

Regeringens proposition

1989/90:22

om lag om tillstånd till överlåtelse av skepp,
m. m.



Prop.
1989/90:22

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 5 oktober 1989.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Georg Andersson

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att det även efter utgången av år 1989 skall krävas tillstånd till överlåtelse av svenska registreringspliktiga skepp eller andelar däri om skeppet genom överlåtelsen upphör att vara svenskt. Enligt förslaget skall en ny lag härom utfärdas och den skall inte vara tidsbegränsad. Lagen skall inte omfatta skepp som används vid utvinning av naturtillgångar på eller under havsbotten.

Vid prövning enligt den nya lagen skall huvudvikt läggas vid skeppets betydelse för landets totalförsvar, den flagg som skeppet är avsett att föra och möjligheterna att driva skeppet lönsamt under svensk flagg.

I propositionen föreslås också att nuvarande regler om dispens från svensk lagstiftning vid upplåtelse av driften av skepp helt eller delvis till utlänning skall finnas kvar oförändrade. Vidare föreslås att en motsvarande dispensmöjlighet införs i sjöarbetstidslagen (1970:105).

1 Förslag till

Lag om tillstånd till överlåtelse av skepp

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Ett svenskt registreringspliktigt skepp eller en andel däri får inte överlätas utan tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, om skeppet genom överlåtelsen upphör att vara svenskt.

2 § Tillstånd till överlåtelse behövs inte för skepp som används vid utvinning av naturtillgångar på eller under havsbotten.

3 § Tillstånd skall sökas av överlåtaren. Om tillstånd inte har sökts före överlåtelsen, skall det sökas inom tre månader från det överlåtelsen skedde.

4 § Om tillstånd inte söks inom föreskriven tid eller om tillstånd vägras, är överlåtelsen ogiltig.

5 § Vid prövningen av frågor om tillstånd till överlåtelse skall särskilt beaktas skeppets betydelse för landets totalförsvaret, den flagg som skeppet är avsett att föra, möjligheterna att driva skeppet lönsamt under svensk flagg och andra från sjöfartspolitisk synpunkt betydelsefulla omständigheter.

6 § Tillstånd till överlåtelse skall lämnas om det inte strider mot något väsentligt allmänt intresse att skeppet upphör att vara svenskt.

7 § Om tillståndet avser en framtida överlåtelse, skall viss tid för tillståndets giltighet anges i tillståndsbeslutet.

8 § Den som bryter mot 1 § skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

9 § Har ett skepp varit föremål för brott enligt 8 §, får skeppet eller dess värde förklaras förverkat, om det inte är oskäligt.

10 § Om någon annan myndighet än regeringen har meddelat beslut i ett tillståndsärende enligt denna lag, får beslutet överklagas hos regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1990. Lagen (1977:494) om tillstånd till överlåtelse av fartyg, som upphör att gälla vid utgången av år 1989, gäller dock fortfarande i fråga om överlåtelser som har ägt rum dessförinnan.

Lag om ändring i sjöarbetstidslagen (1970:105)

Härigenom föreskrivs att 2 och 20 §§ sjöarbetstidslagen (1970:105) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*2 §¹

Från lagens tillämpning undantages skeppstjänst som utföres av befälhavare, om utom denne minst tre personer är anställda på fartyget, maskinchef, om hans skeppstjänst ej är indelad i vakter, främste styrman, om hans skeppstjänst ej är indelad i vakter, föreståndare för ekonomiavdelning, om utom denne minst sex personer är anställda inom avdelningen, läkare, musiker, den som är anställd uteslutande för att meddela undervisning, medlem av redarens familj, om fartygets bruttodräktighet understiger 500.

Från lagens tillämpning undantages även skeppstjänst på fiskefartyg när det användes som sådant och fartyg som användes till verksamhet omedelbart förbunden med fiske, räddningsfartyg när det användes som sådant, lustfartyg.

Ytterligare undantag från lagens tillämpning får göras genom kollektivavtal, som på arbetstagsidan slutits eller godkänts av organisation, vilken är att anse som central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Har redaren eller ägaren av ett svenskt fartyg helt eller delvis upplåtit driften av fartyget till en utlänning, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer efter ansökan av redaren eller, om denne är utlänning, ägaren medge att denna lag helt eller delvis inte skall gälla i fråga om fartyget. Ett medgivande skall begränsas till viss tid och förenas med de villkor som behövs.

I fråga om förutsättningarna för ett medgivande, underrättelseskyldighet, ändrade villkor och återkallelse av ett medgivande gäller 59 § andra och tredje styckena sjömanslagen (1973:282).

Regeringen får förordna, att denna lag ej skall gälla på staten tillhörigt fartyg. Om synnerliga skäl föreligger, får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer även i övrigt medge undantag från tillämpningen av lagen.

¹ Senaste lydelse 1982:257.

20 §

Till böter dömes den som

1. bryter mot 15 § första stycket eller 17 § andra stycket,
2. i strid mot 15 § andra stycket vägrar någon att taga del av anteckningarna,
3. uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar oriktig eller vilseledande uppgift i anteckningar om arbetstid, om ej gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

Om den som fått ett medgivande enligt 2 § fjärde stycket eller fartygets befälhavare uppsåtligen eller av grov oaktsamhet åsidosätter föreskriven underrättelseskyldighet eller något villkor i medgivandet, döms han till böter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1990.

Lag om ändring i sjömanslagen (1973:282)

Härigenom föreskrivs att 59 och 71 §§ sjömanslagen (1973:282) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*59 §¹

Har *fartygs redare eller ägare* helt eller delvis upplåtit driften av fartyget till utlänning, får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer efter ansökan av redaren eller, om denne är utlänning, ägaren medge, att denna lag helt eller delvis *ej* skall gälla. Medgivande skall begränsas till viss tid och förenas med de villkor som behövs.

Medgivande enligt första stycket får lämnas endast om särskilda skäl föreligger och *det visas*, att arbetstagarerna på fartyget genom utländsk lagstiftning eller på annat sätt i rimlig utsträckning tillförsäkras skydd i de hänseenden som regleras i denna lag och i kollektivavtal, som på arbetstagsidans slutits eller godkänts av organisation, vilken är att anse som central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. *Innan ansökan prövas skall samråds med de svenska organisationer som representerar redare och ombordanställda.*

Ändras de förutsättningar som ligger till grund för medgivande enligt första stycket, skall den som *erhållit* medgivandet eller fartygets befälhavare *ofördröjligen* underrätta den myndighet som lämnat medgivandet om ändringen. *Myndigheten kan* i sådant fall *föreskriva* andra villkor för medgivandet eller, om ändringen innebär risk för *de anställdas* skydd, *återkalla det*. Med-

Har *redaren eller ägaren av ett svenskt fartyg* helt eller delvis upplåtit driften av fartyget till en utlänning, får regeringen eller *den myndighet* som regeringen bestämmer efter ansökan av redaren eller, om denne är utlänning, ägaren medge att denna lag helt eller delvis *inte* skall gälla *i fråga om fartyget*. *Ett* medgivande skall begränsas till viss tid och förenas med de villkor som behövs.

Ett medgivande enligt första stycket får lämnas endast om *det finns* särskilda skäl och *undantaget är förenligt med Sveriges internationella åtaganden*. *Vidare krävs att sökanden visar* att arbetstagarerna på fartyget genom utländsk lagstiftning eller på annat sätt i rimlig utsträckning tillförsäkras skydd i de hänseenden som regleras i denna lag och i kollektivavtal, *som upptar frågor av den art som behandlas i eller har nära samband med denna lag* och som på arbetstagsidans slutits eller godkänts av *en* organisation, vilken är att anse som central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Ändras de förutsättningar som ligger till grund för *ett* medgivande enligt första stycket, skall den som *fått* medgivandet eller fartygets befälhavare *utan dröjsmål* underrätta den myndighet som lämnat medgivandet om ändringen. I *ett* sådant fall *får* andra villkor för medgivandet *föreskrivas* eller, om ändringen innebär risk för *arbetstagarernas* skydd, *medgivandet återkallas*. *Ett*

¹ Senaste lydelse 1982:199.

givande kan också återkallas, om däri föreskrivna villkor ej iakttages.

medgivande får också återkallas, om villkoren i det inte iakttas.

71 §

Den som erhållit medgivande enligt 59 § dömes till böter eller fängelse i högst ett år, om i medgivandet angivet villkor åsidosättes eller underrättelse ej sker enligt 59 § tredje stycket.

Första stycket äger motsvarande tillämpning på befälhavaren.

Om den som fått ett medgivande enligt 59 § eller fartygets befälhavare uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter föreskriven underrättelseskyldighet eller något villkor i medgivandet, döms han till böter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1990.

Lag om ändring i mönstringslagen (1983:929)

Härigenom föreskrivs att 4 och 28 §§ mönstringslagen (1983:929) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

4 §

Har redaren eller ägaren av ett svenskt fartyg helt eller delvis upplåtit driften av fartyget till en utlänning, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, efter ansökan av redaren eller, om denne är utlänning, ägaren medge att denna lag helt eller delvis ej skall gälla i fråga om fartyget. Ett medgivande skall begränsas till viss tid och förenas med de villkor som behövs.

Ett medgivande enligt första stycket får lämnas endast om det finns särskilda skäl och undantaget är förenligt med Sveriges internationella åtaganden. Vidare krävs att sökanden visar att arbetstagarerna på fartyget genom utländsk lagstiftning eller på annat sätt i rimlig utsträckning tillförsäkras skydd i de hänseenden som regleras i denna lag och i kollektivavtal, som på arbetstagar sidan har slutits eller godkänts av en organisation vilken är att anse som central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. Innan ansökningen prövas skall samråd ske med de svenska organisationer som representerar redare och ombordanställda.

Ändras de förutsättningar som ligger till grund för medgivandet, skall den som har fått detta eller fartygets befälhavare genast underätta den som har lämnat medgivandet om ändringen. I sådant fall får föreskrivas andra villkor för medgivandet eller, om ändringen innebär risk för arbetstagarernas skydd, medgivandet återkallas. Ett medgivande får också återkallas, om villkoren i det inte iakttas.

I fråga om förutsättningarna för ett medgivande, underrättelseskyldighet, ändrade villkor och återkallelse av ett medgivande gäller 59 § andra och tredje styckena sjömanslagen (1973:282).

28 §

Om den som fått ett medgivande enligt 4 § eller fartygets befälhavare uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter något villkor i medgivandet eller försummar att lämna underrättelse enligt 4 § tredje stycket, döms han till böter

Om den som fått ett medgivande enligt 4 § eller fartygets befälhavare uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter föreskriven underrättelseskyldighet eller något villkor i medgivandet, döms han till böter.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 5 oktober 1989

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Feldt, Hjelm-Wallén, S. Andersson, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson, Hulterström, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén, Nordberg, Engström, Freivalds, Wallström, Lööv

Föredragande: statsrådet G. Andersson

Proposition om lag om tillstånd till överlåtelse av skepp, m. m.

1 Inledning

Enligt lagen (1977:494) om tillstånd till överlåtelse av fartyg, den s. k. flagglagen, som trädde i kraft den 28 juni 1977, gäller att ett svenskt registreringspliktigt skepp eller andel däri inte får överlätas utan tillstånd av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer, om skeppet genom överlåtelsen upphör att vara svenskt. Vid prövningen av tillståndsfrågan skall särskilt beaktas hur överlåtelsen påverkar effektivitet och sysselsättning inom sjöfartsnäringen och de ombordanställdas förhållanden. Tillstånd skall inte lämnas, om det strider mot väsentligt allmänt intresse att skeppet upphör att vara svenskt.

Enligt förordningen (1977:495) om tillstånd till överlåtelse av fartyg skall tillståndsfrågan prövas av kommerskollegium i samråd med riksbanken. Bedöms ärendet ha större principiell betydelse eller allmän räckvidd skall enligt förordningen kommerskollegium med eget yttrande underställa ärendet regeringens prövning. Detsamma gäller om de ombordanställdas organisationer har motsatt sig bifall till ansökningen eller om ärendet gäller fartyg som på visst sätt erhållit statligt stöd.

Bakgrunden till lagstiftningen finns redovisad i prop. 1976/77:146 om vissa sjöfartsfrågor.

Lagen gällde ursprungligen till utgången av juni 1978. Giltighetstiden har emellertid förlängts vid ett flertal tillfällen, senast till utgången av år 1989 (prop. 1986/87:29, TU 4, rskr. 48).

I samband med den första förlängningen redovisades (prop. 1977/78:166) erfarenheterna av lagens tillämpning från dess ikraftträdande den 28 juni 1977 t. o. m. utgången av första kvartalet 1978. Därvid anfördes att flaggfrågan inte fick ses isolerad utan måste sättas in i sitt sjöfartspolitiska sammanhang. Det ankom på den sjöfartspolitiska utredningen (K 1977:05) att klarlägga sjöfartens samhällsekonomiska betydelse, framtida verksamhet och konkurrensförmåga. I propositionen förordades därför att lagen skulle gälla i avvaktan på utredningens förslag. Vidare framhölls att frågan om uthyrning av obemannade fartyg, s. k. bare-boat

charter, låg utflaggningsfrågan nära och att lagstiftningen om sådan uthyrning var föremål för översyn inom kommunikationsdepartementet.

Då lagen år 1979 gavs fortsatt giltighet konstaterades (prop. 1978/79:116) att den sjöfartspolitiska utredningen inte hade slutfört sitt arbete. Föredragande statsrådet uttalade att en permanent lagstiftning fick utformas mot bakgrund av ett sjöfartspolitiskt program. I det sammanhanget borde också frågan om s.k. bare-boat charter komma upp till behandling. En inom kommunikationsdepartementet utarbetad promemoria om denna form för befraktning (Ds K 1978:8) hade då remissbehandlats.

Då det år 1980 ånyo var aktuellt att ta ställning till en fortsatt förlängning av lagens giltighetstid framhölls (prop. 1979/80:166) bl. a. att lagen och den samrådsordning som gäller vid tillämpningen av denna hade fungerat tillfredsställande. Även om föredraganden gjorde bedömningen att lagen visat sig vara verkningsslös som medel att bevara en svenskflaggad flotta av större tonnage ansåg han att den hade varit en avgörande förutsättning för insyn i svenska rederiers försäljning till utlandet och det svenska fartygsbeståndet. Denna insyn krävdes för att kunna hävda de nationella intressena av att tillgodose dels svenska transportbehov med fartyg under svensk flagg, dels vad som är av betydelse av beredskapsskäl vid en avspärrning eller i annan kris för det svenska folkhushållet.

Då lagen år 1983 gavs fortsatt giltighet uttalade föredragande statsrådet (prop. 1983/84:25, bil. 3) att, såsom angetts av hans företrädare i prop. 1981/82:217 om vissa sjöfartsfrågor, det fanns skäl att överväga om inte bedömningen av frågor om direktinvestering i form av försäljning av fartyg till ett utländskt dotterbolag borde överensstämma med den prövning som förekommer i frågor om svenskt rederiföretags valutautförsel för direktinvestering i utlandet, t. ex. för inköp i utlandet av fartyg till det utländska dotterbolaget. — Valutakommittén (E 1977:03) som bl. a. hade i uppdrag att pröva kriterierna vid direktinvesteringar i utlandet hade under hand meddelat att man räknade med att avge slutbetänkande under våren 1984. I slutbetänkandet skulle de här aktualiserade frågorna behandlas. — Föredragande statsrådet ansåg därför att giltighetstiden för flagglagen borde förlängas så att en gemensam bedömning av de båda investeringstyperna kunde göras. Lagen borde därför gälla i ytterligare tre år eller till och med utgången av år 1986.

Då lagen år 1986 gavs fortsatt giltighet konstaterades (prop. 1986/87:29) att valutakommittén hade avgett sitt slutbetänkande (SOU 1985:52) Översyn av valutaregleringen och att betänkandet efter remissbehandling var föremål för överväganden inom finansdepartementet. Föredragande statsrådet erinrade om att det redan år 1978, då flagglagen första gången gavs fortsatt giltighet, fastslagits att frågan om s.k. bare-boat charter låg utflaggningsfrågan nära. Departementspromemorian om denna befraktningsform (Ds K 1978:8) hade inte lett till någon lagstiftning. Regeringen hade emellertid den 21 februari 1985 tillsatt en särskild utredare (numera hovrättspresidenten Carl Axel Petri) med uppdrag att utreda frågor med anknytning till bare-boat charter över gränserna. Utredningen (K 1985:01) antog namnet skeppslegoutredningen. I direktiven (Dir. 1985:5) framhölls

det nära sambandet mellan frågan om uthyrning och frågan om överlåtelse av fartyg till utlänning. Utredningen skulle bl. a. ta ställning till om bareboat charter till utlänning skulle kräva tillstånd. Det var således möjligt att utredningen skulle komma att föreslå en gemensam lösning av tillståndsfrågan vid upplåtelse och överlåtelse av fartyg till utlänning. Utredningen räknade med att avge sitt betänkande under våren 1987. Föredragande statsrådet ansåg därför att giltighetstiden för flagglagen borde förlängas till utgången av år 1989.

Skeppslegoutredningen avgav i juni 1987 sitt slutbetänkande (SOU 1987:27) Skeppslega till utlänning. Tillstånd, dispenser, flaggskifte. Betänkandet innehåller bl. a. förslag till en gemensam lag om överlåtelser och upplåtelser av skepp till utlänning, vilken lag föreslås bli permanent. Utredningen tar emellertid inte ställning till frågan huruvida överlåtelser fortfarande skall vara tillståndspliktiga. För den händelse tillstånd i den delen inte längre skall krävas, har utredningen ett alternativt förslag som bara tar sikte på upplåtelser.

En sammanfattning av betänkandet och två särskilda yttranden till detta bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilagor 1 och 2*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna bör fogas till protokollet som *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena har upprättats och finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (Dnr V 1718/87).

Riksdagen beslutade i maj 1988 (prop. 1987/88:129, TU27, rskr. 337) att införa ett särskilt statsbidrag till svenska rederier för att sänka redarnas bemanningskostnader. Bidraget bestämdes till 38 000 kr. per helårsanställd sjöman sysselsatt på svenskt handelsfartyg i fjärrfart. Kostnaden för staten beräknades till 300 milj. kr. för budgetåret 1988/89.

Riksdagen beslutade därefter i december 1988 (prop. 1988/89:56, TU6, rskr. 85) om ytterligare ett statsbidrag till svenska rederier. Detta bidrag skulle motsvara sjömansskatten för sjömän sysselsatta på svenska handelsfartyg i fjärrfart. Statens kostnader beräknades för år 1989 till 250 milj. kr.

Regeringen har med anledning av riksdagens nyssnämnda beslut om statsbidrag till svenska rederier utfärdat förordningen (1989:9) om statligt bidrag till vissa bemanningskostnader.

Regeringen föreslog i finansplanen till 1989 års budgetproposition, (prop. 1988/89:100, bil. 1) att valutaregleringen i allt väsentligt skulle avvecklas. Föredragande statsrådet uttalade därvid bl. a. följande.

I 1986 års kompletteringsproposition förordades en väsentlig liberalisering av valutaregleringen i enlighet med vad riksbanken anfört i sitt yttrande över valutakommitténs betänkande. Riksdagen har anslutit sig till de riktlinjer som där angavs. Enligt dessa skulle kravet på utländsk upplåning vid direktinvesteringar i utlandet avskaffas, och det skulle bli möjligt för svenskar att investera i utländska fastigheter och att köpa utländska aktier. Detta program har nu till stor del genomförts. Riksbanken har härutöver på en rad områden genomfört liberaliseringar och förenklingar.

Erfarenheterna av den genomförda liberaliseringen är goda. En rad restriktioner som upplevts som besvärande för näringsliv och individer har avlägsnats utan att några allvarliga störningar uppkommit.

Alltjämt består dock betydande delar av valutaregleringen. Detta innebär bl. a. förbud för svenskar att göra placeringar i räntebärande värdepapper och bankdepositioner i utlandet och förbud för utlänningar att genomföra motsvarande placeringar i Sverige.

Motivet för valutaregleringen har varit en strävan att öka utrymmet för en penningpolitik som inriktas på inhemska mål och att skydda den svenska ekonomin från störningar utifrån och därmed vara ett stöd för stabiliseringspolitiken. Den långvariga användningen av valutaregleringen, den fortgående internationaliseringen av näringslivet och introduktionen av nya finansiella instrument gör att de kvarvarande delarna av regleringen har blivit allt mindre effektiva.

 Mot denna bakgrund bör liberaliseringen av valutaregleringen fortsätta. Tiden är mogen att i allt väsentligt avveckla de kvarvarande delarna av regleringen. Valutalagstiftning skall behållas endast i beredskapssyfte.

Det är dock viktigt att avvecklingen sker på ett sådant sätt att dels en god statistik över utrikesbetalningarna kan bibehållas, dels en fungerande skattek kontroll kan upprätthållas. En tillfredsställande skattek kontroll torde förutsätta att alla betalningar till och från utlandet går via valutabank. En sådan ordning bör kombineras med regler om uppgiftsskyldighet i fråga om vissa transaktioner.

 Förutsatt att riksdagen ansluter sig till den uppfattning som här redovisats, bör de konkreta beslut som direkt avser en fortsatt avveckling av valutaregleringen fattas av riksbanken. Detta kan ske inom ramen för nuvarande valutalag och valutaförordning. Som nämnts är det dock en förutsättning att skattekontrollen kan upprätthållas på en tillfredsställande nivå. I denna del behövs lagstiftning. Erforderliga förslag kommer att föreläggas riksdagen.

Fullmäktige i riksbanken uttalade sig i skrivelse till finansdepartementet den 19 januari 1989 för att valutaregleringen i allt väsentligt borde avvecklas men att möjligheten till reglering borde behållas i beredskapssyfte. Fullmäktige föreslog likväl att förordnande om fortsatt valutareglering skulle ges till och med den 30 juni 1990. Tiden fram till dess skulle användas för den fortsatta avvecklingen av valutaregleringen och för att överväga och föreslå lösningar på de skattekontroll- och statistikproblem m. m. som valutaregleringens avskaffande medförde.

Riksdagen godkände de av regeringen i finansplanen anförda allmänna riktlinjerna för avvecklingen av valutaregleringen (FiU 20, rskr. 101) och beslutade också om förlängning av valutaregleringen under ett år t. o. m. den 30 juni 1990 (prop. 1988/89:142, FiU 32, rskr. 293). Till följd härav utfärdade regeringen den 1 juni 1989 dels lagen (1989:442) om tillämpning av valutalagen (1939:350) dels förordningen (1989:443) om fortsatt giltighet av valutaförordningen (1959:264).

Sjöfartsregistret har i en skrivelse den 18 december 1981 fäst regeringens uppmärksamhet på den rättsosäkerhet som uppstår vid s. k. ofullbordade förvärv av fartyg då säljaren först i samband med den slutliga försäljningen ansöker om tillstånd till överlåtelse av fartyg till en utländsk köpare. Registret ifrågasatte om inte flagglagen i framtiden borde utformas så att den omfattar även villkorad försäljning av registrerade skepp till utlandet.

Svenska maskinbefälsförbundet och Sveriges fartygsbefälsförening har i

skrivelse till chefen för kommunikationsdepartementet den 9 maj 1989 framhållit vikten av att skeppslegoutredningens förslag behandlas skyndsamt och att lagstiftningsåtgärder vidtas före 1989 års utgång. Befälsorganisationernas förslag till åtgärder, som fogas till detta protokoll som *bilaga 4*, skiljer sig i vissa avseenden från de av skeppslegoutredningen framlagda förslagen.

Regeringen beslöt den 14 september 1989 att inhämta lagrådets yttrande över inom kommunikationsdepartementet upprättade förslag till lag om tillstånd till överlåtelse av skepp samt till lagar om ändring i sjöarbetstidslagen (1970:105), sjömanslagen (1973:282) och mönstringslagen (1983:929). Förslagen bör fogas till protokollet som *bilaga 5*.

Lagrådet har den 3 oktober 1989 yttrat sig över lagförslagen. Yttrandet bör fogas till protokollet som *bilaga 6*.

Jag ansluter mig till lagrådets synpunkter och godtar de av lagrådet föreslagna ändringarna. Lagrådets granskning har därutöver lett till vissa redaktionella ändringar i lagtexten.

2 Överväganden

2.1 Allmänna synpunkter

Från och med år 1975 minskade den svenskflaggade handelsflottan kraftigt både med avseende på antal fartyg och antal sysselsatta ombord. Även tonnagemässigt skedde en minskning. Parallellt med denna utveckling började svenska rederier i ökad utsträckning att engagera sig i ägande och drift av fartyg under utländsk flagg.

Flagglagen skall ses mot denna bakgrund. Det var framför allt för att bibehålla sysselsättningen för svenska sjömän som statsmakterna ansåg sig behöva ha insyn i och inflytande över rederiernas överlåtelse av skepp till utländska förvärvare. Lagen gjordes generell tillämplig på alla överlåtelse av registreringspliktiga skepp och andelar däri om skeppen genom överlåtelseerna upphörde att vara svenska.

Av motiven (prop. 1976/77: 146) framgår att avsikten inte var att hindra överlåtelse om den svenske redaren inte hade kvar något driftsinflytande över skeppet efter överlåtelsen. Sådana överlåtelse sågs som ett naturligt inslag i rederiverksamheten och skulle tillåtas. Avsikten med lagstiftningen var att förbjuda överlåtelse där det svenska rederiet även efter överlåtelsen hade kvar den ekonomiska och driftsmässiga kontrollen över skeppet. Efter sådana överlåtelse kom fartygen att föra andra nationers flagg och kunde bemannas med utländsk arbetskraft. Bemanningskostnaderna sjönk då betydligt. I mitten av 1970-talet hade skillnaden med avseende på bemanningskostnaderna för fartyg under svensk flagg och fartyg under vissa andra nationers flagg blivit besvärande för svenska redare. De hade svårt att driva sina fartyg lönsamt i den internationella konkurrensen. Problemen var desamma för flertalet s. k. traditionella sjöfartsnationer genom att allt fler andra länder införde regler som möjliggjorde att fartyg under deras flagg kunde drivas med billigare utländsk arbetskraft.

Syftet med flagglagen var alltså att förhindra överlåtelse till utlandet vilkas enda syfte var att den svenske redaren skulle kunna driva fartyget med utländsk arbetskraft och då med en lägre bemanningskostnad. Med få undantag skulle överlåtelse med bevarat svenskt driftsinflytande inte tillåtas. Avgörande vid prövningen skulle vara om överlåtelsen kunde anses vara till gagn för svensk sjöfart. Ett undantag som nämndes i motiven var att rederiet samtidigt flaggade in ett utländskt fartyg som var likvärdigt ur sysselsättningssynpunkt. Ett annat undantag då tillstånd kunde meddelas var om överlåtelsen var nödvändig för att rederiet skulle kunna erhålla eller behålla betydande lastkontrakt med en utländsk befraktare. Vissa befraktares hemländer krävde nämligen att fartyget skulle föra det landets flagg. Som exempel på fall då tillåtelse kunde ges nämndes också att fartyget skulle ingå i ett internationellt samarbetsprojekt.

Överlåtelse med bevarat driftsinflytande skulle i princip inte tillåtas till en nation som erbjöd s. k. bekvämlighetsflagg. Med bekvämlighetsflagg avses registrering i ett land som saknar tillfredsställande sjöfartsadministration eller inte utövar en effektiv jurisdiktion och tillsyn över fartyget och besättningens sociala villkor. Det ansågs dock att det borde finnas möjligheter till olika lösningar i det konkreta fallet. I så fall skulle det emellertid vara klarlagt att den fortsatta driften skedde under förhållanden som var godtagbara utifrån svenska värderingar och Sveriges internationella åtaganden när det gällde säkerhet, miljö, social trygghet och fackliga rättigheter för de ombordanställda. Garantier härför skulle avkrävas överlåtaren och dessa skulle vara utformade med hänsyn bl. a. till att det kunde förutses att registreringslandet inte utövade effektiv jurisdiktion och tillsyn över fartyget och besättningens sociala villkor.

Flagglagen tillkom således år 1977 för att snabbt förhindra den alarmerande utflaggningen av den svenska handelsflottan. Den gjordes tidsbegränsad eftersom statsmakterna ville följa utvecklingen och närmare överväga behovet och utformningen av en eventuell permanent flagglag.

I samband med senare förlängningar av flagglagens giltighetstid har konstaterats att frågorna om överlåtelse av skepp till utlandet är intimt förknippade med valutaregleringsbestämmelserna och bestämmelserna om uthyrning av skepp utan besättning s. k. bare-boat charter till utlandet. Båda dessa senare ämnesområden har nu utretts.

Vad först gäller valutaregleringen har i huvudsak alla återstående valutarestriktioner avskaffats från och med den 1 juli 1989. Valutalagstiftningen bibehålls endast i beredskapssyfte.

Skeppslegoutredningen, som haft till uppgift att utreda frågan om bare-boat charter till utlänning, har som jag också tidigare nämnt, föreslagit att sådan uthyrning skall göras formellt tillståndspliktig. Avsikten med förslaget är emellertid inte att minska möjligheterna för svenska redare till sådan uthyrning i förhållande till vad som gäller enligt nuvarande regler. Skälet är i stället att, i de fall den utländske inhyraren önskar dispenser från svensk lagstiftning, dessa skall kunna prövas vid ett och samma tillfälle och av en enda myndighet. I dag krävs inget tillstånd till uthyrningen i sig. Skeppet seglar ju även hos den utländske inhyraren under svensk flagg. Men om den utländske inhyraren vill ha utländsk arbetskraft ombord, som

inte består av nordiska medborgare eller av personer som har permanent uppehållstillstånd i Sverige eller som eljest inte behöver anställningstillstånd för att arbeta på ett svenskt fartyg, måste dispens från bestämmelserna om arbetstillstånd sökas hos arbetsmarknadsstyrelsen (AMS). Det finns vid uthyrning till utlänning också under vissa förutsättningar möjligheter att erhålla dispens från viss annan lagstiftning, främst då sjömanslagen (1973:282) och mönstringslagen (1983:929). Sådana dispensärenden prövas av regeringen. Förutom dessa skäl av närmast administrativ karaktär för att införa en formell tillståndsplikt vid uthyrning av svenskt skepp till utlänning nämner utredningen att det av beredskapsskäl måste anses vara till fördel att statsmakterna vet vilka svenska fartyg som är uthyrda till utlandet.

Utredningen har, som nämnts, föreslagit en gemensam lagstiftning för tillstånd till överlåtelse och tillstånd till uthyrning av skepp till utlänning. Utredningen har emellertid inte haft till uppgift att ta ställning till flagglagens fortsatta bestånd.

Riksdagen beslöt nyligen, som jag tidigare redogjort för, om vissa sjöfartspolitiska åtgärder i form av statsbidrag till svenska rederier för att sänka redarnas bemanningskostnader. Bakgrunden härtill var att minskningen av den svenska handelsflottan har fortsatt även efter flagglagens tillkomst. Flagglagen har fördröjt utvecklingen men inte helt kunnat förhindra fortsatt utflaggning.

Då riksdagen hemställde om förslag till sjöfartspolitiska åtgärder (TU 1987/88:8, rskr. 107) uttalades att en fortsatt minskning av den svenska handelsflottan inte kunde accepteras av beredskapshänsyn. Vidare nämndes bl. a. sjöfartsnäringsens bidrag till Sveriges bytesbalans. Orsaken till den fortsatta utflaggningen och redarnas ökade engagemang i fartyg under utländsk flagg hade varit allt större svårigheter att driva fartygen under svensk flagg i den internationella konkurrensen. Eftersom just skillnaderna i bemanningskostnaderna varit huvudorsaken till konkurrensnackdelarna, inriktades bidraget på en sänkning av dessa kostnader.

Bidragen skall utgå till svenska handelsfartyg i fjärrfart, dvs. de fartyg som främst är utsatta för internationell konkurrens. Nivån har bestämts så att de svenska redarnas kostnader för bemanningen blir jämförbara med andra redares kostnader på de marknader där svensk sjöfart i huvudsak är verksam. Kostnadsnivån för att driva ett fartyg under svensk flagg och med svensk besättning är emellertid, även med beaktande av de beslutade bidragen, fortfarande högre än att driva fartyget under vissa andra flaggor och med utländsk besättning. Föredragande statsrådet uttalade också i prop. 1987/88:129 att ytterligare kostnadssänkningar var nödvändiga inom tank- och bulksjöfarten för en lönsam verksamhet.

De av riksdagen beslutade bidragen har börjat utgå under år 1989.

Det bör nämnas att i åtskilliga fall då tillstånd till överlåtelse medgetts enligt flagglagen, svensk arbetskraft har tillförsäkrats fortsatt anställning även efter försäljningen. Att arbetstagarorganisationerna kunnat uppnå sådana överenskommelser får till stor del tillskrivas tillståndskravet i flagglagen. Det bör vidare nämnas att svenska redares nyanskaffade fartyg ägda av utländska dotterbolag utan hinder av flagglagen eller annan lag-

stiftning kan registreras i ett stort antal utländska skeppsregister. Många länder tillåter nämligen utländska skepp i sina skeppsregister (s. k. öppna register).

2.2 Tillståndsfrågan

Mitt förslag: Det skall även framdeles krävas tillstånd till överlåtelse av skepp eller andel däri om skeppet genom överlåtelsen upphör att vara svenskt. Tillstånd skall dock inte krävas för överlåtelse av oljeplattformar m. m. Bestämmelserna härom bör tas upp i en ny lag som inte tidsbegränsas.

Remissinstanserna: Sjöarbetsmarknadens parter har i sina särskilda yttranden till Skeppslegoutredningens betänkande (se bilaga 3) uttalat sig i denna fråga. De sjöfackliga organisationerna har ansett att överlåtelselagen bör permanentas medan arbetsgivarorganisationen har ansett att den bör avskaffas. Organisationerna har också framfört sina synpunkter till regeringen vid arbetet med reglerna för de statsbidrag till rederinäringen som nyligen beslutats av riksdagen.

Kommerskollegium har i sitt remissyttrande avstyrkt att den svenska flagglagen permanentas. Svenska bankföreningen har framhållit att flagglagen har ett negativt inflytande på det svenska skeppshypotekets värde.

Skälen för mitt förslag: Eftersom valutaregleringen i allt väsentligt avvecklats, saknas anledning att av penning- eller valutapolitiska skäl behålla flagglagen. Inte heller skeppslegoutredningens förslag om att uthyrning av svenskt skepp till utlänning skall formellt föregås av ett tillståndsförfarande utgör i sig något sakligt skäl för att behålla kravet på tillstånd vid överlåtelse till utlänning.

De av riksdagen beslutade sjöfartspolitiska åtgärderna var avsedda att möjliggöra att en handelsflotta av rimlig omfattning kunde behållas under svensk flagg. Beredskapsmotivet vägde därvid tungt.

De beslutade bidragen har bestämts så att kostnaderna för att driva fartyg under svensk flagg med svensk besättning sänks till en konkurrenskraftig nivå på de marknader där svenska fartyg i huvudsak är verksamma. Statsmakterna har påtagit sig stora kostnader för att möjliggöra detta. Det kan ändå inte uteslutas att utflaggningen av svenska fartyg fortsätter om flagglagen upphävs. Redarnas kostnader för att driva sina fartyg under vissa andra nationers flagg är nämligen fortfarande – trots bidragen – i många fall lägre än att driva dem under svensk flagg. Efter det att de statliga bidragen införts har svenska redare i ökad utsträckning hyrt in utländska fartyg över vilka de har ett ägare- och driftsinflytande. De har sedan enligt 1 § sjölagen (1891:35 s. 1) begärt sjöfartsverkets medgivande att fartyget skall anses som svenskt och vara berättigat att föra svensk flagg. De kommer härigenom att uppbära statsbidrag för fartygen. Fartyg som sålunda endast under en viss charterperiod anses vara svenska är inte lika mycket värda för Sverige ur beredskapssynpunkt som andra svenska

fartyg. De kan när som helst åter sättas under utländsk flagg. Medgivandena är dessutom alltid tidsbegränsade.

Det är enligt min mening nödvändigt att staten med dess ansvar för den svenska beredskapen fortfarande förbehåller sig rätten till insyn i och visst inflytande över överlåtelser av svenska fartyg till utlandet. Beredskapsskäl talar alltså för att kravet på tillstånd till sådana överlåtelser behålls. Sveriges neutralitetspolitik ökar också i trovärdighet genom åtgärder som syftar till att trygga landets försörjning under sådana tider. Det senaste försvarsbeslutet, då riksdagen beslöt att minska beredskapslagren, bygger också på förvisningen att det skall vara möjligt att trygga landets försörjning under ett inledningsskede av en internationell kris.

Jag anser sammanfattningsvis att en lagstiftning som kräver tillstånd till överlåtelser av svenska fartyg till utländska medborgare eller juridiska personer bör finnas även i fortsättningen. Jag återkommer i det följande till frågan i vilka fall tillstånd bör medges resp. vägras.

Tillståndskravet bör liksom hittills gälla endast registreringspliktiga skepp eller andelar däri. Något behov för statsmakterna att ha insyn i överlåtelser av fartyg registrerade i andra fartygsregister torde inte finnas. I skeppsregistret registreras även vissa oljeplattformar och liknande anordningar som till följd av sin konstruktion är att anse som skepp. Inte heller beträffande dessa speciella skepp som används vid utvinning av naturtillgångar på havsbotten eller dess underlag finns det något behov av insyn vad gäller överlåtelser till utlandet. De bör därför undantas från tillståndsplikten.

Det är i dag inte möjligt att säga hur länge en kontroll över fartygsöverlåtelser till utlandet behöver upprätthållas. Den frågan måste ses i samband med utformningen av den svenska sjöfartspolitik i stort. Denna är i sin tur starkt beroende av vad som händer i vår omvärld, t. ex. den sjöfartspolitik som kommer att bedrivas inom EG och i andra viktiga sjöfartsnationer. Detta talar för att den behövliga lagstiftningen inte görs tidsbegränsad. Den får i stället omprövas och eventuellt ändras om utvecklingen påkallar det.

Jag kommer i det följande att förorda en del sakliga ändringar i förhållande till den nuvarande flagglagen. Med hänsyn till detta bör flagglagen ersättas med en helt ny lag i ämnet.

Mitt förslag: Tillstånd skall inte lämnas om det strider mot väsentligt allmänt intresse att skeppet upphör att vara svenskt. Vid prövning av fråga om tillstånd till överlåtelse skall främst beredskapsaspekten beaktas. Överlåtelse till ett land som saknar tillfredsställande sjöfartsadministration eller eljest kan sägas erbjuda s. k. bekvämlighetsflagg skall tillåtas endast undantagsvis och då om speciella villkor är uppfyllda. Överlåtelse bör som regel tillåtas till ett land som inte erbjuder bekvämlighetsflagg om redaren kan visa att fartyget inte kan drivas med tillfredsställande lönsamhet trots de statliga bidragen.

Remissinstanserna: Ingen av de remissinstanser som uttalat sig i frågan om flagglagens bestånd har haft några synpunkter på lagens närmare utformning.

Skälen för mitt förslag: Den nuvarande flagglagen skiljer mellan överlåtelser med bevarat svenskt driftsinflytande och överlåtelser utan bevarat sådant inflytande. Då det först gäller överlåtelser med bevarat svenskt driftsinflytande vill jag framhålla följande.

Som jag tidigare redogjort för värnar den nuvarande flagglagen främst om sysselsättningen för svenska sjömän. Utvecklingen efter denna lags tillkomst visar att antalet svenskflaggade skepp fortsatt att minska. Sysselsättningen för svenska sjömän och den svenske registrerade handelsflottans storlek har från beredskapssynpunkt ett inbördes nära samband. För en god beredskap krävs inte bara svenska fartyg utan också aktiva svenska sjömän att bemanna dem med. Sysselsättningen för svenska sjömän är alltså viktig också från beredskapssynpunkt.

Riksdagen har vid ett flertal tillfällen de senaste åren, senast då statsbidragen till svensk rederinäring infördes, framhållit beredskapsaspekten då det gällt problemet med en krympande svensk handelsflotta. Jag anser det därför följdriktigt att lägga tonvikten på beredskapshänsynen vid prövningen av tillståndsfrågan. Tillstånd till överlåtelse av fartyg till utlandet bör inte medges om överlåtelserna medför att Sveriges beredskap allvarligt försämras. Syftet med lagen är således att bibehålla en svensk handelsflotta av rimlig omfattning med svensk bemanning.

Utöver beredskapsaspekten bör vikt fästas vid den flagg skeppet skall föra. Liksom hittills skall överlåtelse till s. k. bekvämlighetsflagg i princip inte tillåtas. Därmed menar jag överlåtelse till länder som saknar tillfredsställande sjöfartsadministration eller eljest inte utövar effektiv jurisdiktion och tillsyn över fartyget och besättningens sociala villkor. Länder som inte har en sådan kontroll kan inte garantera att alla de internationella konventioner som slutits för att göra sjöfarten säker och miljövänlig och för att tillförsäkra sjömännen goda arbetsförhållanden verkligen uppfylls. Sverige har naturligtvis inte minst med hänsyn till vår långa kust ett starkt intresse av att alla fartyg som rör sig i våra farvatten uppfyller de krav som

fastställts internationellt och bör därför helst inte medverka till överlåtelse som innebär att den bekvämlighetsflaggade flottan ökar.

Liksom hittills anser jag emellertid att det bör finnas möjligheter till olika lösningar i det konkreta fallet. En överföring till bekvämlighetsflagg bör liksom enligt nuvarande lagstiftning, endast kunna tillåtas överlåtaren, om han garanterar att den fortsatta driften sker under förhållanden som är godtagbara utifrån svenska värderingar och Sveriges internationella åtaganden när det gäller säkerhet, miljö, social trygghet och fackliga rättigheter för de ombordanställda.

Med beaktande av den restriktivitet som jag menar skall gälla vid överlåtelse till bekvämlighetsflagg, anser jag för övriga fall, att tillstånd trots beredskapsaspekten i regel bör meddelas, om fartyget inte kan drivas under svensk flagg med tillfredsställande lönsamhet. Det kan naturligtvis inte uteslutas att vissa svenska fartyg utsätts för en internationell konkurrens som är hårdare än den som gäller för flertalet andra svenska fartyg. Detta kan tänkas vara fallet för vissa större oceangående tank- och bulkfartyg. Dessa fartyg bör då i regel få överlåtas även om beredskapen härigenom försämrats. Jag menar emellertid att kravet på vad som skall anses som tillfredsställande lönsamhet får sättas lågt i vart fall då det gäller rederier som inte enbart driver fartyg i sådan hård internationell konkurrens. Om redaren trots genomförda rationaliseringar inte kan uppnå en långsiktig lönsamhet i verksamheten bör detta emellertid kunna vara ett skäl för att medge tillstånd till överlåtelse. I lönsamhetskalkylen skall givetvis statligt stöd till bemanningskostnader m. m. räknas in. Om svensk beredskap på ett avgörande sätt lider skada genom överlåtelsen bör det emellertid vara möjligt att vägra tillstånd även i dessa fall.

Enligt nuvarande flagglag skall tillstånd till överlåtelse med bevarat driftsinflytande tillåtas om redaren i stället flaggar in ett från sysselsättningssynpunkt likvärdigt fartyg. Detta bör gälla även enligt den nya lagen med den ändringen att det inflaggade fartyget i stället då skall vara likvärdigt eller bättre ur beredskapssynpunkt. Inflaggningen behöver inte helt sammanfalla i tiden utan kan ses över en viss tidsperiod.

Ytterligare två fall då tillstånd skulle kunna beviljas nämns i motiven till den nu gällande flagglagen, nämligen att redaren för att erhålla eller behålla betydande lastkontrakt eller för att fartyget skulle ingå i ett internationellt samarbetsprojekt var tvungen att byta flagg på fartyget. Det är inte helt ovanligt att redarna möter sådana protektionistiska krav från olika länder som de uppehåller trafik på eller eljest samarbetar med. Det är inte lika givet att undantag skall göras i dessa situationer enligt en ny flagglag som huvudsakligen är motiverad från beredskapssynpunkt. Jag anser att redaren, om det är angeläget för Sveriges beredskap att fartyget behålls under svensk flagg, måste undersöka möjligheterna att sysselsätta fartyget i annan trafik där det kan gå under svensk flagg. Även i dessa fall kan det emellertid visa sig att redaren inte kan driva fartyget med tillfredsställande lönsamhet i annan trafik under svensk flagg och tillstånd skall då som regel meddelas till överlåtelsen enligt huvudregeln.

Den nuvarande flagglagen hindrar enligt uttalanden i motiven inte överlåtelse utan bevarat svenskt driftsinflytande. En sådan överlåtelse ansågs

som ett naturligt led i rederiverksamheten. Jag delar den uppfattningen. Om en redare behöver överlåta ett fartyg, antingen som ett led i att han förnyar sin flotta eller det är nödvändigt för att strukturera om eller minska rederiets flotta, skall han i regel vara oförhindrad att göra det.

2.4 Ansökan om tillstånd, påföljder m. m.

Mitt förslag: Tillstånd till överlåtelse skall sökas senast tre månader från det att överlåtelsen ägde rum. Tillstånd skall också kunna sökas till en framtida överlåtelse. Sådana tillstånd skall gälla under viss tid som tillståndsmyndigheten bestämmer efter omständigheterna i det särskilda fallet. Giltighetstiden skall anges i tillståndsbeslutet. S. k. villkorade överlåtelser anses inte ha ägt rum förrän överlåtelsen blev definitiv.

Reglerna om ogiltighet av överlåtelse samt om påföljd och förverkande behålls i huvudsak oförändrade. Förverkandebestämmelserna utformas efter mönster av brottsbalkens regler i ämnet.

Utredningens förslag: Skeppslegoutredningens förslag till gemensam lagstiftning för överlåtelse och upplåtelse av skepp innebär inga förändringar i förhållande till nuvarande flagglag.

Remissinstanserna: Riksåklagaren och sjöfartsverket har föreslagit ändringar såvitt gäller förverkandebestämmelserna som överensstämmer med mitt förslag.

Skälen för mitt förslag: Den nuvarande flagglagen innehåller inte någon bestämmelse om när tillstånd skall sökas. I praktiken brukar dock tillstånd sökas någon tid före överlåtelsen.

I allmänhet är det lämpligt att tillstånd söks innan överlåtelseavtalet träffas. Ibland kan det emellertid vara nödvändigt att snabbt sluta ett överlåtelseavtal innan tillståndsfrågan har hunnit prövas. Tillstånd bör därför kunna sökas även i efterhand. Eftersom en överlåtelse som sker utan tillstånd bör medföra att överlåtelsen blir ogiltig, bör tiden för ansökan begränsas så att inte äganderätsfrågan hålls svävande under för lång tid, lämpligen till tre månader från överlåtelsen.

Som jag nämnde inledningsvis har sjöfartsregistret påtalat vissa problem som uppstår vid s. k. ofullbordade förvärv av skepp då överlåtaren först i samband med den slutliga överlåtelsen ansöker om tillstånd till överlåtelsen. Registret har ifrågasatt om inte flagglagen i framtiden borde utformas så att den omfattar även villkorade överlåtelser av registrerade skepp.

Om en överlåtelse av ett skepp har skett med villkor av det slag som avses i 14 § tredje stycket sjölagen (1891:35 s. 1), dvs. överlåtelse under äganderättsförbehåll eller annat liknande villkor, anses överlåtelsen inte fullbordad. Detsamma gäller i fråga om andra fall av överlåtelser med s. k. suspensiva villkor. Skeppet får sålunda, om förvärvaren är en utlänning, inte avföras ur skeppsregistret förrän villkoret har uppfyllts. Först då upphör nämligen skeppet att vara svenskt (jfr 16 § första stycket 3 sjö-

lagen). Detta gäller även om förvärvet redan vid den villkorade överlåtelsen får skrivas in i det utländska registret som ett förvärv med äganderätt.

Syftet med flagglagen är att staten skall kunna utöva kontroll över överlåtelser som innebär att skeppet upphör att vara svenskt. Andra överlåtelser berörs inte. Det är därför i och för sig följdriktigt att tillståndsfrågan inte prövas förrän överlåtelsen har blivit definitiv.

Den nuvarande ordningen kan naturligtvis innebära olägenheter för parterna om det dröjer lång tid innan överlåtelsen blir definitiv. För min del kan jag inte se något avgörande skäl mot att tillståndsfrågan får prövas redan i samband med avtalet, om överlåtaren så önskar. Förvärvaren är utpekad i avtalet och överlåtaren kan, om avtalet inte ändras, inte påverka frågan huruvida överlåtelsen blir definitiv eller inte.

Jag anser sålunda att en tillståndsfråga i fall då överlåtelsen är förenad med ett suspensivt villkor skall kunna prövas redan vid tidpunkten för överlåtelseavtalet. Prövningen bör ske med utgångspunkt i då rådande förhållanden. Dessa kan naturligtvis komma att ändras under tiden fram till dess att avtalet blir definitivt så att det vid den tidpunkten inte skulle ha meddelats något tillstånd om saken prövats då. Ett redan meddelat tillstånd bör emellertid behålla sin verkan under hela den tid som bestämts i samband med tillståndsbeslutet. En annan ordning skulle medföra alltför stor osäkerhet i omsättningen.

Tillståndsfrågan bör, om den inte har prövats redan i samband med överlåtelseavtalet, prövas på ansökan senast tre månader efter det att överlåtelsen blev definitiv.

Det är numera vanligt att en överlåtelse till en utländsk förvärvare föregås av ett hyresavtal enligt vilket äganderätten övergår antingen direkt till inhyraren vid hyrestidens utgång utan någon ytterligare prestation eller inhyraren tillförsäkrats rätt att senare förvärva skeppet på vissa villkor (option).

I det första fallet är det i själva verket oftast fråga om kreditköp som har getts en annan beteckning (jfr 1 § tredje stycket lagen 1978:599 om avbetalningsköp mellan näringsidkare m. fl.). Övervägande skäl talar för att sådana avtal behandlas på samma sätt som suspensivt villkorade överlåtelseavtal. Tillståndsfrågan bör alltså kunna prövas redan i samband med att hyresavtalet ingås och måste prövas på ansökan senast tre månader efter hyrestidens utgång.

I det andra fallet bör också tillståndsfrågan kunna prövas i samband med hyresavtalet, låt vara att det då kan vara ytterst osäkert om inhyraren kommer att begagna sig av sin optionsrätt eller inte. Om parterna anser sig ha behov av ett avgörande i tillståndsfrågan, bör något hinder inte möta mot en prövning av frågan redan i samband med hyresavtalet eller senare under hyrestiden. Har tillstånd meddelats och visar det sig senare att inhyraren inte gör bruk av optionsrätten har tillståndet naturligtvis inte längre någon verkan.

På inrådan av *lagrådet* har 3 och 4 §§ i det remitterade förslaget förts samman till en paragraf, 3 §, och avfattats så att det tydligare framgår att det föreligger en möjlighet, däremot inte en skyldighet, att ansöka om tillstånd till olika former av framtida överlåtelser.

I det remitterade förslaget föreslogs att giltighetstiden för ett tillstånd till framtida överlåtelse skulle begränsas till ett år eller, vid hyresavtal med köpoption, till ett år från hyrestidens utgång.

Enligt *lagrådet* skulle det vara en bättre ordning att låta tillståndsmyndigheten från fall till fall bedöma vilken giltighetstid som kan anses rimlig. Giltighetstiden bör i så fall anges i tillståndsbeslutet.

Jag delar *lagrådets* uppfattning och förordar att 7 § (8 § i det remitterade förslaget) avfattas i enlighet med *lagrådets* förslag.

Om en överlåtelse sker i strid mot den nya lagen, bör i enlighet med vad som nu gäller överlåtelsen vara ogiltig. Ogiltighet bör inträda såväl då tillstånd inte söks inom rätt tid som då överlåtelse sker trots att tillstånd vägrats. Vidare bör överlåtaren kunna dömas till böter eller fängelse högst ett år. Ett skepp som överlåtits i strid mot bestämmelserna om tillstånd till överlåtelse eller värdet av ett sådant skepp skall kunna förverkas. En ny bestämmelse om detta har utformats efter mönster av brottsbalkens regler.

2.5 Tillståndsmyndighet m. m.

Mitt förslag: Frågan vilken myndighet som skall pröva tillståndsfrågor övervägs ytterligare. Beslut som har meddelats av någon annan myndighet än regeringen får överklagas dit.

Utredningens förslag: Utredningen har föreslagit att kommerskollegium skall vara tillståndsmyndighet för överlåtelser och upplåtelser av skepp och att kollegiets beslut inte skall få överklagas.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Jönköping och Göteborgs tingsrätt* anser att tillståndsmyndighetens beslut skall kunna överklagas.

Skälen för mitt förslag: I förordningen (1977:495) om tillstånd till överlåtelse av fartyg sägs att fråga om tillstånd till överlåtelse av fartyg skall prövas av kommerskollegium i samråd med riksbanken. Kommerskollegium skall i vissa uppräknade situationer med eget yttrande underställa ärendet regeringens prövning. Så skall ske om ärendet bedöms ha större principiell betydelse eller räckvidd, om de ombordanställdas organisationer har motsatt sig att tillstånd meddelas, eller om ärendet rör skepp som på visst sätt erhållit statligt stöd.

Vissa ändringar i dessa föreskrifter kan bli aktuella. Den nu föreslagna flagglagen är inte föranledd av penningpolitiska skäl. Skäl saknas därför att föreskriva samråd med riksbanken. Av samma skäl menar jag att det kan ifrågasättas om kommerskollegium i fortsättningen bör vara tillståndsmyndighet. Jag har därför för avsikt att ytterligare överväga denna fråga i samråd med kommerskollegium och andra tänkbara tillståndsmyndigheter, i första hand sjöfartsverket, innan jag förelägger regeringen ett förslag i frågan.

Ett beslut i en tillståndsfråga som har meddelats av någon annan än regeringen bör få överklagas. Då besluten är av sjöfartspolitisk karaktär, bör de överklagas till regeringen. Kravet på domstolsprövning i artikel 6

2.6 Frågan om tillståndsplikt vid skeppslega till utlänning

Mitt förslag: Det skall inte införas tillståndsplikt vid skeppslega till utlänning.

Utredningens förslag: Utredningen har föreslagit att en sådan tillståndsplikt införs.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som särskilt uttalat sig om utredningens förslag om tillståndskrav har överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB), fartygsuttagningskommissionen (FUK), sjöfartsverket och Svenska maskinförbunds förbundet tillstyrkt förslaget. ÖCB och sjöfartsverket har framhållit att det ur totalförsvarsynpunkt är viktigt att fortlöpande få uppgift om vilket tonnage som är uthyrt till utlänningar för en rationell beredskapsplanering av sjötransporterna. ÖCB har dessutom framhållit att den föreslagna handläggningsordningen gör det möjligt att söka säkerställa att det blir inskrivet i hyresavtalet att avtalen kan brytas utan ersättningsanspråk vid kriser och krig. FUK har uttalat att om ett tillståndsförfarande, som bör innefatta samråd med FUK, inte införs bör motsvarande beredskapsaspekter beaktas vid valet av en annan lösning. Svenska maskinförbunds förbundet har som skäl för att tillstyrka tillståndskravet anfört att det ur facklig synpunkt inte är acceptabelt att endast kommersiella intressen skall avgöra om svensk sjölagstiftning skall gälla ombord på ett svensklagat fartyg.

Kommerskollegium och transportrådet har funnit vissa fördelar med förslaget om tillståndskrav men inte ansett att de är tillräckliga för att införa ett sådant. Kommerskollegium har framhållit att det rimligen måste vara av värde för den som söker dispenser från svensk lagstiftning att endast behöva vända sig till en instans men att några betydande rationaliseringsvinster på myndighetsnivå knappast skulle uppstå. Transportrådet har ansett att förslaget innebär vissa fördelar från totalförsvarsynpunkt genom att en kontinuerlig uppföljning kan göras av hur stor andel av det svenska tonnaget som är bare-boat utchartrat till utlänningar. Transportrådet anser emellertid att det för att uppnå dessa fördelar är tillfyllest att ålägga rederierna en anmälningsskyldighet i detta avseende.

Även Göteborgs tingsrätt har föreslagit en anmälningsskyldighet i stället för det föreslagna tillståndskravet. Tingsrätten har ifrågasatt det lämpliga i att införa ett generellt straffsanktionerat förbud om förbudet inte har något eget syfte. Om tillståndskravet bara är motiverat av att ägaren i vissa fall vill söka dispens från delar av den svenska lagstiftningen bör tillståndskravet inskränkas till dessa situationer och i övrigt ersättas av en anmälningsskyldighet. Tingsrätten har vidare påpekat att det föreslagna tillståndskravet inte står i överensstämmelse med vad som förekommer i

andra sjöfartsländer. Tingsrätten har slutligen ifrågasatt om inte den föreslagna regleringen borde begränsas till fartyg som används kommersiellt.

Svea hovrätt har ifrågasatt om tillståndskravet alls behövs. Hovrätten menar att förslaget är rättspolitiskt svagt motiverat och rättstekniskt föga lämpligt. Hovrätten framhåller att det i de traditionella sjöfartsnationerna inte är brukligt att lägga befraktning under tillståndstvång och att gränsen mellan de certepartier förslaget avser och annan befraktning inte är klar och lättillämpad. Om tillståndstvång ändå införs bör det enligt hovrättens mening begränsas till de fall då parterna behöver någon myndighets medverkan för dispenser från svenska föreskrifter. Slutligen har hovrätten menat att påföljder som ogiltighet och straff är obehövlige. Att dylika regler finns i beredskapslagstiftningen på området utgör inget godtagbart skäl för att redan i fredstid föreskriva sådana påföljder även om så har skett i 1977 års flagglag.

Sjölagsutredningen (Ju 1977:16) har också framhållit att befraktningsavtal av hävd aldrig belagts med krav på tillstånd utom vid extraordinära förhållanden såsom krig eller krigsfara samt att gränsdragningsproblem torde uppstå gentemot andra befraktningsformer som är snarlika de som omfattas av tillståndskravet.

Svenska bankföreningen, Svenska skeppshypotekskassan och Sveriges advokatsamfund har avstyrkt förslaget om tillståndsplikt då en sådan skulle göra svenska skeppshypotek och svenska fartyg mindre attraktiva på den internationella marknaden.

Skälen för mitt förslag: Utredningen har som framgått föreslagit en formell tillståndsplikt vid skeppslega till utlänning. Med skeppslega avses i förslaget att skeppet hyrs ut huvudsakligen obemannat och att förhyraren svarar för den dagliga driften och underhållet av skeppet (s. k. bare-boat charter). Tillståndsplikten kan sägas vara enbart av formell natur, eftersom avsikten inte är att minska de nuvarande möjligheterna för redarna till sådan uthyrning. Avsikten är i stället att, i de fall den utländske förhyraren önskar dispens från olika svenska lagregler, dessa frågor skall prövas vid ett och samma tillfälle och av samma myndighet. Förutom dessa skäl av närmast administrativ karaktär nämner utredningen att det från beredskapssynpunkt måste anses vara till fördel att statsmakterna vet vilka svenska fartyg som är uthyrda till utlandet.

De av utredningen åberopade skälen är enligt min uppfattning inte tillräckligt starka för att man nu skall införa en sådan formell tillståndsplikt som utredningen föreslagit. Ett sådant tillståndskrav uppställs inte heller hos andra traditionella sjöfartsnationer. I den mån utredningens skäl är av administrativ karaktär kan de bara motivera att tillståndsplikt införs i de fall då den utländske inhyraren önskar dispens från några svenska bestämmelser. Det är – som utredningen också framhållit – i dessa fall som prövningarna av dispenser från kravet på anställningstillstånd och annan svensk lagstiftning kan samordnas hos en myndighet. En sådan samordning kan åstadkommas utan att någon tillståndsplikt införs.

Frågan är då om hänsynen till beredskapsplaneringen är ett tillräckligt skäl för att införa tillståndsplikt vid skeppslega till utlänning.

De dispenser som i dag kan fås från svensk lagstiftning i samband med

skeppslega till utlänning söks i stort sett bara då den utländske inhyraren vill bemanna skeppet med huvudsakligen sjömän som behöver anställningstillstånd enligt lagen (1989:532) om tillstånd för anställning på fartyg och förordningen (1989:548) om tillstånd för anställning på fartyg. Även dispenser från t.ex. mönstringslagen (1983:929) och sjömanslagen (1973:282) söks i stort sett bara då sjömän som behöver anställningstillstånd skall anställas av inhyraren. Sådana dispenser skulle visserligen också kunna sökas av t.ex. en inhyrare från ett annat nordiskt land som vill bemanna fartyget med medborgare i det landet och som vill att det landets mönstrings- och sjömanslag skall gälla ombord. Medborgare i övriga nordiska länder behöver nämligen inte anställningstillstånd för att arbeta på svenska skepp. Att dispens från svensk lagstiftning då i regel inte söks torde bero på att lagstiftningen på dessa områden inte skiljer sig nämnvärt mellan de nordiska länderna.

Å andra sidan söks dispenser från svensk lagstiftning nästan alltid när inhyraren önskar bemanna fartyget med utländska sjömän som behöver anställningstillstånd. Skälet härför är att individuella anställningstillstånd enligt 1989 års lag inte anses böra meddelas för en hel besättning eller för anställda vid en hel avdelning på fartyget utan då bör i stället dispens från lagens bestämmelser sökas. Då det gäller övriga dispenser har det visat sig att de behövs eftersom det är svårt och i vissa fall t.o.m. omöjligt att tillämpa t.ex. mönstringslagens och sjömanslagens bestämmelser på ett skepp på vilket den dagliga driften handhas av en utländsk inhyrare och som går i utrikes fart med i huvudsak utländsk besättning. Ett undantag härifrån utgör som jag nyss nämnt fallet att skeppet hyrs av en nordisk inhyrare och bemannas med sjömän från inhyrarens hemland.

Vad jag nyss sagt innebär att i de fall det uthyrda fartyget huvudsakligen är bemannat med andra än nordiska medborgare och dispens från någon svensk lagstiftning har meddelats under uthyrningstiden, statsmakterna har fått kännedom om uthyrningen genom dispensärendena hos de dispensgivande myndigheterna. Denna information blir säkrare och mera lättillgänglig om alla dispenser prövas av en och samma myndighet, vilket, som jag tidigare har framhållit, kan föreskrivas utan att tillståndsplikt införs.

I de fall inga dispenser söks anser jag att skeppet har tillräckligt stark anknytning till Sverige för att beredskapsplaneringen skall kunna omfatta skeppet utan att statsmakterna behöver ha kunskap om att det under viss eller vissa tider är uthyrt till utlänning.

Utredningen har också menat att en fördel med den föreslagna tillståndsplikten är att tillståndsmyndigheten får en möjlighet att ta ställning till om uthyrningsavtalet verkligen innebär att skeppet hyrs ut och inte i själva verket är en förtäckt överlåtelse.

Utredningen har ansett att om det av en ansökan om tillstånd till upplåtelse av skepp framgår, att skeppslegoavtalet har som enda egentliga syfte att få till stånd en fartygsöverlåtelse, skall tillstånd till upplåtelse inte medges. En prövning enligt reglerna för överlåtelse av skepp skall då i stället ske om sökanden så önskar. Hålls däremot frågan om förvärv öppen genom att inhyraren endast tillförsäkrats en rätt att senare förvärva skep-

pet, skall frågan om tillstånd till upplåtelse prövas. Utredningen har för detta senare fall också föreslagit en rätt för den svenske överlåtaren att få ett icke bindande besked om huruvida tillstånd till överlåtelsen kan komma att medges.

Som jag tidigare nämnde i samband med att jag redogjorde för mitt förslag till ny flagglag är det numera vanligt att en överlåtelse till en utländsk förvärvare föregås av ett hyresavtal. Äganderätten till skeppet kan då övergå antingen direkt till inhyraren vid hyrestidens utgång utan någon ytterligare prestation eller senare genom att inhyraren förvärvar skeppet enligt en i avtalet tillförsäkrad rätt (köption). I det första fallet är det i själva verket oftast fråga om ett kreditköp som har getts en annan beteckning.

Jag nämnde också tidigare att i inget av dessa fall överlåtelsen enligt svensk rätt är att anse som fullbordad. Skeppet är alltså svenskt och skall stå kvar i det svenska registret. Enligt den nya flagglagen bör frågan om tillstånd till överlåtelse i det första fallet *kunna* prövas redan i samband med att hyresavtalet ingås och *måste* prövas senast tre månader efter hyrestidens utgång. I det andra fallet bör också tillståndsfrågan kunna prövas redan i samband med att hyresavtalet ingås och ett sådant förtida tillstånd gäller ett år från hyrestidens utgång. Skyldighet att söka tillstånd inträder i detta fall senast tre månader efter det att inhyraren utnyttjat sin option.

Eftersom skeppet inte upphör att vara svenskt och således lyder under svensk lagstiftning till dess köpet är fullbordat är inhyraren i båda dessa fall i samma situation som andra utländska förhyrare av svenska skepp. De regler som dispens från svensk lagstiftning som gäller då driften av svenskt fartyg helt eller delvis upplåtits till utlänning gäller även i dessa fall.

Svenska maskinbefälsförbundet och Sveriges fartygsbefälsförening har som jag inledningsvis nämnde i en skrivelse till regeringen (bilaga 4) föreslagit en tillståndsplikt vid skeppslega och delupplåtelse av skepp till utlänning som i vissa avseenden skiljer sig från utredningens förslag. Organisationerna menar att tillståndsprovningen inte bara skall vara formell och inskränkas till den som i dag görs vid provningen av dispenser från svensk lagstiftning. Det skall i stället vara en reell sjöfartspolitisk provning av om tillstånd till uthyrning bör meddelas eller ej. Organisationerna har också nämnt vissa kriterier som bör vara uppfyllda för att tillstånd skall ges.

Jag delar utredningens uppfattning att den provning som i dag sker då dispens från svensk lagstiftning önskas är tillräcklig då det gäller uthyrning av skepp till utlänning. Den kommer också till stånd i alla de fall då icke nordisk arbetskraft skall anställas för arbete ombord och arbetsmarknadspolitiska hänsyn till svenskt sjöfolk skall tas.

Sammantaget innebär vad jag nu anfört att de fördelar som enligt utredningen och andra förslagsställare står att vinna genom att införa en tillståndsplikt vid skeppslega till utlänning, kan i tillräcklig grad uppnås genom andra mindre ingripande åtgärder. Sådana bör då väljas.

Handläggningen såvitt avser provning av de dispenser från svensk lag-

stiftning, som kan meddelas vid uthyrning av skepp till utlänning, bör således handhas av en enda myndighet. Jag återkommer till denna fråga och frågorna huruvida möjligheterna till dispens skall utvidgas till andra svenska lagar än dem som ger sådana möjligheter redan idag.

Eftersom något tillståndskrav vid upplåtelse av skepp inte skall införas, saknas skäl att sammanföra reglerna om dispenser från olika svenska författningar med reglerna om tillstånd till överlåtelse av skepp.

Däremot kan diskuteras om inte bestämmelser som uttömmande reglerar från vilka lagar dispens kan meddelas och under vilka förhållanden detta får ske vid uthyrning borde tas upp i en särskild lag. Då man emellertid knappast kan underlåta att i varje lag, från vilken sådan dispens skall kunna meddelas, erinra om denna möjlighet enligt annan lag, anser jag att dispensbestämmelserna lika gärna kan tas upp i de olika lagarna. Härtill kommer att utredningen inte ansett att dispensbestämmelsen i lagen (1958:295) om sjömansskatt borde sammanföras med dispensbestämmelserna i andra författningar. Översiktligheten blir på detta sätt något sämre, men då bestämmelserna riktar sig till en begränsad krets personer som är väl insatt i lagstiftningen på området anser jag att en sådan lösning kan väljas.

2.7 Dispensmöjlighet från ytterligare lagar

Mitt förslag: Det skall vid upplåtelse av driften av ett skepp helt eller delvis till utlänning vara möjligt att få dispens från sjöarbets-tidslagen (1970:105).

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag. Utredningen har därutöver föreslagit en möjlighet att få dispens från vissa bestämmelser i den lag som föregick fartygssäkerhetslagen (1988:49). I ett till utredningens förslag fogat särskilt yttrande av experterna utsedda av Svenska sjöfolksförbundet, Svenska maskinbefälsförbundet och Sveriges fartygsbefälsförening uttalas att de inte kan ställa sig bakom utredningens förslag om bl. a. utökade möjligheter till dispenser från svensk lagstiftning.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som uttryckligen uttalat sig om utredningens förslag om utvidgade dispensmöjligheter tillstyrker sjöfartsverket, Svenska skeppshypotekskassan och Sveriges advokatsamfund förslaget.

Riksåklagaren har framhållit vikten av att lagstiftningen skall ha ett sådant innehåll att den inte framstår som stötande och att det därför är tillfredsställande att utredningens förslag i denna del bl. a. syftar till att undvika situationer där vissa regler formellt skulle gälla, trots att de i praktiken inte skulle gå att iakttä.

Sjölagsutredningen har intagit delvis samma ståndpunkt och har uppgett att det inte finns något att erinra mot att vissa bestämmelser ses över i syfte att undvika rena sådana olägenheter vid en längre tids upplåtelse. Samtidigt har utredningen uttalat att dispensmöjligheterna inte kan utökas hur

långt som helst utan att man riskerar stadgan i tillämpningen av gällande bestämmelser. Utredningen har framhållit att ett svenskt fartyg är underkastat full svensk jurisdiktion, åtminstone på det fria havet, och att det folkrättsligt förväntas att denna makt utövas med krav på skälig kontroll över fartyget.

Svenska maskinbefälsförbundet har ansett att utredningen föreslagit alltför omfattande dispensmöjligheter från svensk lagstiftning. I princip borde endast dispens från reglerna om anställningstillstånd kunna medges. Särskilt viktigt är det enligt förbundets mening att svensk säkerhetslagstiftning gäller fullt ut och att de svenska behörighetsreglerna inte frångås för åtminstone seniorbefälen.

Sveriges fartygsbefälsförening har framhållit vikten av att sjösäkerhetslagen inte kommer att omfattas av dispensmöjligheterna och att behörighetsförordningen tillämpas strikt.

Skälen för mitt förslag: Utredningen har i betänkandet lämnat en utförlig redogörelse för vilken lagstiftning – inte bara sjörättslig utan också arbetsrättslig, social m. m. – som gäller på svenska fartyg som hyrs ut till utlänning. Utredningen har också ingående redogjort för sina skäl för att inte införa dispensmöjligheter i flertalet av dessa lagar. Jag delar utredningens bedömning härvidlag och tar bara upp de områden på vilka utredningen föreslagit utökade dispensmöjligheter från svensk lag.

Utredningen har haft som utgångspunkt för sitt förslag att dispens skall kunna meddelas endast från centrala sjöförfattningar som kan vara svåra eller omöjliga att iaktta eller som ter sig mycket främmande för en utländsk befraktare, som hyr skeppet.

Utredningen nämner i det sammanhanget (s. 73 i betänkandet) ett domstolsavgörande enligt vilket en svensk befälhavare på ett svenskt fartyg som hyrts ut till ett statligt brittiskt företag dömdes till ansvar för brott mot den då gällande mönstringsförordningen (1961:87), sjöbefälskungörelsen (1960:487) och sjöarbetstidslagen (1970:105). Domstolen meddelade emellertid påföljdseftergift med hänsyn till att befälhavaren under de särskilda förhållanden som rått hade haft ringa eller ingen möjlighet att fullgöra sina skyldigheter enligt återopade bestämmelser.

I enlighet härmed föreslår utredningen att det införs dispensmöjligheter som medger undantag från sjöarbetstidslagen och från vissa bestämmelser i fartygssäkerhetslagen.

I 2 § första och andra styckena sjöarbetstidslagen görs en del undantag från lagens tillämplighet vid skeppstjänst på svenskt fartyg. Enligt paragrafens tredje stycke kan ytterligare undantag från lagens tillämplighet göras genom kollektivavtal, som på arbetstagsarsidan slutits eller godkänts av en organisation, vilken är att anse som central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. I paragrafens fjärde stycke har regeringen bemyndigats att förordna att lagen inte skall gälla på staten tillhörigt fartyg. Om synnerliga skäl föreligger, får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer även i övrigt medge undantag från tillämpningen av lagen. I 2 § sjöarbetstidskungörelsen (1970:550) har sjöfartsverket av regeringen bemyndigats att medge undantag i dessa fall.

Som skäl för att regeringen bemyndigats att förordna om undantag från

lagen för statsägda fartyg och även i övrigt, om synnerliga skäl föreligger, medge undantag från tillämpningen av lagen har departementschefen anfört i huvudsak följande (prop. 1970:29 s. 52).

Prop. 1989/90:22

På de flesta statsägda fartygen är arbetstidsförhållandena sådana, att de skäl som föranleder en särskild sjöarbetstidslagstiftning inte föreligger. Som exempel kan nämnas att vägverkets landsvägsfärjor i allmänhet inte har längre turer än 15–20 minuter och att personalens arbetstider redan enligt kollektivavtal stämmer överens med vad som gäller för verkets jämställda arbetstagare i land. Möjlighet bör därför öppnas att med avsteg från huvudregeln att sjöarbetstidslagen gäller för skeppstjänst förordna att den allmänna arbetstidslagen i stället skall gälla. Denna möjlighet bör emellertid enligt min mening inte begränsas till statliga fartyg. Även för fartyg som tillhör kommun eller enskild kan en liknande situation föreligga särskilt som sjöarbetstidslagen inte längre gör undantag för de minsta fartygen. Som exempel kan här nämnas båtar som används i inre vatten och har en mycket liten besättning som stundom arbetar i land och stundom på båten. Fall kan också finnas då det inte är lämpligt att någon av arbetstidslagarna tillämpas.

En grupp av fall då det ibland kan föreligga särskilda skäl för att ingen av de svenska arbetstidslagarna bör vara tillämplig är då driften av svenskt fartyg helt eller delvis har upplåtits till utlänning. En förutsättning för dispens måste emellertid vara att det visas att arbetstagarna genom utländsk lagstiftning eller på annat sätt tillförsäkras rimligt skydd på det i lagen reglerade området. Jag anser därför att en dispensmöjlighet motsvarande den som nu finns i bl. a. mönstringslagen bör införas i sjöarbetstidslagen. Möjligheten att även i övrigt medge undantag om synnerliga skäl föreligger bör finnas kvar.

Utredningen har också föreslagit att det då driften av fartyget helt eller delvis har upplåtits till utlänning, bör finnas möjlighet att få dispens från tillämpningen av vissa bestämmelser i säkerhetslagstiftningen. Efter det att utredningen avlämnat sitt betänkande har den då gällande lagen (1965:719) om säkerheten på fartyg ersatts av en ny fartygssäkerhetslag (1988:49). En del av de olägenheter som uppstod vid uthyrning till utlänning vid tillämpning av den gamla lagen har härigenom undanröjts.

Av utredningens förslag återstår härefter främst förslaget att dispens borde kunna fås från bestämmelserna om skyddsombud och skyddskommitté i 9 kap. fartygssäkerhetslagen och därmed sammanhängande ansvarsbestämmelser i 12 kap. samma lag.

Som skäl för sitt förslag i denna del har utredningen framhållit att skyddsombud och skyddskommitté är en så specifik svensk företeelse att dispens från reglerna härom borde kunna meddelas. Utredningen har också åberopat ett uttalande i motiven till jämställdhetslagen där det framhölls att jämställdhetsombudets och jämställdhetsnämndens verksamhet i princip torde få vara begränsad till svenska arbetsplatser.

Jag delar inte utredningens uppfattning i denna fråga. Skeppet är under uthyrningen svenskflaggat och det utgör en svensk arbetsplats även om många anställda i de här fallen saknar annan anknytning till Sverige än just denna att de arbetar på ett svenskt fartyg. Bestämmelserna är emellertid

viktiga för att tillförsäkra de ombordanställda en sund och säker miljö. Sverige har internationella åtaganden härom. Då dessa uthyrda skepp även i fortsättningen skall ha svensk befälhavare ombord anser jag inte heller att det skall behöva uppstå några problem vid tillämpningen. Någon möjlighet att dispensera från dessa bestämmelser bör därför inte införas.

Utredningen har slutligen anfört att reglerna om samverkan mellan flera arbetsgivare för att åstadkomma sunda och säkra förhållanden på fartyget i vissa avseenden inte torde kunna upprätthållas i praktiken vid bare-boat charter till utlänning.

Enligt 7 kap. 6 § första stycket fartygssäkerhetslagen är redaren ansvarig för samordning av åtgärder till skydd mot ohälsa och olycksfall på ett fartyg som är gemensamt arbetsställe för flera arbetsgivares anställda. I paragrafens andra och tredje stycken läggs ansvaret på annan arbetsgivare då fartyget tagits in på varv i Sverige eller befinner sig i svensk hamn. Enligt paragrafens fjärde stycke skall den som enligt paragrafen har ansvaret se till att skyddsåtgärderna på fartyget samordnas. Övriga arbetsgivare och de som arbetar på fartyget eller annars för fartygets räkning, skall följa de anvisningar som han lämnar i detta syfte.

Enligt min uppfattning måste någon åläggas ansvaret för samordningen av skyddsåtgärderna i dessa hänseenden. Redaren är den som har störst möjligheter att sköta detta åliggande. Att redaren är utlänning föranleder inte till annan bedömning. Någon möjlighet till dispens från bestämmelserna bör därför inte införas.

Sammantaget anser jag således att några möjligheter till dispens från fartygssäkerhetslagen vid upplåtelse till utlänning inte bör införas.

2.8 Dispensförutsättningarna

Mitt förslag: Förutsättningarna för att få dispens ändras inte i de lagar som redan nu innehåller bestämmelser om dispens. Vissa förtydliganden görs av bestämmelserna i 59 § sjömanslagen och 4 § mönstringslagen. Vidare skall de bestämmelser i dessa paragrafer som inte kräver lagform tas upp i en förordning.

Straffet för den som åsidosatt villkor som uppställts enligt 59 § sjömanslagen skall i överensstämmelse med vad som gäller enligt mönstringslagen, begränsas till böter.

Slutligen införs en straffsanktionerad dispensbestämmelse i sjöarbetstidslagen (1970:105).

Utredningens förslag: Utredningen har i sitt förslag om en formell tillståndsplikt vid skeppslega till utlänning förordat att tillståndsprövningen sker enligt vad som nu gäller vid provning av dispensärenden.

De sjöfackliga organisationerna har i de tidigare nämnda särskilda yttrandena till utredningsförslaget förklarat, att de inte kan ställa sig bakom detta. Enligt organisationerna har den nuvarande generösa dispensgivningen medfört allvarliga negativa konsekvenser. Sveriges redareförenings

expert i utredningen uttalade i sitt särskilda yttrande att utgångspunkten för ett förslag om regler för skeppslega till utlänning bör vara att rederiet med hjälp av bare-boat charter till utlänning bör kunna uppnå nödvändiga kostnadsreduktioner ner till den nivå som gäller för internationella eller öppna register.

Remissinstanserna: Endast sjöarbetsmarknadens intresseorganisationer har uttalat sig i denna fråga. Var och en av dessa organisationer har därvid ställt sig bakom den uppfattning som framförts av organisationens expert i utredningen.

Skälen för mitt förslag: När möjligheten till dispens från sjömanslagen (1973:282) infördes vid upplåtelse av driften till utlänning uttalade departementschefen (prop. 1973:40 s. 118) i huvudsak följande.

Enligt min uppfattning bör dispens medges endast under förutsättning att utredning föreligger i det enskilda fallet om att de anställda av lag, kollektivavtal och liknande reglering i annat land tillförsäkras ett skydd som i rimlig utsträckning svarar mot vad de skulle ha enligt svenska regler. För medgivande bör fordras att särskilda skäl föreligger för fartygets redare eller ägare att inlåta sig på fartygsdrift med svenskt fartyg under dessa villkor. Ett medgivande bör förbindas med tillräckligt preciserade villkor, t. ex. i fråga om viss fart, viss tidsperiod, vissa minimivillkor för de anställda. Det är viktigt att ändring i förhållandena omedelbart anmäls för förnyad prövning av medgivandets bestånd. Medgivande bör också kunna återkallas om däri förskrivna villkor inte iakttas. Ett undantag får självfallet inte komma i konflikt med de internationella åtaganden Sverige gjort i fråga om skyddet för anställda på svenskt fartyg. Vid dispensprövningen bör enligt min mening även arbetsmarknadspolitiska hänsyn till svenskt sjöfolk beaktas.

Jag biträder det från arbetstagarhåll framförda förslaget att samråd bör ske innan beslut om tillstånd fattas. Samråd bör emellertid ske också med berörd redarorganisation, vilken kan ha betydelsefulla uppgifter att lämna i det enskilda fallet.

Dispens bör meddelas av Kungl. Maj:t eller, efter Kungl. Maj:ts bemyndigande, av sjöfartsverket.

Sanktion måste kunna tillämpas så att det skydd man vill ge arbetstagarerna inte försummas.

Uppenbarligen bör den som åsidosätter de särskilda villkor som medgivandet är förenat med eller underlåter att göra anmälan om ändrade förhållanden kunna fällas till ansvar. Detsamma bör lämpligen också gälla befälhavaren på fartyget, vilken har ett direkt överinseende över förhållandena på detta.

Då motsvarande bestämmelser infördes i kungörelsen (1974:262) om anställningstillstånd (nuvarande 7 § förordningen 1989:548 om tillstånd för anställning på fartyg) uttalade departementschefen (prop 1974:31 s. 48) i huvudsak följande.

Har fartyg helt eller delvis lejt ut till utlandet genom avtal om uthyrning antingen av hela fartygsdriften på bare boat basis eller av del av fartygets drift, bör Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer kunna medge att bestämmelserna om anställningstillstånd inte skall gälla i fråga om anställning på sådant fartyg eller sådan del av fartyg. Sådan

dispens bör ges om särskilda skäl föreligger. Den bör begränsas till viss tid. Bestämmelser om dispens av nu angivet slag överensstämmer med dem som återfinns i 59 § sjömanslagen. Ett skäl för dispens kan vara att dispens har getts enligt nyssnämnda lagrum. Vid prövning av en dispensansökan bör kunna beaktas att sådan fartygsdrift med utländska arbetstagare som här avses har pågått under längre tid innan bestämmelserna om anställningstillstånd infördes. Dispens bör även kunna komma i fråga när det gäller lokalt betingad trafik och att det därför är naturligt att arbetskraften hämtas från närliggande trakt och inte från en avlägsen centralhamn eller från Sverige.

När sedermera en dispensmöjlighet infördes i den nya mönstringslagen (1983:929) hänvisade departementschefen till bestämmelsen i sjömanslagen och föreslog att en motsvarighet till denna skulle tas upp i den nya mönstringslagen.

Det finns således en överensstämmelse mellan dessa bestämmelser. De särskilda skäl som kan åberopas för att erhålla dispens är desamma. Därtill krävs enligt både mönstringslagen och sjömanslagen att arbetstagarna på fartyget skall genom utländsk lagstiftning eller på annat sätt i rimlig utsträckning vara tillförsäkrade skydd i de hänseenden som regleras i resp. lag och i kollektivavtal i dithörande frågor.

Det bör även i fortsättningen krävas särskilda skäl av det slag som omnämns i motiven till de nuvarande dispensbestämmelserna för att dispens skall få meddelas. Även det krav på skydd för de anställda som uppställs i mönstringslagen och sjömanslagen måste upprätthållas. Nuvarande dispensbestämmelser bör således inte ändras till sitt sakliga innehåll och den dispensbestämmelse som skall införas i sjöarbetstidslagen bör utformas på samma sätt.

I lagrådets yttrande över mönstringslagen (prop. 1983/84:1 s. 81) anmärktes beträffande 4 § följande.

Enligt lydelsen av andra stycket i paragrafen skall för dispens från lagen fordras att arbetstagarna på fartyget tillförsäkras skydd inte bara i de hänseenden mönstringslagen reglerar utan även i andra avseenden som regleras i kollektivavtal av närmare angivet slag. Avsikten torde emellertid vara att sådana kollektivavtalsbestämmelser skall beaktas bara i den mån de rör frågor av den art som behandlas i eller har nära samband med mönstringslagen. Man kunde därför ha anledning att överväga en ändring i ordalagen som markerade detta förhållande. Med hänsyn till att motsvarande formulering förekommer också i 59 § sjömanslagen och att frågan om bare-boat charter skall utredas närmare anser lagrådet dock att den något för vittgående avfattningen av förslagen tills vidare får godtas.

Den av lagrådet förordade ändringen av ordalagen i de båda paragraferna bör nu vidtas. Vidare bör de bestämmelser i paragraferna som inte kräver lagform överföras till en förordning.

Ansvarsbestämmelserna i 71 § sjömanslagen och 28 § mönstringslagen om straff för den som åsidosätter villkor som uppställts för medgivande till undantag enligt 59 § sjömanslagen resp. 4 § mönstringslagen överensstämmer inte i sak. Straffet kan enligt 71 § sjömanslagen bli böter eller fängelse i högst ett år medan straffet enligt 28 § mönstringslagen endast kan bli

böter. Något skäl för att ett lägre straff valts i mönstringslagen har inte anförts (jfr prop. 1983/84: 1 s. 78). Jag anser att samma straff bör kunna följa på båda brotten. Straffet i sjömanslagen bör då sänkas till enbart böter. Motsvarande ansvarsbestämmelse bör tas upp i sjöarbetstidslagen.

Jag avser att senare efter samråd med statsrådet Maj-Lis Lööv för regeringen lägga fram förslag till verkställighetsföreskrifter till de nu behandlade reglerna om dispens från svensk lagstiftning. Bestämmelserna bör innehålla i huvudsak följande.

Alla dispenser – oavsett från vilken eller vilka av lagarna de söks – bör handläggas av en och samma myndighet. Denna bör lämpligen vara sjöfartsverket. Eftersom även överväganden av arbetsmarknadspolitisk natur skall göras bör samråd med arbetsmarknadsstyrelsen föreskrivas. Sjöfartsverket bör också samråda med sjöarbetsmarknadens parter. Liksom vid prövning enligt den nya flagglagen bör ärenden av större principiell betydelse eller allmän räckvidd underställas regeringen för prövning. Detta bör också ske om de ombordanställdas organisationer har motsatt sig att dispens meddelas. Sjöfartsverkets beslut bör kunna överklagas till regeringen.

Då samma handlägningsordning bör gälla även dispenser enligt förordningen (1989: 548) om tillstånd för anställning på fartyg krävs en ändring av denna förordning. Jag kommer i det sammanhanget att överväga om bestämmelser bör införas i denna förordning som möjliggör anställning av en s. k. mixed crew i de fall då arbetsmarknadens parter är överens om detta.

2.9 Flaggskite vid skeppslega över nationsgränserna

Utredningen har föreslagit att det i svensk lagstiftning skall införas regler som möjliggör att under vissa förutsättningar tillåta flaggskite vid skeppslega till utlänning. Sådana möjligheter finns i Förbundsrepubliken Tyskland och vissa andra nationer som t. ex. Panama, Filippinerna, Mexico och Liberia.

Den av utredningen förordade lösningen för att möjliggöra att skeppet för en annan nations flagga under uthyrningsperioden innebär att skeppet kommer att vara registrerat i två olika skeppsregister. Detta medför, även om tanken är att registreringen i ursprungslandet skall vara vilande, en rad rättsliga problem inte minst på panträttens område. Problemen diskuteras för närvarande i flera internationella fora. Jag anser därför att tiden ännu inte kan anses mogen för att ta ställning till om sådana möjligheter bör finnas i svensk lagstiftning.

2.10 Ikraftträdande m. m.

Lagändringarna bör träda i kraft den 1 januari 1990. Den nya flagglagen bör inte tillämpas på överlåtelser som gjorts dessförinnan. Sådana överlåtelser bör prövas enligt nuvarande flagglag.

Vid krig eller krigsfara eller andra utomordentliga av krig föranledda

förhållanden gäller lagen (1939:299) om förbud mot överlåtelse eller upplåtelse av fartyg m. m. Den lagen bör fortfarande gälla. Prop. 1989/90:22

3 Upprättade lagförslag

I enlighet med det anförda har inom kommunikationsdepartementet upprättats förslag till

1. lag om tillstånd till överlåtelse av skepp
2. lag om ändring i sjöarbetstidslagen (1970:105)
3. lag om ändring i sjömanslagen (1973:282)
4. lag om ändring i mönstringslagen (1983:929)

4 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta lagförslagen.

5 Beslut

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

Sammanfattning av skeppslegoutredningens betänkande (SOU 1987:27) Skeppslega till utlänning. Tillstånd, dispenser, flaggskifte

Prop. 1989/90:22
Bilaga 1

Bare-boat charter eller, med svenskt språkbruk, skeppslega innebär att fartyget uthyrs i huvudsak obemannat och att förhyraren övertar driften av fartyget. Även delar av fartygets drift kan upplåtas på liknande sätt. Orsakerna till att svenska fartyg uthyrs genom skeppslega till utlänning är flera. Det är ofta ekonomiskt fördelaktigt för redaren att göra detta. I den internationella konkurrensen kan bemanningskostnaderna vara utslagsgivande. Det kan också vara så att redaren önskar ingå i samarbetsprojekt med utländska rederier. Även andra situationer kan tänkas där bare-boat charter framstår som det enda alternativet för redaren. På motsvarande sätt kan han finna det fördelaktigare att hyra in utländskt tonnage på detta sätt än att själv investera i fartyg. När fartyg uthyrs till utlänning minskar arbetstillfällena för svenska ombordanställda.

En redare behöver för närvarande inget tillstånd för att helt eller delvis upplåta ett svenskt fartyg åt utlänning. Fartyget för dock alltjämt svensk flagg, varför det lyder under svenska lagar och föreskrifter. Redaren kan emellertid ansöka om och erhålla undantag från tillämpningen av vissa svenska bestämmelser under uthyrningen.

I föreliggande betänkande föreslås att det införs en formell tillståndsplikt när svenska fartyg hyrs ut till utlänning helt eller delvis utan svensk besättning. Tillståndsplikten skall dock normalt inte utgöra någon inskränkning i rätten att upplåta svenska fartyg till utlänning. Den skall närmast ses som en bas för den utökade möjligheten att ge dispens från svenska bestämmelser som också föreslås. Genom att lätta på vissa svenska särkrav när fartygen i huvudsak obemannade uthyrs till utlandet stärks förutsättningarna för de svenska redarna att ingå i bare-boat charteravtal på internationella villkor. I detta perspektiv bör man också se utredningens förslag att under vissa förutsättningar tillåta flaggskiften vid bare-boat charter till utlänning.

De nu nämnda åtgärderna skall givetvis endast kunna ske under betryggande former för både anställd besättning och inteckningsborgenärer i fartyget. Möjligheter skapas också för att utländska fartyg skall kunna hyras in till Sverige på motsvarande sätt.

Kommerskollegium föreslås bli beslutande instans. Prövningen skall dock ske i samråd bl. a. med de ombordanställdas och redarnas organisationer.

Särskilda yttranden i skeppslegoutredningens betänkande (SOU 1987:27) Skeppslega till utlänning. Tillstånd, dispenser, flaggskifte

Särskilt yttrande av experterna Nils-Börje Andersson, Christer Themné och Christer Lindvall från de sjöfackliga organisationerna

I de allmänna synpunkter som de sjöfackliga organisationerna anfört i kap. 7.2. har visats på allvarliga negativa konsekvenser med nuvarande generösa dispensgivning från svensk lagstiftning när svenskt fartyg bare-boat chartras till utlänning. Betänkandet innehåller inga förslag som tar hänsyn till dessa synpunkter. I stället föreslås utökade möjligheter till dispens från svensk lagstiftning och i vissa fall även möjlighet till flaggskifte.

Med hänsyn till vad ovan anförts kan vi inte ställa oss bakom de sjöfartspolitiska ställningstaganden som de föreslagna tekniska lösningarna i betänkandet vilar på.

Vad gäller den tidsbegränsade överlåtelselagen föreslås i utredningen ingen ändring av det sakliga innehållet. Vi anser att överlåtelselagen bör permanentas, eftersom denna lag f. n. är den enda som förhindrar en i det närmaste total flaggflykt från Sverige

Särskilt yttrande av experten Per Persson från Sveriges redareförening

Skeppslegoutredningen tillkallades 1985 för att utreda frågor med anknytning till bare boat charter över gränserna. Utredningen har sedermera fått i uppdrag att överväga, om reglerna för överlåtelse och upplåtelse skall behandlas i samma lagstiftning. Huvudavsikten med utredningen har varit att lösa de tekniska problem, som uppkommit vid bare boat charter som befraktningsform och tekniskt sammanföra upplåtelse- och överlåtelsefrågorna i samma lag.

Sedan utredningen tillsattes, har stora förändringar skett ifråga om den svenska sjöfartsnäringsens förutsättningar att utveckla sin verksamhet under svensk flagg. Dessa förändringar sammanhänger i hög grad med att man i det ena traditionella sjöfartslandet efter det andra vidtagit olika sjöfartspolitiska åtgärder för att stärka konkurrenskraften för sjöfart under egen nationell flagg. Det mest närliggande exemplet på detta är beslutet i Norge att inrätta ett norskt internationellt fartygsregister fr. o. m. den 1 juli 1987.

Med hänvisning till denna utveckling är det nödvändigt, att sjöfartspolitiska åtgärder av motsvarande slag även vidtas i Sverige. Redareföreningen och även de fackliga organisationerna har i andra sammanhang lämnat förslag till olika åtgärder men har ännu inte fått något gehör för dessa från statsmakternas sida. Eftersom bare-boatinstitutet kan utnyttjas i samma syfte som de förslag till sjöfartspolitiska åtgärder, som framförts i andra sammanhang och eftersom statsmakterna inte tagit ställning till dessa, är

det nödvändigt, att bare-boatinstitutet prövas från allmänna sjöfartspolitiska utgångspunkter.

Som ett utslag av en sjöfartspolitisk inriktning bör utredningsmannen föreslå, att överlåtelselagen omgående avskaffas.

Utredningsmannens förslag bör vidare ha en inriktning, som gör det möjligt att via villkoren för bare-boat charter till utlandet uppnå nödvändiga kostnadsreduktioner ner mot den nivå, som gäller för internationella eller s. k. öppna register.

Om det inte vidtas sjöfartspolitiska åtgärder i Sverige, som motsvarar dem som vidtas i exempelvis Norge, kommer resultatet att bli en omfattande reduktion av det svenkflaggade tonnaget. Både ur allmän synpunkt och av beredskapsskäl måste ett arrangemang med bare-boat charter till utlandet, där arbetskraften ombord anställs på internationellt etablerade nivåer, vara att föredra framför en sådan utveckling.

De av utredningsmannen föreslagna tekniska förändringarna bör, mot bakgrund av vad som ovan anförts, inte framläggas eller bli föremål för beslut, innan bare boat frågan också prövats från allmänna sjöfartspolitiska utgångspunkter. Jag instämmer i de föreslagna tekniska förändringarna men kan inte godta, att de fackliga organisationerna tillerkänns vetorätt i den samrådsgrupp, som ingår i utredningsmannens förslag.

Förteckning över de remissinstanser som yttrat sig över
skeppslegoutredningens betänkande (SOU 1987:27)
Skeppslega till utlänning. Tillstånd, dispenser, flaggskifte

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av Sveriges riksbank, riksgäldskontoret, riksåklagaren, domstolsverket, rikspolisstyrelsen, kommerskollegium, överstyrelsen för civil beredskap, fartygsuttagningsskmissionen, riksförsäkringsverket, sjöfartsverket, transportrådet, försäkringsinspektionen, riksskatteverket, arbetsmarknadsstyrelsen, arbetarskyddsstyrelsen, statens industriverk, Svea hovrätt, kammarrätten i Jönköping, Stockholms tingsrätt (sjöfartsregistret), Göteborgs tingsrätt, sjölagsutredningen (Ju 1977:16), Landsorganisationen i Sverige, Sjöassurandörernas förening, Svenska bankföreningen, Svenska maskinbefälsförbundet, Svenska sjöfolksförbundet, Svenska skeppshypotekskassan, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges advokatsamfund, Sveriges fartygsbefälsförening samt Sveriges redareförening.

Skrivelse den 9 maj 1989 till chefen för
kommunikationsdepartementet med begäran om och förslag
till sjöfartspolitiska åtgärder från Svenska
maskinbefälsförbundet och Sveriges fartygsbefälsförening

Prop. 1989/90: 22
Bilaga 4

Riksdagen har under år 1988 beslutat om statligt bidrag till redarnas kostnader för sjömansskatt och socialavgifter. Bidrag till kostnader för sjömansskatt lämnas med belopp motsvarande den skatt som skall betalas enligt sjömansskattelagen och som har inbetalats. Bidrag till kostnader för socialavgifter lämnas med 38 000 kronor per kalenderår och helårsanställd sjöman.

Svenska maskinbefälsförbundet och Sveriges fartygsbefälsförening anser att de av riksdagen beslutade åtgärderna är till gagn för sjöfartsnäringen i stort men inser samtidigt att åtgärderna inte löser problemen för vissa väsentliga delar av svensk sjöfart. För att driva de fartyg som är utsatta för den hårdaste internationella konkurrensen, t. ex. större bulk- och tankfartyg, med hel svensk besättning krävs i det närmaste orimliga ekonomiska stödåtgärder. Denna del av den svenska handelsflottan är dock ett väsentligt inslag i den maritima miljön. En mångsidig sjöfartsnäring är en nödvändighet för att bibehålla och utveckla såväl det kommersiella som det tekniska sjöfartskunnandet i Sverige. Även för återväxten av den svenska sjömanskåren är de oceangående fartygen oundgängliga. Flertalet av dessa fartyg har dessvärre redan försvunnit från svensk flagg och återfinns nu under främst bekvämlighetsflagg. Befälsorganisationerna anser därför att åtgärder måste vidtagas för att *behålla* de kvarvarande fartygen och *återföra* de redan utflaggade till svensk flagg. Ett bare-boat charterförfarande kan användas i detta syfte och befälsorganisationerna vill därför föreslå följande.

Den s. k. skeppslegoutredningen överlämnade i juni förra året sitt betänkande "skeppslega till utlänning". Betänkandet har remissbehandlats men har ännu ej föranlett lagstiftningsförslag.

Befälsorganisationerna anser i likhet med utredningsförslaget att tillståndsplikt bör införas vid bare-boat charter eller delupplåtelse till utlandet. Ansökning om tillstånd bör prövas av en särskild nämnd inom kommerskollegium med möjlighet till regeringens prövning på sätt som utredningen föreslår. Det innebär bl. a. att ett ärende bör underställas regeringen om de ombordanställdas organisationer har motsatt sig att tillstånd meddelas.

Vid bedömning av om bare-boat charter eller delupplåtelse av svenskt fartyg till utlandet skall medges bör en sjöfartspolitisk prövning göras. I en sådan prövning bör följande beaktas.

1. Redaren bör visa att en bare-boat charter eller delupplåtelse till utlandet är den enda möjligheten att behålla fartyget under svensk flagg. Föreligger enighet härom mellan parterna på sjöfartens arbetsmarknad bör tillstånd medges.
2. Huvudregeln bör vara att minst 1/3 av besättningen skall vara svensk. Avsteg från huvudregeln bör endast kunna göras vid bare-boat charter till utlänning som avser att använda fartyget i lokalt betingat

trafik då det är vanligt att arbetskraften hämtas från en närliggande trakt (t. ex. färjetrafik mellan England och Irland).

3. En bare-boat charter eller delupplåtelse till utlandet får inte innebära att saklig grund för uppsägning på grund av arbetsbrist föreligger för sjöpersonal i det svenska rederiet.
4. De anställningsvillkor som gäller för den utländska delen av besättningen måste vara reglerad i form av kollektivavtal som tillförsäkrar de ombordanställda skydd i rimlig utsträckning.

Enligt befälsorganisationernas uppfattning föreslår skeppslegoutredningen allt för omfattande dispensmöjligheter från svensk lagstiftning vid bare-boat charter till utlandet. I princip bör inte dispens kunna medges från andra svenska regler än kungörelsen om anställningstillstånd. Särskilt viktigt är det att den svenska säkerhetslagstiftningen fortsatt får gälla fullt ut. De svenska behörighetsreglerna för det lägre befälet (juniorbefälet) bör dock kunna frångås under förutsättning att ifrågavarande befäl har utländsk behörighet på acceptabel nivå.

Svenska redare som har fartyg under utländsk flagg, planerar inköpa fartyg från utlandet eller planerar att bygga fartyg bör kunna få förhandsbesked om möjligheterna att erhålla tillstånd till bare-boat charter eller delupplåtelse till utlänning om fartyget avses registreras i det svenska skeppsregistret.

Befälsorganisationerna anser att det är viktigt att skeppslegoutredningens betänkande behandlas skyndsamt av departementet och att lagstiftningsåtgärder med ovan angiven inriktning vidtas före 1989 års utgång.

1 Förslag till

Lag om tillstånd till överlåtelse av skepp

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Ett svenskt registreringspliktigt skepp eller en andel däri får inte överlätas utan tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, om skeppet genom överlåtelsen upphör att vara svenskt.

2 § Tillstånd till överlåtelse behövs inte för skepp som används vid utvinning av naturtillgångar på havsbotten eller dess underlag.

3 § Tillstånd skall sökas av överlåtaren inom tre månader från avtalet om överlåtelse.

4 § Frågor om tillstånd får prövas innan en överlåtelse har skett.

5 § Om tillstånd inte söks inom föreskriven tid eller om tillstånd vägras, är överlåtelsen ogiltig.

6 § Vid prövningen av frågor om tillstånd till överlåtelse skall särskilt beaktas skeppets betydelse för landets totalförsvaret, den flagg skeppet avses föra, möjligheterna att driva skeppet lönsamt under svensk flagg och andra från sjöfartspolitisk synpunkt betydelsefulla omständigheter.

7 § Tillstånd till överlåtelse skall lämnas om det inte strider mot något väsentligt allmänt intresse att skeppet upphör att vara svenskt.

8 § Tillstånd till en framtida överlåtelse gäller ett år från det att tillståndet meddelades.

För skepp som hyrs ut med rätt för inhyraren att senare förvärva skeppet, gäller tillståndet ett år från hyrestidens utgång.

9 § Den som bryter mot 1 § skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

10 § Ett skepp som har varit föremål för brott enligt 9 § eller skeppets värde får förklaras förverkat, om det inte är oskäligt.

11 § Om någon annan myndighet än regeringen har meddelat beslut i ett tillståndsärende enligt denna lag, får beslutet överklagas hos regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1990. Lagen (1977:494) om tillstånd till överlåtelse av fartyg, som upphör att gälla vid utgången av december 1989, gäller dock fortfarande i fråga om överlåtelser som har ägt rum dessförinnan.

Härigenom föreskrivs att 2 och 20 §§ sjöarbetstidslagen (1970: 105) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*2 §¹

Från lagens tillämpning undantages skeppstjänst som utföres av befälhavare, om utom denne minst tre personer är anställda på fartyget, maskinchef, om hans skeppstjänst ej är indelad i vakter, främste styrman, om hans skeppstjänst ej är indelad i vakter, föreståndare för ekonomiavdelning, om utom denne minst sex personer är anställda inom avdelningen,

läkare,
musiker,

den som är anställd uteslutande för att meddela undervisning, medlem av redarens familj, om fartygets bruttodräktighet understiger 500.

Från lagens tillämpning undantages även skeppstjänst på fiskefartyg när det användes som sådant och fartyg som användes till verksamhet omedelbart förbunden med fiske, räddningsfartyg när det användes som sådant, lustfartyg.

Ytterligare undantag från lagens tillämpning får göras genom kollektivavtal, som på arbetstagsarsidan slutits eller godkänts av organisation, vilken är att anse som central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976: 580) om medbestämmande i arbetslivet.

Har redaren eller ägaren av ett svenskt fartyg helt eller delvis upplåtit driften av fartyget till en utlänning, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer efter ansökan av redaren eller, om denne är utlänning, ägaren medge att denna lag helt eller delvis inte skall gälla i fråga om fartyget. Ett medgivande skall begränsas till viss tid och förenas med de villkor som behövs.

I fråga om förutsättningarna för ett medgivande, ändrade villkor och återkallelse av ett medgivande gäller 59 § andra och tredje styckena sjömanslagen (1973: 282).

Regeringen får förordna, att denna lag ej skall gälla på staten tillhörigt fartyg. Om synnerliga skäl föreligger, får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer även i övrigt medge undantag från tillämpningen av lagen.

¹ Senaste lydelse 1982: 257.

Till böter dömes den som

1. bryter mot 15 § första stycket eller 17 § andra stycket,
2. i strid mot 15 § andra stycket vägrar någon att taga del av anteckningarna,
3. uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar oriktig eller vilseledande uppgift i anteckningar om arbetstid, om ej gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

Om den som fått ett medgivande enligt 2 § fjärde stycket eller fartygets befälhavare uppsåtligen eller av grov oaktsamhet åsidosätter något villkor i medgivandet, döms han till böter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1990.

3 Förslag till

Lag om ändring i sjömanslagen (1973:282)

Härigenom föreskrivs att 59 och 71 §§ sjömanslagen (1973:282) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Har *fartygs redare eller ägare* helt eller delvis upplåtit driften av fartyget till utlänning, får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer efter ansökan av redaren eller, om denne är utlänning, ägaren medge, att denna lag helt eller delvis *ej* skall gälla. Medgivande skall begränsas till viss tid och förenas med de villkor som behövs.

Medgivande enligt första stycket får lämnas endast om särskilda skäl föreligger och *det visas*, att arbetstagarerna på fartyget genom utländsk lagstiftning eller på annat sätt i rimlig utsträckning tillförsäkras skydd i de hänseenden som regleras i denna lag och i kollektivavtal, som på arbetstagsidan slutits eller godkänts av organisation, vilken är att anse som central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. *Innan ansökan prövas skall samrådske med de svenska organisationer som representerar redare och ombordanställda.*

Ändras de förutsättningar som ligger till grund för *medgivande enligt första stycket*, skall den som erhållit *medgivandet* eller *fartygets befälhavare ofördröjligen underrätta den myndighet som lämnat medgivandet om ändringen*. Myndigheten kan i sådant fall föreskriva andra villkor för *medgivandet* eller, om ändringen innebär risk för *de anställdas skydd*, återkalla det. Med-

Föreslagen lydelse

59 §¹

Har *redaren eller ägaren av ett svenskt fartyg* helt eller delvis upplåtit driften av fartyget till *en utlänning*, får regeringen eller *den myndighet* som regeringen bestämmer efter ansökan av redaren eller, om denne är utlänning, ägaren medge att denna lag helt eller delvis *inte* skall gälla *i fråga om fartyget*. *Ett medgivande* skall begränsas till viss tid och förenas med de villkor som behövs.

Ett medgivande enligt första stycket får lämnas endast om *det finns* särskilda skäl och *undantaget är förenligt med Sveriges internationella åtaganden*. *Vidare krävs att sökanden visar* att arbetstagarerna på fartyget genom utländsk lagstiftning eller på annat sätt i rimlig utsträckning tillförsäkras skydd i de hänseenden som regleras i denna lag och i kollektivavtal, *som upptar frågor av den art som behandlas i eller har nära samband med denna lag* och som på arbetstagsidan har slutits eller godkänts av *en organisation* vilken är att anse som central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Ändras de förutsättningar som ligger till grund för *medgivandet* får *föreskrivas* andra villkor för *medgivandet* eller, om ändringen innebär risk för *arbetstagarernas skydd*, *medgivandet återkallas*. *Ett medgivande* får också återkallas, om *villkoren i det inte iakttas*.

¹ Senaste lydelse 1982:199.

givande kan också återkallas, om däri föreskrivna villkor ej iakttages.

Prop. 1989/90:22
Bilaga 5

71 §

Den som erhållit medgivande enligt 59 § dömes till böter eller fängelse i högst ett år, om i medgivandet angivet villkor åsidosättes eller underrättelse ej sker enligt 59 § tredje stycket.

Första stycket äger motsvarande tillämpning på befälhavaren.

Om den som fått ett medgivande enligt 59 § eller fartygets befälhavare uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter något villkor i medgivandet, döms han till böter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1990.

Lag om ändring i mönstringslagen (1983:929)

Härigenom föreskrivs att 4 och 28 §§ mönstringslagen (1983:929) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Har redaren eller ägaren av ett svenskt fartyg helt eller delvis upplåtit driften av fartyget till en utlänning, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, efter ansökan av redaren eller, om denne är utlänning, ägaren medge att denna lag helt eller delvis ej skall gälla i fråga om fartyget. Ett medgivande skall begränsas till viss tid och förenas med de villkor som behövs.

Ett medgivande enligt första stycket får lämnas endast om det finns särskilda skäl och undantaget är förenligt med Sveriges internationella åtaganden. Vidare krävs att sökanden visar att arbetstagarna på fartyget genom utländsk lagstiftning eller på annat sätt i rimlig utsträckning tillförsäkras skydd i de hänseenden som regleras i denna lag och i kollektivavtal, som på arbetstagar sidan har slutits eller godkänts av en organisation vilken är att anse som central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. Innan ansökningen prövas skall samråd ske med de svenska organisationer som representerar redare och ombordanställda.

I fråga om förutsättningarna för ett medgivande, ändrade villkor och återkallelse av ett medgivande gäller 59 § andra och tredje styckena sjömanslagen (1973:282).

Ändras de förutsättningar som ligger till grund för medgivandet, skall den som har fått detta eller fartygets befälhavare genast underätta den som har lämnat medgivandet om ändringen. I sådant fall får föreskrivas andra villkor för medgivandet eller, om ändringen innebär risk för arbetstagarnas skydd, medgivandet återkallas. Ett medgivande får också återkallas, om villkoren i det inte iakttas.

28 §

Om den som fått ett medgivande enligt 4 § eller fartygets befälhavare uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter något villkor i medgivandet eller försummar att lämna under rättelse enligt 4 § tredje stycket, döms han till böter.

Om den som fått ett medgivande enligt 4 § eller fartygets befälhavare uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter något villkor i medgivandet, döms han till böter.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1989-10-03

Närvarande: justitierådet Staffan Vängby, regeringsrådet Sigvard Berglöf, justitierådet Lars K Beckman.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 14 september 1989 har regeringen på hemställan av statsrådet Georg Andersson beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

- 1) lag om tillstånd till överlåtelse av skepp,
- 2) lag om ändring i sjöarbetstidslagen (1970:105),
- 3) lag om ändring i sjömanslagen (1973:282),
- 4) lag om ändring i mönstringslagen (1983:929).

Förslagen har inför lagrådet föredragits av rättschefen Peter Löfmarck. Förslagen föranleder följande yttrande av *lagrådet*:
Förslaget till lag om tillstånd till överlåtelse av skepp
3 och 4 §§

Enligt 3 § i det remitterade förslaget skall tillstånd sökas av överlåtaren inom tre månader från *avtalet* om överlåtelse. Bestämmelsen skall ses mot bakgrund av att underlåtenhet att inom föreskriven tid ansöka om tillstånd medför att överlåtelsen blir ogiltig. Enligt 4 § i det remitterade förslaget får frågor om tillstånd prövas innan en överlåtelse har skett. Vad som i remissprotokollet uttalas om skyldigheten att ansöka om tillstånd (se avsnitt 2.4) är inte helt entydigt. Det får emellertid antas att avsikten är att det skall finnas en möjlighet men däremot inte en skyldighet att ansöka om tillstånd till olika former av framtida överlåtelser. Lagrådet förordar med hänsyn härtill att 3 § utformas efter mönster av 10 § lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m. m. och ges följande lydelse:

”Tillstånd skall sökas av överlåtaren. Om tillstånd inte har sökts före överlåtelsen, skall det sökas inom tre månader från det överlåtelsen skedde.”

Godtas lagrådets förslag kan 4 § i det remitterade förslaget utgå, vilket föranleder en omnumrering av följande paragrafer.

8 §

Enligt det remitterade förslaget gäller tillstånd till en framtida överlåtelse ett år från det att tillståndet meddelades. För skepp som hyrs ut med rätt för inhyraren att senare förvärva skeppet, gäller tillståndet dock ett år från hyrestidens utgång.

Det förefaller lagrådet som en bättre ordning att låta tillståndsmyndigheten från fall till fall bedöma vilken giltighetstid som kan anses rimlig (jfr 17 § lagen om utländska förvärv av svenska företag m. m.). Lagrådet förordar att paragrafen ges följande lydelse:

”Om tillståndet avser en framtida överlåtelse, skall viss tid för tillståndets giltighet anges i tillståndsbeslutet.”

I sjömanslagen (1973:282) finns i 59 § tredje stycket en föreskrift om att den som erhållit ett medgivande enligt paragrafens första stycke eller fartygets befälhavare ofördröjligen skall underrätta den myndighet som lämnat medgivandet om ändringar i de förutsättningar som ligger till grund för medgivandet. Underrättelseskyldigheten är straffsanktionerad – med böter – i 71 §. Motsvarande bestämmelser finns i 4 § tredje stycket och 28 § mönstringslagen (1983:929).

I lagrådsremissen föreslås nu att bestämmelserna om underrättelseskyldighet och straffsanktion för underlåtenhet att iaktta denna skyldighet skall utgå ur de angivna lagarna – beträffande mönstringslagen sker detta delvis som en följd av den föreslagna hänvisningen till sjömanslagen. I linje härmed saknas också sådana bestämmelser i de nu föreslagna reglerna i sjöarbetstidslagen (1970:105) om en dispensmöjlighet. Avsikten synes vara att angivna bestämmelser skall införas i en förordning. I föreskrifter som regeringen meddelar med stöd av 8 kap. 13 § regeringsformen kan inte införas bestämmelser om straff. Så skulle däremot – eftersom fråga endast kan vara om bötesstraff – kunna ske med stöd av delegation enligt 8 kap. 7 §. Något tillämpligt bemyndigande synes dock inte finnas i någon av de lagar som föreslås ändrade. Att införa ett sådant bemyndigande bara för den nu aktuella situationen synes inte lämpligt. I stället bör – om underrättelseskyldigheten inte kan lämnas osanktionerad – ansvarsbestämmelserna och till följd därav också den grundläggande bestämmelsen om underrättelseskyldighet tas in i lagarna. Det sagda föranleder att 59 § tredje stycket sjömanslagen bör behållas i sak oförändrat. Det kan då förslagsvis ges följande lydelse:

”Ändras de förutsättningar som ligger till grund för ett medgivande enligt första stycket, skall den som fått medgivandet eller fartygets befälhavare utan dröjsmål underrätta den myndighet som lämnat medgivandet om ändringen. I ett sådant fall får andra villkor för medgivandet föreskrivas eller, om ändringen innebär risk för arbetstagarnas skydd, medgivandet återkallas. Ett medgivande får också återkallas, om villkoren i det inte iakttas.”

I hänvisningarna i 2 § femte stycket sjöarbetstidslagen och 4 § andra stycket mönstringslagen bör efter orden ”förutsättningarna för ett medgivande,” införas ordet ”underrättelseskyldighet,”. I de föreslagna ansvarsbestämmelserna i 20 § andra stycket sjöarbetstidslagen, 71 § sjömanslagen och 28 § mönstringslagen bör efter ordet ”åsidosätter” införas orden ”föreskriven underrättelseskyldighet eller”.

Innehåll

Prop. 1989/90:22

Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	2
1 Lag om tillstånd till överlåtelse av skepp	2
2 Lag om ändring i sjöarbetstidslagen (1970:105)	3
3 Lag om ändring i sjömanslagen (1973:282)	5
4 Lag om ändring i mönstringslagen (1983:929)	7
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 5 oktober 1989 ..	8
1 Inledning	8
2 Överväganden	12
2.1 Allmänna synpunkter	12
2.2 Tillståndsfrågan	15
2.3 I vilka fall skall tillstånd vägras resp. medges?	17
2.4 Ansökan om tillstånd, påföljder m. m.	19
2.5 Tillståndsmyndighet m. m.	21
2.6 Frågan om tillståndsplikt vid skeppslega till utlänning	22
2.7 Dispensmöjlighet från ytterligare lagar	26
2.8 Dispensförutsättningarna	29
2.9 Flaggskite vid skeppslega över nationsgränserna	32
2.10 Ikraftträdande m. m.	32
3 Upprättade lagförslag	33
4 Hemställan	33
5 Beslut	33
<i>Bilagor</i>	
1 Sammanfattning av skeppslegoutredningens betänkande	34
2 Särskilda yttranden	35
3 Förteckning över remissinstanserna	37
4 Skrivelse från Svenska maskinbefälsförbundet och Sveriges fartygs- befälsförening	38
5 Lagrådsremissens lagförslag	40
6 Lagrådets yttrande	46