningar av sysselsättningseffekterna borde också enligt länsstyrelsen ha tagit sin utgångspunkt i den stagnerande sysselsättningsutveckling som prognostiseras för regionen, bl.a. till följd av neddragningarna inom varvsindustrin.

Länsstyrelsen i Malmöhus län ifrågasätter utredningens ståndpunkt att Göteborgs hamns gynnsamma närings- och transportgeografiska läge ensamt utgör den optimala förutsättningen för den - enligt utredningen - samhälls-ekonomiskt önskvärda rollen som storhamn för transoceaniska direktanlöp. Länsstyrelsen anser att även sådana faktorer som utbyggnadsmöjligheter för hamnen, hamnens nuvarande och förväntade servicegrad, produktivitet och effektivitet, utrustning, infrastruktur till lands i form av väg- och järnvägsförbindelser måste ingå vid bedömningen av om optimala förutsättningar föreligger.

När det gäller servicegrad, produktivitet, läge, infrastruktur och potentiella utbyggnadsmöjligheter utgör Helsingborgs hamn enligt länsstyrelsen ett alternativ till Göteborg. Helsingborgs hamn hade år 1977 den största torrgodshanteringen, dvs. all hantering utom olja, av landets samtliga hamnar. Under de senaste två årtiondena har flera av hamnarna i Malmöhus län, inte minst Helsingborgs hamn betydligt ökat sina godskvantiteter. Ökningen har till stor del ägt rum inom hanteringen av förädlad gods, vilket inneburit att färjegodset volymmässigt ökat i omfattning. Detta har i sin tur inneburit successiva anpassningar av transportsystemet inat landet i form av förbättrade lastbils- och järnvägsförbindelser. Detta uppbyggda och väl

fungerande landtransportsystem som därtill har stora möjligheter att klara av kapacitetshöjningar, kan mycket väl klara av godsmängderna från en ökad transocean trafik. *Skånes handelskammare* uttrycker liknande synpunkter och håller det inte för uteslutet att transoceaniska direktanlöp kan fördelas på olika platser i landet.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län har förståelse för bedömningen att svenskt näringsliv är betjänt av transocean trafik från Sverige. Men länsstyrelsen kan inte finna det belagt, att det måste finnas en enda storhamn för transocean trafik. Länsstyrelsen vill också ur regionalpolitisk synpunkt understryka att en sådan lösning måste väljas att vissa väsentliga Norrlands-hamnar får fortsatt underlag för en positiv utveckling. Kan de regionala hamnarna ge en konkurrenskraftig service och kostnadsnivå i hamn- och stuveriverksamhet är direkttrafik eller feedertrafik av betydande värde regionalt. Med de stigande energipriserna förstärks möjligheterna att snabbare överföra gods på sjötransport, vilket utan tvekan är ett billigt transportmedel per tonkm. Många arbetstillfällen har försvunnit i hamnarna i och med rationaliseringsarbete och ökad mekanisering. Tendensen till ytterligare hamnkoncentration mot syd- och västkusten medför för Norrlandshamnarna risk för fortsatt bortfall av arbetstillfällen regionalt.

2.2 Statligt engagemang i Göteborgs hamn

Den övervägande delen av remissinstanserna, bl.a. *sjöfartsverket*, *länsstyrelserna i Östergötlands, Malmöhus, Hallands och Västernorrlands län* samt *Befraktarrådet*, *NTD*, *Svenska transportarbetarförbundet* och *Sveriges speditörförbund*, är eniga med utredningen om det olämpliga med ett statligt engagemang i Göteborgs hamn. *Sjöfartsverket* understryker att det föreslagna statliga engagemanget skulle innebära ett prejudicerande ställningstagande till den statliga hamnpolitiken i en tid då underlag för uppdragande av riktlinjer i detta avseende ännu inte föreligger i tillräcklig omfattning. Det kan visserligen sägas att bibehållande av Göteborg som centralhamn för den transoceaniska linjetrafiken är ett riksintresse som ställer denna hamns framtida utveckling i en särställning. Utredningen visar emellertid att förutsättningar finns för bevarande av hamnens centrala roll i det ifrågakvarande avseendet även utan direkt statligt engagemang.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län och *Svenska transportarbetarförbundet* menar att ett statligt engagemang i Göteborgs hamn skulle leda till motsvarande krav från andra hamnar.

Sveriges redareförening uttalar sig visserligen för att staten av principiella skäl regelmässigt inte skall engagera sig i en enskild hamn och att investeringar i hamnar skall vara kommunernas egna angelägenheter. Ändå menar föreningen att det i fråga om Göteborgs hamn finns anledning för staten att avvika från sin traditionellt neutrala inställning i hamnkonkurrensfrågor. En lämplig åtgärd kan vara att staten går in som delägare i det

planerade Göteborgs Hamn AB. Skulle staten inte ingå som delägare i bolaget, bör enligt föreningen kraftfulla stödåtgärder av annat slag vidtas för att säkerställa hamnens konkurrensförmåga. Staten bör enligt Redareföreningens mening överta de investeringar som Göteborgs Hamn har gjort i farleden in till hamnen. Återanskaffningsvärdet på dessa investeringar har uppskattats till ca 130 milj. kr. En sådan inlösen är rättvis och rimlig med tanke på att det är staten och inte hamnen som uppbär avgifter för dessa investeringar.

Även HTF instämmer med utredarens åsikt att hamnen som en grundprincip skall ha en självbärande ekonomi. Tills detta tillstånd uppnås bör emellertid staten lämna stöd i någon form.

Enligt TCO:s mening kan det på sikt visa sig nödvändigt för staten att ekonomiskt stödja Göteborgs hamn för att denna skall kunna göra de investeringar som möjliggör bibehållen konkurrensförmåga för denna i förhållande till hamnar på kontinenten. Formerna för detta statliga ekonomiska engagemang vid transocean direktsjöfart på Sverige bör enligt TCO utredas närmare genom att bl.a. studera formerna för statligt engagemang i utländska konkurrenthamnar.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län ifrågasätter utredningens bedömning att effektivisering av verksamheten i Göteborgs hamn skulle vara ett tillräckligt medel för att långsiktigt garantera konkurrenskraften gentemot kontinenthamnarna. Utredningens analyser visar klart på att Göteborgs hamn har en unik ställning i det svenska hamnsystemet och att det är ett riksintresse att den transocean linjesjöfarten kan bibehållas. Om tillväxttakten i godsunderlag blir lägre än vad utredningen bedömt och samtidigt andra viktiga faktorer ändras på ett ogynnsamt sätt, t.ex. kraftigt ökade bunkerkostnader eller minskad transittrafik, kan förutsättningarna för bibehållande av den transocean trafikken över Göteborg snabbt minska. Länsstyrelsen finner det därför angeläget att ytterligare överväganden görs vad gäller statens engagemang i Göteborgs hamn. Länsstyrelsen har för sin del i tidigare yttranden, bl.a. över departementspromemorian De svenska hamnarna (Ds K 1975:9) uttalat att Göteborg bör klassificeras som hamn av riksintresse och att staten i linje därmed bör ta ett särskilt ansvar. Även Göteborgs kommun finner det angeläget att ytterligare överväganden görs vad gäller statens engagemang i Göteborgs kommun. Göteborgs hamnstyrelse och styrelsen i Göteborgs Stuveri AB anser i ett gemensamt yttrande, som fogats till kommunens yttrande, att förslaget som framförts i skrivelsen till regeringen snabbt bör realiseras.

Västsvenska handelskammaren finner det uppenbart att Göteborgs hamns internationella konkurrenskraft även på kort sikt kan äventyras. Dessa förhållanden kan endast i begränsad utsträckning påverkas av rationaliseringsåtgärder i Göteborgs hamn - och stuveriverksamhet. Sådana åtgärder - som redan i viss utsträckning vidtagits - framstår som nödvändiga men inte tillräckliga förutsättningar för att hamnens konkurrenskraft skall kunna

upprätthållas. Till detta måste enligt handelskammaren också läggas kraftfulla statliga åtgärder.

Enligt handelskammaren drivs i första hand riskvilligt kapital för att fullfölja hamn- och stuveriverksamhetens utbyggnadsplan. Skulle staten vara obenägen att bidra med sådant riskkapital innebär detta en uppmaning till Göteborgs kommun att genomföra investeringar och ta ekonomiska risker som i betydande utsträckning kommer andra än kommunens skattebetalare till godo. Med de påfrestningar som främst varvsnedläggningarna inneburit för Göteborgs ekonomi framstår detta enligt handelskammaren som orimligt.

Tekniskt kan riskkapital tillföras på olika vägar, bl.a. genom statligt delägarskap i ett nytt bolag för hamn- och stuveriverksamhet. Andra näraliggande lösningar kan vara statliga lokaliseringsbidrag för vissa investeringar eller en kraftig omfördelning av de statliga sjöfartsavgifterna. För den sistnämnda vägen, som delvis antytts av utredningen, talar också lämpligheten av att ge Göteborg möjligheter att dra nytta av stadens geografiska läge som ett nordiskt transportcentrum med ett naturligt företräde framför bl.a. andra svenska hamnar på ost- och västkusterna.

Flera remissinstanser, bl.a. *länsstyrelsen i Hallands län*, *Sveriges redareförening*, *Sveriges speditörförbund* och *sjöfartsverket* instämmer i utredningens påpekanden om att pågående omorganisation och teknisk upprustning av stuveribolaget ger nödvändiga betingelser för den resultatförbättring som erfordras för att Göteborgs hamn skall kunna erbjuda en internationellt sett konkurrensduglig produktivitet och kostnadsnivå. *Sveriges redareförening* menar att en årlig resultatförbättring om 40 milj. kr. inte är orälistisk och ifrågasätter om inte väsentligt större förbättringar kan uppnås.

HTF finner det angeläget att ett fortsatt arbete på översyn av organisationen av verksamheten i hamnen såväl administrativt som operativt görs. Som exempel på nödvändigheten nämner HTF de störningar i godshanteringen som följer av att olika yrkeskategorier i hamnen, hamnarbetare, kranförare, SJ-personal, arbetar under olika arbetstidsreglering. En samordning av dessa och andra regler skulle undanröja risken för förlängda hanteringstider och därmed ökade kostnader som utan en sådan samordning lätt kan drabba hamnens kunder. Samtidigt är det angeläget att översynen sker på ett sådant sätt att den inte rubbar den stabilitet och arbetsglädje som nu växer fram efter omorganisationen inom stuverisektorn.

En effektivisering av godshanteringen på järnväg är enligt HTF också nödvändig om hamnen skall kunna vidare distribuera en ökad godsmängd. Redan i dag uppstår störningar genom förekomsten av "flaskhalsar" vid rangering av järnvägsvagnar. Det är HTF:s uppfattning att en utbyggnad i denna del är nödvändig redan nu. En sådan utbyggnad bör omfatta även tillkomsten av ett dubbelspår över Marieholmsbron.

Göteborgs kommun framhåller att effektivitetsfrågan för Göteborgs hamns och stuveris verksamhet är mycket väsentlig och att stora ansträng-

ningar har gjorts och görs för att komma till rätta med problemen. Kommunen anser emellertid inte att en effektivisering av hamnverksamheten kan vara tillräckliga medel för att på sikt garantera konkurrenskraften mot kontinenthamnarna. Om tillväxttakten i godsunderlag blir lägre än vad utredningen bedömt och samtidigt andra viktiga faktorer ändras på ett ogynnsamt sätt, t.ex. kraftigt ökade bunkerkostnader, minskad transittrafik, kan förutsättningarna för bibehållande av den transoceaniska trafiken över Göteborg snabbt minska.

Göteborgs kommun, Svenska hamnförbundet, NTF, Befraktarrådet och Västsvenska handelskammaren anser att konkurrenssituationen mellan Göteborgs hamn och hamnar på kontinenten inte är belyst i tillräcklig grad. *Göteborgs kommun* anser att kommunikationsdepartementet innan ställning till statens engagemang i Göteborgs hamn tas, bör låta komplettera utredningen med en ingående redovisning av förhållandet stat/kommun/hamn i kontinentländerna vid utbyggnad och drift av de hamnar som är konkurrenter till Göteborg om den direkttransoceaniska sjöfarten. I sammanhanget bör redovisas de hamnpolitiska överväganden som ligger bakom beslutad transportpolitik och åtgärder.

Göteborgs kommun, Svenska hamnförbundet, Sveriges redareförening och Västsvenska handelskammaren anser också att utredningen bör kompletteras med en utvärdering av UNCTAD-kodens följder för svensk linjesjöfart och svenska hamnar.

2.3 Farledssäkerhet

Utredningens förslag om att insatser görs för att förbättra sjösäkerheten i Göteborgs in- och utfartsleder har kommenterats av *sjöfartsverket, Göteborgs kommun, Svenska transportarbetarförbundet och Sveriges redareförening*. *Sjöfartsverket* papekar att verket i sin verksamhetsplan för det närmaste budgetåret beräknat medel för vissa farledsförbättringar i Göteborg. I fråga om trafikregleringen avvaktas förslag av särskilt tillkallad utredningsman. Förutsättningarna för att ett ändamålsenligt system skall kunna skapas till rimlig kostnad torde vara goda.

Göteborgs kommun anser att en ur bl.a. sjösäkerhetssynpunkt ytterst angelägen trafikledningscentral för Göteborg omedelbart bör genomföras. *Svenska transportarbetarförbundet* framhåller angelägenheten av åtgärder för största möjliga sjösäkerhet i in- och utfartsleder till Göteborgs hamn. Denna fråga har stor betydelse för hamnverksamheten och är internationellt uppmärksammat av utländska rederier.

Sveriges redareförening papekar, med hänvisning till uppgifter från assuransföretagen, att över 70 milj. kr. kommer att betalas för inträffade haverier i farlederna till och från Göteborg under år 1979. Föreningen tillstyrker att grundsprängningsarbete o. d. utförs snarast möjligt.

Som ytterligare led i att förbättra sjösäkerheten till och från Göteborg har

hamnen tagit initiativ till att förutsättningarna för att inrätta en trafikledningscentral utreds. Kamrarrättspresidenten Nils Wentz har i dagarna slutfört detta utredningsuppdrag och Föreningen understryker också vikten av att en trafikledningscentral för trafiken på hamnen snarast kan inrättas. Med tanke på statens övergripande ansvar för farledsfrågor och med beaktande av det som tidigare sagts om hamnens stora värde bör staten bestrida kostnaderna för att inrätta och driva centralen.

2.4 Sjöfartsavgifter

Utredningens förslag om att befria den transoceaniska linjesjöfarten från fyr- och farledsvaruavgifter och kompensera intäktsbortfallet med en viss höjning av avgifterna på olja har kommenterats av vissa remissinstanser. *Sveriges redareförening* tillstyrker förslaget om att den transoceaniska direkttrafiken snarast befrias från sjöfartsavgifter. *Göteborgs kommun och Göteborgs hamn och stuveri* anser att förslaget omgående bör prövas efter hörande av Svenska Petroleum Institutet. Man framhåller samtidigt att endast den direktgående trafiken bör befrias. Även *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* finner förslaget starkt motiverat. *Länsstyrelserna i Malmöhus och Västernorrlands län* samt *Skånes handelskammare* ställer sig däremot avvisande till förslaget. *Sjöfartsverket och länsstyrelsen i Malmöhus län* menar att den omläggning av sjöfartsavgifterna som utredningen tar upp endast har en mindre effekt på konkurrensförhållandena mellan Göteborgs hamn och de kontinentala konkurrenshamnarna medan *länsstyrelsen i Västernorrlands län* ifrågasätter det riktiga i att ett visst varusortiment och en viss trafik belastas i syfte att förbättra konkurrensförmågan mellan ett antal hamnar i Syd- och Västverige och kontinenthamnar.

Sjöfartsverket erinrar om den reducering av fyravgiften som enligt 7 § förordningen (1977:1118) om fyravgift gäller för av sjöfartsverket såsom linjetrafik på orter inom den s.k. fjärrzonen godkänd trafik. Även vid utformningen av grunderna för uttagande av farledsvaruavgiften har hänsyn tagits till fjärrzons- och annan linjetrafik genom avgiftsbefrielse för transitgoods.

Med utgångspunkt från 1978 års trafik och nuvarande avgiftssystem har beräknats att fulla fyr- och farledsvaruavgifter för fjärrzonstrafiken skulle gett en intäkt av i runt tal 29 milj. kr., varav omkring 17 milj. kr. från fartyg som anlöpte Göteborg. I verkligheten har emellertid uttagits endast drygt 12 milj. kr., varav inte fullt 6 milj. kr. i Göteborg. Reduceringen uppgår sålunda totalt för riket till omkring 60 %.

Om det skulle anses samhällsekonomiskt angeläget att ytterligare uppmuntra direktanlöp genom hel befrielse från sjöfartsavgifter, måste detta med nuvarande regler om sjöfartsverkets kostnadsansvar drabba annan sjöfart om ej frågan om kostnadstäckningen tas upp till omprövning. I sitt yttrande över den sjöfartspolitiska utredningens betänkande (SOU 1979:67)

Svensk sjöfartspolitik liksom i sin senaste anslagsframställning har sjöfartsverket framhållit att hela frågan om sjöfartsverkets kostnadsansvar är i behov av en översyn mot bakgrund dels av de beslut som fattats om användningen av sjöfartsavgifterna m.m., dels av statsmakernas ställningstaganden i fråga om kostnadsansvaret för övriga trafikgrenar. Detsamma gäller principerna för uttag av sjöfartsavgifter.

Göteborgs kommun, Svenska hamnförbundet, NTD, Befraktarrådet, Sveriges redareförening, Sveriges speditorförbund och HTF är exempel på andra remissinstanser som anser att hela systemet med de statliga sjöfartsavgifterna bör ses över. *Göteborgs kommun* påpekar att den i Sverige på 1963 års trafikpolitiska riktlinjer grundade principen om att sjöfarten skall genom avgifter betala färleds- och andra kostnader praktiskt taget inte tillämpas i något av de nordeuropeiska länderna. Kommunen menar också att regionalpolitiskt betingade beslut av riksdagen har medfört en fördelning av sjöfartsavgifterna som drabbar sjöfarten på Väst- och Sydsverige medan inkomsterna används för anläggningar längs ostkusten och norrlandskusten och för att täcka underskotten på en mycket kostsam lotsningsverksamhet. Väsentligt är också att automatiken i nuvarande system inte stimulerar kostnadsmedvetandet hos sjöfartsverket. En förutsättningslös granskning av hela avgiftssystemet erfordras. Kommunen vill därvid hänvisa till vad riksrevisionsverket i utredningen anfört angående följderna av nuvarande system. Liknande synpunkter framförs av *Svenska hamnförbundet, NTD, Befraktarrådet, Sveriges redareförening och Sveriges speditorförbund*.

2.5 Kapitalförsörjning för hamnverksamheten

Utredningen konstaterar att hamnverksamheten under den närmaste femårsperioden kommer att ställa betydande anspråk på kommunens finansiella medverkan. För att ge underlag härför är det enligt utredaren motiverat att vid bedömningen av Göteborgs kommuns lanerom på kapitalmarknaden ta särskild hänsyn till hamnverksamhetens behov.

Göteborgs kommun framhåller att detta förslag i viss utsträckning redan är genomfört genom att hamnens lån räknas in i näringslivets kvot. Det är ett steg i rätt riktning men det finns också andra sidor av kapitalförsörjningsproblematiken. Kommunen anser att utredningens förslag avseende kapitalförsörjningen till hamnverksamheten är både otillräckligt och ett för hamnen ekonomiskt sämre alternativ än det av kommunen framlagda förslaget med bolagsform och statligt delägarskap.

HTF menar att den effektivisering av Göteborgs hamn som påbörjats och som i en accelererande takt, bör fortsätta, bör åstadkommas genom någon form av statligt stöd, exempelvis genom statlig garanti för återbetalning av lån alternativt statliga lån till förmånliga räntesatser.

Sjöfartsverket, Sveriges redareförening och Sveriges speditorförbund är positiva till att Göteborgs kommun ges särskilda möjligheter för att

underlätta kapitalanskaffningen till investeringar i hamnen.

Länssstyrelserna i Östergötlands och Malmöhus län finner det däremot angeläget att Göteborgs kommun inte favoriseras på länemarknaden framför andra hamnkommuner som har möjlighet att driva likartad trafik.

2.6 Indexlån

Utredarens förslag om att det transoceana linjetonnaget lämpligen kan finansieras genom s.k. indexlån, har närmare kommenterats enbart av *Svenska Skeppshypotekskassan och Skeppsfartens Sekundärlånekassa*.

Styrelsen för kassorna anser att en sådan finansieringsform är mera teoretisk än reell och fordrar att staten ställer utökade garantier till kassornas förfogande för täckning av de större förlustriskerna.

Den föreslagna konstruktionen - ränta 3 à 5 % jämte indexuppräkning - skulle redan vid den av utredningen antagna "medelinflationen" 10 %, resultera i att linjerederiernas kapitalanskaffning skulle bli väl så dyr som den traditionellt varit.

Vidare påpekar styrelsen i kassorna att effekten av indexkonstruktionen vid inflationstal i närheten av amorteringstakten (exempelvis båda cirka 10 % per år) blir att lånet under första delen av sin löptid i stort sett behåller sitt nominella värde, medan amorteringarna mot slutet av löptiden blir orrealistiskt stora jämfört med motsvarande amorteringar för ett konventionellt (nominellt) finansierat fartyg. Kassorna finner det högst tveksamt om en lånekonstruktion baserad på indexreglerade lånebelopp skulle vara till fördel för linjerederierna så länge konventionell finansiering - här i landet eller utomlands - står till buds.

2.7 Hamnplanering

Flera remissinstanser instämmer i utredningens uppfattning i fråga om behovet av en övergripande hamnplanering. *Göteborgs kommun* anser att den statliga styrningen av hamnverksamheten inte bör begränsas till att skapa ett instrument för att förhindra onödiga dubbelinvesteringar i landets hamnar. En aktiv statlig hamnpolitik bör skapas där staten - även i andra fall än ovan föreslagits beträffande transocean linjetrafik och på energiområdet - aktivt medverkar i realiserandet av hamnprojekt av riksintresse. Enligt kommunen bör normalt självbärighetsprincipen bibehållas för hamnverksamheten i landet men frågan om någon typ av gynnsamma lån efter brittiskt mönster bör övervägas för att få till stånd för landet angelägna hamnprojekt. Man kan tänka sig en hamnfond från vilken medel ställs till förfogande med ur amorterings- och räntesynpunkt fördelaktiga villkor. Kommunen anser vidare att klara riktlinjer bör utarbetas för risk- och ansvarsfördelningen mellan stat och kommun gällande den transoceana trafiken och hamnfrågor med riksintresse för energiförsörjningen.

Svenska transportarbetarförbundet påminner om att förbundet sedan lång tid framfört krav på någon form av statlig styrning av investeringarna i hamnarna för att därigenom tillskapa hamnar med ett effektivare resursutnyttjande och bästa möjliga service. Förbundet vill också framhålla vikten av att frågan om huvudmannaskapet för våra hamnar ägnas speciell uppmärksamhet i fortsatt utredningsarbete vad gäller hamnpolitiken och att därvid förutsättningarna för ett förstatligande av hamnväsendet aktualiseras och utreds.

ÖEF, länsstyrelserna i Östergötlands och Malmöhus län samt Svenska hamnförbundet instämmer i utredningens uppfattning att det är önskvärt att hamnkommunerna får bära det ekonomiska ansvaret för normala affärsrisker för hamnverksamheten men att staten bör överta risker av en mera övergripande natur om den faktiska utvecklingen får ett allvarligt sämre förlopp som följd av icke förutsebara trendbrott. *Svenska hamnförbundet* anser att ett konkret förslag till lösning av dessa frågor snarast måste utarbetas för att bli förelagt riksdagen samtidigt med den förväntade, reviderade och mindre på detaljreglering byggda planeringsordningen.

Sjöfartsverket anser att frågan om statens ansvar för trendbrott lämpligen bör behandlas i samband med framtida mera ingående diskussioner om den svenska hamnpolitiken.

Skånes handelskammare kan, med hänsyn till de betydande olägenheter som kan uppstå med nuvarande ordning för beslut om hamninvesteringar - endera överkapacitet eller bristande framförhållning - se vissa fördelar i utredningens förslag. Detta utgör dock ingen garanti för att rationella och förutseende hamninvesteringar kommer till stånd så att transportbrukaren alltid kommer att erbjudas ett högeffektivt hamnsystem. Handelskammaren framhåller vidare att den ökande specialiseringen i hamnarna - och därmed även en ökad sårbarhet - rent allmänt kan leda till att olägenhetssituationer som ovan nämnts allt oftare kan komma att uppstå i det svenska hamnväsendet. För många hamnkommuner är således risktagningen betydande även vid investeringar som indirekt rör energiförsörjningen eller den transoceaniska linjesjöfarten. Det är också att märka att de förra investeringarna kan vara väl så samhällsekonomiskt motiverade som de senare.

Sammanfattning av sjöfartsverkets rapport Bemanning av isbrytare och sjömättingsfartyg och av remissyttrandena

1. Sammanfattning av rapporten

I rapporten sägs att erfarenheterna av den nuvarande militära bemanningsformen är ur sjöfartsverkets och chefens för marinen synvinkel sådana att de positiva överväger de negativa.

För sjöfartsverkets del anför följande. Verket är med nuvarande bemanningsform så långt detta är möjligt på ett rimligt och flexibelt sätt garanterat att fartygen under respektive säsong är fullbemannade. Sjömättingsfartygens verksamhet måste planeras före mätsäsongens början och sjökarteaavdelningen kan i dag utgå från att de besättningar det finns behov av kommer att finnas tillgängliga. Detta torde man ej med samma grad av visshet kunna göra med en civil bemanningsform, eftersom uppkommande vakanser ej snabbt kan ersättas på grund av de särskilda kvalifikationer, som måste krävas främst av befälet i sjömättingsfartygen. Isbrytningsverksamheten är ej möjlig att i detalj planera på samma sätt som sjömätningen eftersom man är beroende av issituationen. Målsättningen för denna verksamhet är att i möjligaste mån hålla samtliga svenska hamnar öppna för fartygstrafik även vintertid. Den militära bemanningsformen innebär att den målsättningen säkrare kan uppnås eftersom samtliga isbrytare vid behov kan förutsättas bemannade oavsett t.ex. rådande sjöfartskonjunktur. Med nuvarande ordning är inbyggd en flexibilitet i bemanningen som ur planeringssynvinkel är synnerligen värdefull för sjöfartsverket. Detta innebär också att de besättningar, som ett visst år s.a.s. kan bli över eftersom t.ex. en isbrytare ej behöver tas i bruk eller ett sjömättingsfartyg ej behöver utnyttjas fullt ut en säsong, kan beredas meningsfull sysselsättning inom marinen. Systemet innebär självfallet också den allmänna fördelen att den personaladministration, som är förknippad med de båda verksamheterna, ligger hos en organisation, för vilken den utgör en liten integrerad del i en i övrigt mycket stor administration.

För marinens del anför följande. Tjänstgöring på isbrytare och sjömättingsfartyg utgör en värdefull sjötjänstgöring för den personal, som placeras ombord på fartygen, i all synnerhet som antalet fredsutrustade marina fartyg minskar. Både isbrytarna och sjömättingsfartygen ingår i försvarets krigsorganisation och det är av värde att personal från marinen har tillfälle att under relativt lång tid skaffa sig kännedom om fartygen.

I rapporten påpekas att för sjöfartsverkets del kan en nackdel med den militära bemanningsformen sägas vara den bristande personalkontinuiteten, dvs. för många befattningshavare byts för ofta. Både isbrytning och sjömätning är verksamheter, i vilka effektiviteten förbättras av stor

personalkontinuitet framför allt i nyckelbefattningar ombord. Ett civilt bemanningssystem skulle sannolikt förbättra detta. Det är dock ej uteslutet att inom nuvarande bemanningsform åtminstone delvis komma tillrätta med detta problem.

För marinens del anges en nackdel med den militära bemanningsformen vara att bemanningen av isbrytarna och sjömättningsfartygen genomförs även om det innebär att marinen får inskränka sin egen verksamhet.

Sammantaget anses den nuvarande bemanningsformen vara förmånlig både för sjöfartsverket och den samlade statsnyttan. Ett civilt bemanningssystem skulle ställa sig väsentligt kostsammare än det nuvarande. För att sjöfartsverket och chefen för marinen skall se sig föranlatna att föreslå övergång till ett civilt bemanningssystem måste detta framstå som bättre än det nuvarande. Så är, enligt rapporten, icke fallet.

Om beslut fattas om övergång till civil bemanning av fartygen kommer detta, enligt rapporten, att i huvudsak få följande konsekvenser. Målsättningen för både isbrytnings- och sjömättningsverksamheten kan få ändras och ambitionsnivån sänkas. Det är icke sannolikt att något civilt personalförbund skulle acceptera de förhållanden, som är ombord på de aktuella fartygen med undantag för de fyra nyaste isbrytarna och det nyligen beställda sjömättningsfartyget. Visserligen går de äldre fartygen att bygga om - med viss tveksamhet vad gäller "volymökning" på de äldre sjömättningsfartygen - men till mycket stora kostnader. Vid civil bemanning av sjömättningsfartygen utan "volymökning" skulle besättningarna få minskas, vilket kan leda till ett direkt produktionsbortfall. Sannolikt skulle ej heller isbrytarna kunna utnyttjas på det sätt som sker i dag. Ombyggnaden av sjömättningsfartygen utan "volymökning" kan grovt uppskattat beräknas kosta ca 2,5 milj. kr. och en ombyggnad för att kunna ha en lika stor civil besättning som nuvarande militära ett mångdubbelt större belopp. Ombyggnad av isbrytarna skulle sannolikt kosta mer än 100 milj. kr. Lönekostnaderna för sjöfartsverket skulle beträffande isbrytarbesättningarna uppgå till 35-60 milj. kr./år och för besättningarna på sjömättningsfartygen till 24-42 milj. kr./år, allt beroende på vilken bemanningsprincip som kommer att användas. Som jämförelse med dessa siffror bör nämnas att isbrytaranslaget för budgetåret 1977/78 uppgår till ca 100 milj. kr. och att hela sjökarteverksamheten för samma budgetår har ett anslag på 24,2 milj. kr. på driftbudgeten.

Bortsett från den ekonomiska sidan vid en övergång till civil bemanning av isbrytarna kommer negativa konsekvenser att uppstå p. g. a. svårigheterna att sysselsätta respektive besättningar under icke-säsong. Svårigheter kan vidare uppstå att rekrytera och behålla lämplig personal för tjänstgöring i mätbåtarna eftersom denna tjänstgöring är av sådant slag att den framstår som föga attraktiv.

För marinen anges följande besvärande konsekvenser av en övergång till civil bemanning. Det kommer sannolikt att bli nödvändigt att inom marinen bygga upp en särskild militär sjökartefunktion, vilket kommer att medföra

stora merkostnader. Risk för dubbelarbete mellan sjöfartsverket och marinen kommer också att finnas. En civil bemanning av isbrytare kommer att medföra ett avsevärt bortfall av plattformar för sjöpraktik för olika befälskategorier inom marinen. Både för isbrytare och sjömättingsfartyg innebär dessutom en civilbemanning att fartygens anpassning till marinens krigsorganisation försvåras.

Av de olika möjligheter till delvis civilbemanning, som berörts torde den som innebär civil bemanning av endera flottan vara att föredra framför någon annan blandad bemanningsform.

Slutligen erinras i rapporten om att regeringen uppdragit åt sjöfartsverket att i vissa avseenden undersöka möjligheterna till samordning av olika statliga myndigheters personella och materiella resurser, så att dessa kan utnyttjas på ett rationellt sätt. Den nuvarande bemanningsformen måste anses vara ett exempel på ett sådant samordnat utnyttjande.

Mot bakgrund av den redovisning som lämnats i rapporten föreslås ingen generell ändring i bemanningsformen för statsisbrytarna och sjömättingsfartygen. Vissa enstaka ändringar bör dock, enligt rapporten, övervägas.

Beträffande isbrytarna bör enligt rapporten vissa befattningar under kortare eller längre tid kunna besättas med civil personal. Befattningarna bör avse teletekniker och ekonomipersonal. Även maskinister kan tänkas komma i fråga. Frågan om vilka befattningshavare som bör vara civila på isbrytarna bör bestämmas i samråd mellan chefen för marinen och sjöfartsverket inom ramen för allmänna direktiv från regeringen.

Beträffande sjömättingsfartygen bör vissa befattningar kunna besättas med civil personal. Dessutom bör vissa förändringar inom det militära systemet vidtas.

I rapporten poängteras att redovisade synpunkter närmast tar sikte på direkta för- och nackdelar för de berörda verksamheterna och de båda myndigheter som ansvarar för dem. Vid arbetet med rapporten har ej gjorts några analyser av vidare samhällsekonomiskt slag rörande framtida sysselsättningsläge inom handelsflottan, verkliga merkostnader för samhället vid övergång till civil bemanning m.m. Den redovisning som nu framlagts visar dock tydligt att de vinster för handelssjöfarten eller samhället i övrigt som krävs för att uppväga de här redovisade nackdelarna av en generell övergång till civil bemanning av de berörda fartygen måste vara stora för att de två berörda myndigheterna skall tillstyrka en sådan övergång. Detsamma gäller om endast ett eller ett par fartyg skall civilbemännas - en lösning som på i rapporten anförda skäl f.ö. måste betecknas som det minst lämpliga - liksom införandet av en civil bemanning på endera flottan.

I rapporten erinras slutligen om att frågan om bemanningsform för isbrytare och sjömättingsfartyg har utretts i flera omgångar under lång tid. Det synes nu av flera skäl angeläget att ett avgörande beslut i ärendet fattas så snart som möjligt. Inte minst för den långsiktiga planeringen av verksamheten och för den berörda personalen är detta betydelsefullt.

2. Sammanfattning av remissyttrandena

Remissyttrandena har avgivits av överbefälhavaren (ÖB), Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI), riksrevisionsverket (RRV), statskontoret, statens personalnämnd (SPN), länsstyrelserna i Älvsborgs, Skaraborgs, Värmlands, Västmanlands, Gävleborgs, Västernorrlands, Västert bottens och Norrbottens län, sjöfartspolitiska utredningen, Centralorganisationen SACO/SR (SACO/SR), Kompani- och Plutonofficersförbunden, Landsorganisationen i Sverige (LO), lotsförbundet, Näringslivets Trafikdelegation (NTD), Statstjänstemannaförbundet (ST), Svenska hamnförbundet, Svenska maskinfälsförbundet (SMBF), Svenska sjöfolksförbundet, Sveriges fartygsbefälsförening, Sveriges redareförening, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Vänerns seglationsstyrelse och Värnpliktiga arbetsgruppen.

Vissa remissinstanser har bifogat yttranden från andra myndigheter eller sammanslutningar.

ÖB delar utredningens uppfattning om en fortsatt militär bemanning av isbrytare och sjömätningsskuter. Skälen till detta är flottans behov av utbildningsplatser och behovet av militär sjökartläggning. En civil bemanning av isbrytare och sjömätare skulle enbart leda till att befälspersonalen ur flottan sökte dessa tjänster. Enligt ÖB får inte sysselsättningen på isbrytare och sjömätningsskuter användas som en konjunkturregulator. ÖB biträder utredningens förslag om att vissa befattningar på isbrytare och sjömätningsskuter kan besättas med civil personal. Även eventuellt ökat personalbehov bör, enligt ÖB, kunna tillgodoses med civil personal.

SMHI har ett intimt samarbete med isbrytarna om t.ex. rapportering av isförhållanden, meteorologiska observationer och oceanografiska mätningar. Detta samarbete sker i nära kontakt med isbrytarledning och SMHI. För att kvaliteten och kontinuiteten skall bli så god som möjligt på detta arbete anser SMHI det viktigt att personalomsättningen kan hållas på en låg nivå på isbrytarna.

RRV anser att man tills vidare bibehåller nuvarande ordning. RRV menar att kalkylerna i rapporten visar att militär bemanning är att föredra ur statsfinansiell synvinkel. RRV framhåller emellertid att rapporten har flera begränsningar. Vad man inte beaktar, enligt RRV, är bl.a. den framtida tillgången och kostnaderna för värnpliktiga samt den tekniska utvecklingen inom isbrytar- och sjömätningsskuter, vilket kan komma att kräva ökat specialistkunnande. En förnyad prövning av bemanningsfrågan kan behöva göras om några år. Möjligheten att använda civil personal för vissa befattningar bör enligt RRV övervägas.

Statskontoret anser att övervägande skäl talar för en fortsatt militär bemanning, men att de föreslagna ändringarna beträffande civil bemanning av vissa tjänster genomförs. Statskontoret anser att militär bemanning är ett exempel på rationellt samutnyttjande av olika myndigheters resurser.

SPN anser att ytterligare underlag och överväganden krävs för ett ställningstagande i denna fråga. SPN menar att principfrågan civil eller militär bemanning måste behandlas utförligare. SPN ifrågasätter om det kan vara förenligt med värnplikstanken att använda militär personal för sjömätning och isbrytning.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län anser att det saknas anledning att ifrågasätta en förändring av nuvarande system. Länsstyrelsen menar att erfarenheterna från isbrytningen och sjömätningen är odelat goda. Rent allmänt fungerar systemet med militär bemanning väl både ur sjöfartsverkets och den samlade statsnyttans synvinkel.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län har inte något att invända mot förslaget om fortsatt militär bemanning. Länsstyrelsen anser att man inte uppnår större effektivitet eller ekonomiska fördelar med en övergång till civil bemanning. Fördelarna med det nuvarande systemet, t.ex. personalflexibiliteten inom marinen och värdefull sjötjänstgöring för de ombordplacerade, skulle vid en övergång till civil bemanning förloras. Vidare skulle en övergång innebära kraftiga kostnadsökningar, enligt länsstyrelsen. En sänkt ambitionsnivå och ändrad målsättning skulle bli resultatet för hela verksamheten.

Länsstyrelsen i Värmlands län stöder rapportens uppfattning om bevarande av den nuvarande bemanningsformen. Länsstyrelsen anser att militär bemanning bör bibehållas då inga direkta fördelar med en övergång kan påvisas. Men länsstyrelsen menar att fortlöpande förbättringar bör göras inom ramen för det nuvarande bemanningssystemet, exempelvis bör befäl kunna kvarstå i sin befattning under en flerårsperiod.

Länsstyrelsen i Västmanlands län tillstyrker rapportens förslag om fortsatt militär bemanning av statsisbrytarna och sjömätningssfartygen. Länsstyrelsen befarar att en civil bemanning skulle medföra högre kostnader och eventuellt sänkt ambitionsnivå för båda verksamheterna. Vad gäller sjömätningen är även bristen på resurser påtaglig. Därför är en sänkning av ambitionsnivån helt oacceptabel anser länsstyrelsen.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län biträder förslaget om fortsatt militär bemanning, då fördelarna med denna bemanningsform enligt rapporten är så stora jämfört med civil bemanning. Isbrytning är en verksamhet som inte lämpar sig som konjunkturregulator. En civilbemanning skulle också innebära stora kostnadsökningar, både i fråga om lönekostnader och ombyggnadskostnader. Vad gäller sjömätningen finns ett samband mellan marinen och sjökartläggningen som är av intresse och måste beaktas. Sjömätningen har dessutom vissa beredskapsuppgifter och kostnaderna kommer att stiga avsevärt samtidigt som det blir svårt att bereda civil besättning meningsfull sysselsättning under icke-säsong. Då länsstyrelsen inte har underlag för att hävda motsatt uppfattning förordas förslaget om fortsatt militär bemanning på sjömätare och isbrytare.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län anser att civil personal bör införas på i första hand isbrytarna, medan sjömätningssfartygen p.g.a. konsekvenserna

för marinen även fortsättningsvis bör bemannas av militär personal. Länsstyrelsen föreslår vidare att den centrala isbrytarledningen omlokaliseras till Härnösand.

Länsstyrelsen i Västerbottens län tillstyrker utredningens förslag om militär bemanning av isbrytare och sjömättningsfartyg.

Länsstyrelsen i Norrbottens län kan med hänsyn till det faktaunderlag utredningen redovisar inte ta ställning i frågan. Länsstyrelsen efterlyser en samhällsekonomisk bedömning av det civila alternativet. Skulle det da visa sig att civil bemanning medför markanta merkostnader som påverkar isbrytarverksamheten negativt ställer sig länsstyrelsen tvekan till en civil bemanning av fartygen.

Sjöfartspolitiska utredningen papekar att nuvarande sysselsättningsläge inom handelsflottan och den överblickbara utvecklingen under de närmaste åren pekar på ett visst överskott på arbetskraft. Sedd uteslutande från dessa utgångspunkter förefaller också en övergång till civil bemanning motiverad. Utredningen framhåller emellertid att de positiva sysselsättningseffekterna för svenskt sjöfolk kan komma att begränsas av eventuella möjligheter att utnyttja redan befintlig sjöpersonal inom sjöfartsverket och eventuellt andra statliga myndigheter. Utredningen understryker vidare att en eventuell övergång till civil bemanning inte leder till ökat uttag av avgifter från handelssjöfarten.

SACO/SR instämmer i utredningens åsikt att bemanningen behålls militär även i framtiden. *SACO/SR* anser vidare att man inte bör besätta vissa ekonomibefattningar med civil personal. Detta skulle bara leda till olikheter i tjänstgöringsförhållanden och avtal. *SACO/SR* anser att det nuvarande systemet fyller högt uppställda krav och fungerar utan allvarliga incidenter. Man betonar det viktiga med den unika flexibilitet som det militära systemet ger vad gäller personaltillgången. Vidare betonar man den betydelsefulla navigeringsutbildning som ges för blivande sjöofficerare på isbrytare.

Kompani- och Plutonofficersförbunden instämmer i stort i utredningens uppfattning om fortsatt militär bemanning men med vissa reservationer. Behovet av den utbildningsmöjlighet som isbrytare och sjömätare nu utgör för det militära yrkesbefälet betonas. Denna utbildningsform blir allt nödvändigare då antalet i fred rustade fartyg inom marinen ständigt minskar. Problem uppstår även att finna lämplig sysselsättning för yrkesbefäl under de tio sista åren innan pensionen. Några befattningar på sjömätarna och isbrytarna lämpar sig för denna yrkeskategori. Förbunden anser att ett onormalt vakansläge vid flottan inte får innebära att man förvandlar militära tjänster till civila tjänster.

LO anser att man skall ta fasta på rapportens förslag om viss övergång till civil bemanning i stället för militär. Enligt *LO* bör i första hand isbrytarna civilbemannas men först då man kan passa in denna verksamhet på ett acceptabelt sätt i marinens krigsorganisation. Man måste även få klarhet i hur de effektivitetsskapande krafterna på marknaden skall byggas in i isbryt-

ningen, dessa tjänster som i dag tillhandahålls gratis. LO anser även att en utbildningsfunktion kan byggas in i isbrytarorganisationen. Denna funktion skulle även militären kunna ha nytta av.

Lotsförbundet kräver en ny utredning snarast. Förbundet anser att utredningen inte utrett förutsättningarna för en övergång till civil bemanning. Den nya utredningen bör, enligt lotsförbundet, göras av icke-militärer helst utanför verket. Lotsförbundet anser att de militärexpeditioner som f.n. används vid isbrytning inte fungerar tillfredsställande. Man menar vidare att en militär bemanning motverkar en billigare och effektivare vintersjöfart. I en bifogad bilaga har lotsförbundet gett förslag som kan ligga till grund för fortsatt utredning och bedömning av kostnaderna. Förslaget innebär åtgärder inom sjöfartsverkets driftsavdelning, exempelvis att verkets tjänstefartyg, de som lämpar sig bör kunna användas tillsammans med de ordinarie isbrytarna.

NTD tillstyrker, efter samråd med Befraktarrådet, förslaget från sjöfartsverket om att behålla nuvarande bemanningsform. NTD har inga erinringar mot att tidvis besätta vissa befattningar med civil personal. Från NTD vill man framhålla att minst nuvarande målsättning och ambitionsnivå för isbrytnings- och sjömätningens verksamhet upprätthålles, då denna verksamhet är av stor vikt för näringslivets sjöburna transporter.

Svenska hamnförbundet anser att, även om det inte kan påvisas några allvarligare olägenheter av att ha kvar militär bemanning, frågan om övergång till civil bemanning inte helt skall avskrivas utan tas upp när förhållandena motiverar detta. Svenska hamnförbundet menar att det finns en del frågor som inte tillräckligt belysts i utredningen. Dessa brister i utredningen gör att ett beslut i frågan inte kan motiveras. Exempel på sådana brister i utredningen är, enligt Svenska hamnförbundet, frågorna om samhällsekonomisk jämförelse mellan bemanningsformerna, verksamhetens kostnader, tillförlitlighet och effektivitet sett ur intressenternas synvinkel samt de möjligheter som finns att utnyttja lotsar och båtmän i isbrytjänst.

SMBF anser att isbrytare och sjömätare bör vara civilt bemannade och att denna verksamhet överförs från sjöfartsverket till ett statligt eller privat rederiföretag. Ett alternativ till detta förslag, menar förbundet, är att frågan utreds ytterligare varvid de anställdas fackliga organisationer bör bli företrädare. SMBF anser att rapporten har stora brister och att felbedömningar görs. De ombordanställdas arbetsmarknad ägnas, enligt SMBF, alldeles för litet intresse i rapporten. Förbundet anser att de kostnadsjämförelser mellan civil och militär bemanning som gjorts i utredningen är för grova och missvisande. Det gäller exempelvis ombyggnadskostnaderna. SMBF anser även det förvånande att de finska förhållandena inte mer ingående studerats vad gäller isbrytningen.

Svenska sjöfolksförbundet kräver övergång till civil bemanning på isbrytare och sjömätningsskutor snarast. Förbundet anser det vara naturligt

att en civil verksamhet ska bemannas med civil personal. Rapporten anser man vara behäftad med felaktiga påståenden och har låg ambitionsnivå. I rapporten görs beräkningar av lönekostnader för civil bemanning och kalkyler för ombyggnad av båtarna, utan att dessa styrks med ekonomiska kalkyler eller kostnadsberäkningar. Svenska sjöfolksförbundet anser vidare att den nuvarande bemanningsprincipen kräver stora utbildningsresurser varje år. Detta skulle kunna minskas om man använde sig av civil bemanning. Förbundet ser vidare inget hinder i att sjöfartsverket, som civil myndighet, producerar hemliga sjökort. Sjöfolksförbundet anser det vara en brist att man gjort en så ytlig studie av den finländska modellen i rapporten. Från förbundets sida menar man, i motsats till rapporten, att civila besättningar av erfarenhet kommer att stanna kvar på isbrytare och sjömätare när konjunkturen vänder, då de alltmer föredrar att arbeta hemma nära sina familjer.

Sveriges fartygsbefälsförening anser att isbrytare och sjömätningsskutor bör vara civilt bemannade, beroende på att civila uppdrag ska utföras av civil bemanning. Sveriges fartygsbefälsförening menar även att det är högst osäkert om marinen har resurser i framtiden för att klara en militär bemanning. Befälsföreningen anser vidare, att de beräknade lönekostnaderna för civil bemanning som gjorts i rapporten är starkt överdrivna. - I motsats till rapporten tror befälsföreningen att besättningarna kan minskas med civil bemanning. Ett förslag till bemanningsplan för isbrytarna redovisas som uppgår till 280 personer. Sveriges fartygsbefälsförening bedömer även att en betydande växeltjänst mellan isbrytare och sjömätningsskutor är möjlig. Det militära bemanningssystemet medför vissa betungande rutiner för verksamheten, t.ex. byte av personal under pågående säsong både vad gäller isbrytning och sjömätning. Permissionsresor är ytterligare ett förhållande som medför kortare avbrott och tidsförlust för isbrytare då man måste hämta och lämna av personal vid lämpliga hamnar vid permission. Även personalkontinuiteten blir större vid civil bemanning samtidigt som utbildningsbehovet skulle minska. Efter några år skulle en kunnig yrkeskår bildas. Sveriges fartygsbefälsförening anser att även reparationskostnader och underhåll kan reduceras med minst hälften. Detta kan ske genom att det underhållsarbete som går att göra utanför varvet görs ombord av den civila bemanningen. Fartygsbefälsföreningen anser vidare att ett rederibolag, avskilt från sjöfartsverket, skall vara huvudman för de civila fartygen. På detta sätt läses inte fartygen till isbrytar- och sjömätningsskuter.

Sveriges redareförening motsätter sig en förändring av bemanningsformen som medför kostnadsökningar och lägre ambitionsnivå för näringen. Sveriges redareförening är nöjd med nuvarande bemanningsform, därför måste starka skäl finnas för en övergång till ny form.

Statsanställdas förbund (SF) har i yttrande till LO motsatt sig sjöfartsverkets förslag och anser att övervägande skäl talar för en övergång till civil bemanning av isbrytare och sjömätningsskutor. SF anser det självklart att civila arbetsuppgifter ska utföras av civil personal. En viktig fördel med civil

bemanningsformen är den ökade personalkontinuiteten samt det tillskott på civila arbetstillfällen som en övergång skulle ge för sjöfolket.

TCO anser inte att någon generell ändring i bemanningsformen för statsisbrytare och sjömättningsfartyg nu genomförs. Enligt TCO bör frågan utredas ytterligare och att då alla berörda parter får tillfälle att medverka. TCO anser att rapportens bedömningar om kostnadsökning och ambitions-sänkning till följd av ändrad bemanning inte tillräckligt dokumenterats. TCO ställer sig avvisande till förslaget om blandade besättningar eller vissa civila tjänster ombord. TCO menar vidare att värnpliktstjänstgöring bara bör användas till utbildning för militära uppgifter och att sjöfartsverkets tjänster bör finansieras med avgifter för dem som utnyttjar tjänsterna.

ST anser att rapporten inte kan läggas till grund för ett eventuellt beslut i bemanningsfrågan p.g.a. att frågan belysts alltför ensidigt. I avvaktan på att den nya utredningen blir färdig menar ST att vissa i rapporten angivna ändringar till civil bemanning genomförs. En successiv upprustning av fartygen måste även genomföras snarast. På detta sätt kan även överkapaciteten vid de svenska varven utnyttjas.

Värnens seglationsstyrelse anser att det nuvarande militära bemannings-systemet skall bestå då det visat sig fungera väl. En övergång till civil bemanning skulle innebära stora kostnadsökningar och eventuellt kunna leda till sänkt ambitionsnivå. Seglationsstyrelsen anser emellertid att oavsett vilken bemanningsform som väljs något måste göras åt den personalbrist som ofta uppstår på sjömätarna. Denna personalbrist leder ofta till att båtarna får ligga i hamn flera sommardagar under mätperioden. Man vill även att befälet på isbrytare och sjömättningsfartyg får stanna kvar på samma enhet under flera säsonger.

Värnpliktiga arbetsgruppen anser att isbrytare och sjömätare bör bemannas med civil personal. Arbetsgruppen hänvisar till Värnpliktskonferensen som hölls i mars 1978 där klar ställning togs för civil bemanning.

Innehåll

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	
Lag om fortsatt giltighet av lagen (1977:494) om tillstånd till övelåtelse av fartyg	3
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 mars 1980 ..	4
1 Inledning	4
2 Utvecklingen inom sjöfartsnäringen	8
2.1 Den internationella sjöfartsnäringen	8
2.2 Den svenska sjöfartsnäringen	10
3 Långsiktiga förutsättningar för den svenska sjöfartsnäringen ..	17
4 Principer för en statlig svensk sjöfartspolitik	26
5 Sjöfartspolitiska åtgärder	34
5.1 Ekonomiska åtgärder för rederinäringen	34
5.1.1 Inledning	34
5.1.2 Statligt leasingföretag	38
5.1.3 Kreditgarantier	41
5.1.4 Värdeggarantier	43
5.1.5 Fartygskreditgarantier m.m.	46
5.1.6 Svenska Skeppshypotekskassans och Skeppsfar-	
tens Sekundärlånekassas kreditkapacitet	48
5.1.7 Åtgärder för den mindre skeppsfarten	49
5.1.8 Vissa skattefrågor	53
5.2 Överlåtelse av fartyg och utlandsetablering	55
5.3 Bidrag till sjöfolkets fria resor	57
5.4 Statligt stöd till praktikplatser	58
5.5 Bemannings- och utbildningsfrågor	62
5.6 Sjöfartsteknisk och sjöfartsekonomisk forskning	66
5.7 Branschråd för sjöfarten	70
5.8 Handlingsprogram för Sveriges agerande inom den inter-	
nationella sjöfarten	70
6 Vissa hamnfrågor	73
6.1 Allmänt	73
6.2 Hamnplanering	74
6.3 Göteborgs hamn	78
7 Bemannning av isbrytare och sjömättningsfartyg	90
8 Hemställan	97
9 Beslut	98

Bilaga 1

SOU 1979:67 Svensk sjöfartspolitik, sammanfattning av betänkandet och av remissyttrandena

	99
1 Sammanfattning av betänkandet	99
2 Sammanfattning av remissyttrandena	105
2.1 Allmänna synpunkter	105
2.2 Statligt leasingföretag	113
2.3 Villkorligt driftslån	117
2.4 Kredit- och värdegarantier	118
2.5 Räntebidrag	120
2.6 Finansieringslättnader för den mindre skeppsfarten	122
2.7 Ändrade beskattningsvillkor för partredare	125
2.8 Frysning av ATP-avgiften för ombordanställda	127
2.9 Slopande av stämpelavgiften vid förvärv av fartyg	128
2.10 Statsbidrag till sjöfolkets fria resor	128
2.11 Statligt stöd till praktisk utbildning av ombordanställda	129
2.12 Ökade resurser för utbildning av sjöpersonal	130
2.13 Bidrag av statsmedel till sjöfartsteknisk och sjöfartsekonomisk forskning	132
2.14 Exportstöd	134
2.15 Oljelagring i tankfartyg	134
2.16 Internationella sjöfartspolitiska frågor	134
2.17 Branschråd för sjöfartsnäringen	136

Bilaga 2

Ds K 1979:20 Svenska rederiers utlandsinvesteringar samt flaggöverföringar, sammanfattning av betänkandet och av remissyttrandena

1 Sammanfattning av betänkandet	137
2 Sammanfattning av remissyttrandena	139

Bilaga 3

Sammanfattning av kartläggning av tolv större rederiers ekonomiska situation

143

Bilaga 4

Ds K 1979:12 Göteborgs hamn och den transoceana linjesjöfarten, sammanfattning av betänkandet och av remissyttrandena

148

1 Sammanfattning av betänkandet	148
2 Sammanfattning av remissyttrandena	152
2.1 Värdet av direktanlöp	152
2.2 Statligt engagemang i Göteborgs hamn	154
2.3 Farledssäkerhet	157
2.4 Sjöfartsavgifter	158
2.5 Kapitalförsörjning för hamnverksamheten	159

2.6	Indexlän	160
2.7	Hamnplanering	160

Bilaga 5

Sammanfattning av sjöfartsverkets rapport Bemanning av isbrytare och sjömättningsfartyg och av remissyttrandena		162
1	Sammanfattning av rapporten	162
2	Sammanfattning av remissyttrandena	165

