

Regeringens proposition

1977/78: 166

om vissa sjöfartsfrågor;

beslutad den 30 mars 1978.

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

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

BO TURESSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen behandlas i korthet sjöfartsutvecklingen under det senaste året.

Våren 1977 beslutade riksdagen om vissa temporära åtgärder beträffande den svenska handelsflottan (prop. 1976/77:146, TU 1976/77:26, rskr 1976/77:344). Det gällde bl. a. likviditetsstöd i form av statliga kreditgarantier på 500 milj. kr., som kunde beviljas till den 30 juni 1978, och en till samma tidpunkt tidsbegränsad lag om tillstånd till överlåtelse av fartyg.

I förevarande proposition föreslås att – i avvaktan på resultatet av den i prop. 1976/77:146 aviserade sjöfartspolitiska utredningen – dels det belopp för statliga kreditgarantier som beräknas vara oförbrukat den 1 juli 1978 får användas även under nästa budgetår, dels lagen om tillstånd till överlåtelse av fartyg skall fortsätta att gälla till utgången av juni 1979.

Förslag till

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

Härigenom föreskrivs att lagen (1977:494) om tillstånd till överlåtelse av fartyg som gäller till utgången av juni 1978 skall äga fortsatt giltighet till utgången av juni 1979.

Utdrag
KOMMUNIKATIONSDEPARTEMENTET PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1978-03-30

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Romanus, Turesson, Gustavsson, Mogård, Olsson, Dahlgren, Åsling, Söder, Troedsson, Krönmark, Burenstam Linder, Wikström, Johansson, Friggebo, Wirtén

Föredragande: statsrådet Turesson

Proposition om vissa sjöfartsfrågor

1 Inledning

I prop. 1976/77:146 om vissa sjöfartsfrågor behandlades den allmänna sjöfartsutvecklingen och den svenska sjöfartsnäringens aktuella läge och konkurrensförmåga. I propositionen konstaterade jag inledningsvis att investeringsbenägenheten inom den internationella sjöfarten ökade från slutet av 1960-talet. Beställningarna av stora tankfartyg ökade kraftigt. Den internationella utvecklingen omfattade också de svenska rederierna.

Medan den svenska handelsflottan mätt i bruttoregisterton ökade med endast 2 % per år under 1960-talet, var den årliga ökningstakten 11 % under första hälften av 1970-talet. Mest ökade den oljetransporterande delen av handelsflottan med tyngdpunkt på stora råoljetankers. Investeringsnivån steg emellertid också i fråga om olika typer av specialiserade och dyrbara enheter.

Den internationella lågkonjunkturen i mitten av 1970-talet medförde emellertid ett betydande överskott av tonnage. Frakterna pressades hårt. Under år 1975 och i början av år 1976 var tidvis inemot hälften av det svenska oljetransporterande tonnaget upplagt. Starka skäl talade för att det ekonomiska utbytet av tankfarten skulle förbli dåligt det närmaste året. Samma förhållande ansågs gälla för betydande delar av torrlastfarten.

Redan den löpande driften gav underskott och påverkade negativt likviditeten hos svenska rederier. Den analys som gjordes i början av år 1977 visade att också för vissa stora rederier likviditetspåfrestningarna kunde bli mycket besvärande under det kommande året. Detta kunde tvinga fram åtgärder som negativt påverkade den svenska rederinäringens framtidsmöjligheter. Sålunda skulle det kunna komma att ske omfattande försäljningar även av modernt tonnage till utlandet trots låga priser på fartygsmarknaden.

Följden av sådana försäljningar skulle – sett i ett längre perspektiv – kunna bli kapitalförluster inte enbart för vederbörande rederi utan också för samhället.

Efter en redogörelse för det särskilda statliga stödet till fartygsbeställare som föreslagits i prop. 1976/77:139 om vissa varvsfrågor fann jag mot bakgrund av rederiernas likviditetssituation det befogat även med ett kreditstöd för andra ändamål. Syftet härmed skulle i första hand vara att ge rederierna möjlighet att undvika av likviditetsskäl framtvingade omfattande försäljningar av modernt tonnage till underpris. I propositionen betonades att ett sådant stöd måste vara selektivt och grunda sig på en ingående individuell bedömning. Både rederi och fartyg skulle bedömas vara livsdugliga inom svensk sjöfartsnäring. Jag påpekade dock att åtskilliga förändringar måste accepteras för att den svenska handelsflottan framgångsrikt skulle kunna anpassas till nya förhållanden. Försäljning till utlandet av också förhållandevis nybyggda fartyg kunde därför få godtas.

Mot den angivna bakgrunden föreslogs ett tidsbegränsat likviditetsstöd i form av statliga kreditgarantier. Stödet skulle utgå under budgetåret 1977/78 inom en ram av 500 milj. kr., varav ca 50 milj. kr. beräknades för den mindre skeppsfartens behov.

För att bl. a. hålla nere driftkostnaderna och därmed förbättra de svenska rederiernas konkurrensläge föreslog jag vidare i propositionen att statsbidrag skulle utgå för sjöfolkets fria hemresor under en tvåårsperiod. Bidraget föreslogs i princip till 30 % av rederiernas totala resekostnader. Bidraget skulle utgå inom en total kostnadsram om 18 milj. kr. för vardera av budgetåren 1977/78 och 1978/79.

I propositionen behandlades vidare frågan om överlåtelse av fartyg till utlandet med bevarat svenskt driftinflytande. I propositionen skildes mellan sådan överlåtelse till land som tillhandahåller bekvämlighetsflagg – dvs. land som medger registrering av fartyg oberoende av samhörighet mellan fartyget och landet – och överlåtelse till land som räknas till de konventionella sjöfartsnationerna.

Utgångspunkten i det förslag som lämnades i detta avseende var att svensk sjöfart så långt möjligt skall drivas under svensk flagg. De gällande lagreglerna vid överlåtelse av fartyg till utlandet tog främst sikte på handelspolitiska och valutapolitiska bedömningar.

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

I propositionen aviserades en sjöfartspolitisk utredning med uppgift att

närmare belysa bl. a. näringsens samhällsekonomiska betydelse samt framtida verksamhet och konkurrensförmåga. Utredningen (K 1977:05) är tillsatt och den har påbörjat sitt arbete.

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

2 Utvecklingen inom sjöfarten

År 1977 kom inte att medföra någon förbättring för sjöfarten. Tvärtom låg frakterna inom flera marknadsavsnitt lägre än under år 1976. Bl. a. gällde detta oljetransporterna. Trots en ökning av det oljetransporterande tonnaget med enbart några procent under året var överskottet på fartyg snarare större vid årets slut än vid dess början. Rederiernas benägenhet att vid redan en liten höjning av frakterna sätta upplagda fartyg i trafik gjorde att fraktuppgången under hösten blev kortvarig och föga markerad. År 1978 inleddes med mycket låga frakter och på nytt ökande uppläggningar.

I fråga om torrlastgodset medförde den fortsatt låga ståltillverkningen i industriländerna minskade sjötransporter av järnmalm och kol. Också för den tredje stora varugruppen, spannmål, gick skeppningarna ned något. Trots smärre öknings av annat gods försämrades balansen mellan tillgång och efterfrågan på torrbulkfartyg. Tonnaget ökade som följd av de senaste årens stora beställningar med över 10 % vartill kom det kombinerade tank- och torrlasttonnaget, som i starkt ökad omfattning sysselsatts med torrlastskeppningar. Frakterna var i genomsnitt lägre än under år 1976. Uppläggningarna ökade framför allt vad gäller stora fartyg. Under hösten ökade dock transportbehoven, främst i fråga om spannmål. Detta förde med sig en viss uppgång av frakterna, en uppgång som höll sig över årsskiftet men som numera upphört.

För den svenska långväga linjesjöfarten var det ekonomiska utfallet växlande men i genomsnitt långt ifrån gott. De kortväga linjerna hade fortsatt stark känning av den svaga konjunkturen i Västeuropa. Samma gällde för de i annan närtrafik insatta torrlast- och tankfartygen. Även för färjerederierna blev år 1977 bekymmersamt.

Från den allmänna marknadsbilden skilde sig vissa specialfarter, som under år 1977 hade god lasttillgång och gav ett gott ekonomiskt utbyte. Det gällde transporterna av fabriksnya bilar och kylgods, båda med väsentlig betydelse för den svenska sjöfartsnäringsen. För ro/ro-fartygen, som hade hävdats sig väl under år 1976, försämrades däremot marknaden. Som följd av förkortade hamnligggetider i Mellanöstern och starkt ökade leveranser av nybyggen finns risk för ett betydande tonnageöverskott.

En lång tids låga frakter med alltmer försämrade finansieringsmöjligheter från både säljares och köparens sida innebar en stark press nedåt av fartygsvärdena under år 1977. Detta gällde inte minst de storbäriga masslastfartygen. Från redan låga värden sjönk priserna på andrahandsfartyg också

för moderna enheter med i vissa fall över 40 %.

För huvuddelen av de svenska rederierna försämrades det ekonomiska resultatet ytterligare under år 1977. Härtill bidrog att huvuddelen av de stora tankfartygen låg upplagda större delen av året. De beräkningar som hittills har gått att göra tyder på att också för handelsflottan totalt fraktinkomsterna inte gav utrymme för att täcka ens en del av kapitalkostnaderna. Redan löner och andra driftkostnader medförde underskott. Därtill kom de låga priserna på andrahandsmarknaden. De vinster som normalt görs vid försäljning av befintliga fartyg utbyttes i många fall mot förluster.

Avgången av tonnage från den svenska handelsflottan år 1977 blev av samma storleksordning som år 1976, dvs. ca 1,3 milj. ton brutto. Tillförseln av fartyg blev däremot betydligt större än året innan, vilket förde med sig att handelsflottans tonnage minskade med enbart ett par procent. Av nytilskotten vägde tonnagemässigt stora tank- och kombinerade fartyg tungt. Det var fartyg som hade beställts redan före vändningen av tankfrakterna år 1973 och nu kom ut i en mycket svag marknad. Samma gällde senare beställda bulkfartyg i 60 000 tons klassen (s. k. panamaxfartyg). Bland de levererade fartygen ingick också – förutom ett betydande antal ro/ro-fartyg – specialfartyg av olika typer som skogsprodukt- och biltransportfartyg liksom fartyg anpassade för svåra isförhållanden.

Utsiktorna för år 1978 ter sig inte goda. När det gäller tanksidan kan som en positiv faktor betecknas de starkt minskade leveranserna av oljetransporterande fartyg. Med den skrotning av äldre enheter som är att vänta kan tanktonnaget hålla sig på i stort oförändrad nivå under året. Ökningen av oljetransporterna beräknas bli förhållandevis liten under år 1978. Tonnageöverskottet skulle därigenom förbli ungefär oförändrat och förutsättningar föreligger knappast för en uppgång av frakterna. Om en åtstramning skulle gå att åstadkomma genom den från skandinaviskt håll initierade samverkan mellan tankredarna återstår att se.

I fråga om torrbulkfartygen kan man räkna med ett betydande tonnagetillskott också under år 1978. Med en fortsatt svag stålkonjunktur lär tonnageefterfrågan öka obetydligt. Risk finns för en ökad obalans med ökat antal uppläggningar som följd.

De konjunkturbedömningar som föreligger talar knappast för en förbättring inom andra marknader. Tvärtom kan tonnageöverskotten sprida sig med åtföljande fraktsänkningar. Liksom under år 1977 torde ett gott förtjänstläge gå att upprätthålla inom enbart ett fåtal specialområden.

Att nu försöka ge en bedömning av utvecklingen på längre sikt ter sig alltför vanskligt. Åtskilliga faktorer måste samverka för att få en på nytt positiv utveckling inom världssjöfarten och då också för den svenska sjöfartsnärings. De mera långsiktiga bedömningarna får anstå i avvaktan på bl. a. de analyser som faller inom uppdraget för den sjöfartspolitiska utredningen.

3 Statliga kreditgarantier till svenska rederiföretag

Det tidigare nämnda systemet för statliga kreditgarantier till svenskt rederiföretag började tillämpas den 1 juli 1977. Systemet är tidsbegränsat och fullmäktige i riksgäldskontoret har bemyndigats att under tiden 1 juli 1977–30 juni 1978 medge de aktuella garantierna. Ansökan om garanti eller utfästelse om garanti skulle vara inlämnad senast den 31 december 1977. Närmare föreskrifter för utfärdande av statliga kreditgarantier har meddelats i förordningen (1977:497) om statlig kreditgaranti till svenskt rederiföretag.

Den svenska rederinäringens goda ekonomiska utgångsläge, när den internationella sjöfartskrisen började, innebar en god egen överlevnadsförmåga för flertalet rederier även vid en jämförelsevis lång period med låga frakter. Det tidsbegränsade likviditetsstödet i form av statliga kreditgarantier kunde därför begränsas. Om så skulle visa sig nödvändigt, kunde regeringen återkomma till riksdagen när bättre förutsättningar förelåg att mera långsiktigt bedöma utvecklingen.

De överväganden som gjordes inom kommunikationsdepartementet på grundval av utredningar om rederiernas likviditetssläge visade på ett behov av sådana garantier om 500 milj. kr., varav ca 50 milj. kr. behövdes för den mindre skeppsfarten. Hänsyn hade därvid tagits till de förslag som lagts fram i prop. 1976/77:139 om vissa varvsfrågor, som innebar att svenska rederier gavs möjlighet att lägga ut nybeställningar utan att därvid belasta sin likviditet. Den i prop. 1976/77:146 aviserade sjöfartspolitiska utredningen skall lägga fram ett sjöfartspolitiskt program baserat på ett klarläggande av näringens samhällsekonomiska betydelse samt framtida verksamhet och konkurrensförmåga. Som ett naturligt led i denna utrednings arbete ingår att vidareföra tidigare gjorda undersökningar av rederiernas likviditet m. m.

Vid de överläggningar med företrädare för rederier och ombordanställda som föregick utarbetandet av prop. 1976/77:146 förutsatte Sveriges redareförening att ytterligare statliga kreditgarantier utöver den ram som skulle komma att föreslås i propositionen inom en viss tid kunde beräknas bli nödvändiga. Redan i september 1977 aktualiserade redareföreningen hos regeringen frågan om en ökning av ramen för kreditgarantierna från 500 milj. kr. till 1 250 milj. kr. Bakgrunden till redareföreningens framställning var en aktuell enkät genomförd av föreningen. Prognosperioden avsåg tiden t. o. m. utgången av år 1979.

Ett betydande antal ansökningar om garantiutfästelser hade redan vid tidpunkten för redareföreningens framställning kommit in till nämnden för fartygskreditgarantier som har att avge yttrande över ansökningarna till fullmäktige i riksgäldskontoret innan dessa slutligen prövas. Den samlade bedömning av den sannolika marknadsutvecklingen och de svenska rederiernas ekonomiska läge och likviditetsförhållanden som behövdes för nämndens handläggning av ansökningarna växte fram under hösten 1977. Denna bedömning utgjorde också underlag för det yttrande som nämnden avgav över föreningens framställning.

Nämnden återgav inledningsvis i sitt yttrande vissa uttalanden i prop. 1976/77:146 beträffande syftet med likviditetsstödet. Nämnden uttalade i anslutning härtill att detta syfte alltjämt var en lämplig utgångspunkt. Nämnden konstaterade att om staten kraftigt skulle utöka sitt stöd måste detta – med hänsyn till att marknaden förväntas vara fortsatt dålig och att tidpunkten för balans förskjutits framåt – innebära att statens totala risk skulle öka väsentligt. En fortsatt ökad skuldsättning skulle i ett sådant marknadsperspektiv enligt nämndens uppfattning medföra att rederiernas soliditet allvarligt försämrades och att likviditeten successivt skulle urholkas. Mot bakgrund av rådande förhållanden och förväntad utveckling torde enligt nämnden en utökad utförsäljning, utöver vad som tidigare ansetts normalt, för vissa rederier vara nödvändig och motiverad från såväl samhälls- som företagsekonomisk synpunkt. En sådan utförsäljning bör dock ske under kontrollerade former.

Nämnden fann det rimligt att rederierna vid likviditetssvårigheter i första hand borde söka utverka amorteringsanstånd från sina kreditgivare. En bearbetning av till nämnden inkomna ansökningar och det av Sveriges redareförening överlämnade bakgrundsmaterialet till föreningens framställning gav vid handen att rederiernas amorteringar uppgick till stora belopp och att anstånd med dessa avsevärt reducerade det av redareföreningen angivna behovet av en höjd ram för de statliga kreditgarantierna. Amorteringarnas storlek under 1979 uppgår exempelvis till nära 900 milj. kr. Nämnden angav också att man i ärenden om likviditetsstöd som redan behandlats förutsatt att amorteringsanstånd i första hand borde utverkas. Sammanfattningsvis ansåg nämnden att statsmakterna f. n. inte behövde ta ställning till frågan om ytterligare stöd.

För egen del vill jag anföra följande. Flertalet svenska rederier har ansökt om garantiutfästelser och huvuddelen av ansökningarna har numera behandlats av nämnden för fartygskreditgarantier. Fullmäktige i riksgäldskontoret har därefter i ett antal fall lämnat sådana utfästelser, i vissa fall sedan frågan underställts regeringens prövning.

Vid behandlingen av ansökningarna har normalt ställts krav på amorteringsanstånd från rederiernas ordinarie kreditgivare. Sådana amorteringsanstånd har även medgetts svenska rederier för lån i fartyg som byggts vid svenska varv med statlig kreditgaranti. Efter förslag i prop. 1977/78:101 bil. 11 har riksdagen medgett att Svenska skeppshypotekskassan och Skeppsfartens sekundärlånekassa får disponera en rörlig kredit av 139 milj. kr. i riksgäldskontoret (NU 1977/78:38, rskr 1977/78:160). Därigenom har skapats förutsättningar även för kassorna att medge amorteringsanstånd.

Som en följd av bl. a. dessa åtgärder har behovet av likviditetsstöd i form av statliga kreditgarantier kraftigt kunnat begränsas. Samtidigt har syftet med dessa kunnat uppnås genom att kreditgivarna på såväl den statliga som den privata sidan varit med och tagit sin del av ansvaret – och även risken – när det gäller att medverka till att svenska rederier skall klara de likviditetspåfrest-

ningar, som följt av sjöfartskonjunkturen.

Av den av riksdagen beslutade ramen för statliga kreditgarantier om 500 milj. kr., varav 50 milj. kr. för den mindre skeppsfartens behov, kan efter det att samtliga ansökningar som kommit in till nämnden för fartygskreditgarantier avgjorts beräknas återstå ett belopp av storleksordningen 200 milj. kr. Sjöfartspolitiska utredningen har i skrivelse den 22 februari 1978 anfört att de åtgärder som har vidtagits torde i betydande omfattning säkerställa rederiernas likviditet i vart fall till halvårsskiftet 1979 såvitt utredningen kan överblicka. Förhållandena inom den internationella sjöfarten under de närmaste åren kan emellertid enligt utredningen beräknas bli sådana att även med de åtgärder som vidtagits vissa rederier kan hamna i likviditetssvårigheter. Det är därför enligt sjöfartspolitiska utredningen angeläget att den del av den ursprungliga ramen om 500 milj. kr. som kan komma att återstå sedan samtliga ansökningar avgjorts kan föras i ny räkning och stå till förfogande under åren 1978 och 1979 på i stort sett samma villkor som f. n. gäller. Utredningen anför vidare att utredningens fortsatta arbete kan ge anledning till förslag om en utökning av stödet och eventuellt också en förändrad inriktning och utformning av detta.

På föredragning av industriministern föreslås i proposition 1977/78:174 en ökning av ramen för beställarstöd med 775 milj. kr. Därigenom ges möjlighet för svenska rederier att fortsätta att lägga ut beställningar vid svenska varv utan att belasta sin likviditet i samma utsträckning som om beställarstöd inte lämnats.

Jag anser att med hänsyn till osäkerheten i bedömningen av utvecklingen inom sjöfarten det är angeläget att resterande del av de kreditgarantier som ställts till förfogande av riksdagen kan föras i ny räkning och stå till förfogande även efter den 30 juni 1978, förslagsvis till den 30 juni 1979. Jag förordar att riksdagens bemyndigande inhämtas i detta avseende. Kreditgarantierna bör ges i enlighet med förslagen i prop. 1976/77:146 och uttalandena i TU 1976/77:26.

4. Överlåtelse av fartyg

Enligt lagen (1977:494) om tillstånd till överlåtelse av fartyg, som trädde i kraft den 28 juni 1977, gäller att 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 prövning av fråga om tillstånd till överlåtelse skall särskilt beaktas hur denna påverkar effektivitet och sysselsättning inom sjöfartsnäringsringen 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 fråga som avses i nämnda lag prövas av kommerskollegium i samråd med

riksbanken. Bedöms ärende ha större principiell betydelse eller allmän räckvidd bör enligt förordningen kommerskollegium höra sjöfartsverket och med eget yttrande underställa ärendet regeringens prövning. Underställning förutsätts också böra ske om de ombordanställdas organisationer har motsatt sig bifall till ansökningen.

Lagen resp. förordningen om tillstånd till överlåtelse av fartyg gäller till utgången av juni 1978.

Bakgrunden till lagstiftningen finns redovisad i prop. 1976/77:146 om vissa sjöfartsfrågor. Såsom jag anförde där hade flaggutredningen (K 1973:01) i betänkandet (SOU 1976:44) Sjöfart och flagg föreslagit lagstiftning om offentlig kontroll av fartygsöverlåtelser till utlandet med bevarat svenskt driftsinflytande. Sedan överläggningar i början av år 1977 ägt rum mellan företrädare för kommunikationsdepartementet, rederinäringen och de ombordanställdas organisationer, inkom till departementet skrivelser dels från Sveriges redareförening, dels gemensamt från Svenska maskinbefälsförbundet, Svenska sjöfolksförbundet och Sveriges fartygsbefälsförening som berörde bl. a. utflaggningsfrågan.

Det förslag som jag lade fram i nämnda proposition och som sedermera efter riksdagens godkännande tog sig uttryck i den lagstiftning som gäller sedan halvårsskiftet 1977 hade sin utgångspunkt dels i flaggutredningens förslag, dels i resultatet av de överläggningar som fördes med företrädare för redarna och de ombordanställda. Jag fann det vid det tillfället inte lämpligt att, innan resultatet av sjöfartspolitiska utredningens överväganden förelåg, lägga flaggutredningens förslag till grund för en långsiktig lösning av problemet med överlåtelse till utlandet med bevarat svenskt driftsinflytande. Däremot fann jag det angeläget att redan då genom en särskild lag klargöra att sjöfartspolitiska synpunkter skall beaktas vid prövningen av ansökan om tillstånd att till utlandet få överlåta svenskt fartyg. Jag vill i detta sammanhang något beröra huvuddragen i de motiv som jag anförde för lagstiftningen.

Såsom framgår av prop. 1976/77:146 måste utgångspunkten vara att svensk sjöfart så långt möjligt skall drivas under svensk flagg. Samtidigt måste det emellertid finnas möjligheter för rederierna att etablera sig utomlands. Vid bedömningen av tillståndsärendena bör man skilja mellan s. k. rena försäljningar till utlandet och försäljningar med bevarat svenskt driftsinflytande. Rena försäljningar är ett normalt inslag i rederiverksamheten och tillstånd bör alltså regelmässigt ges till sådana. Även överlåtelser med bevarat svenskt driftsinflytande kan vara till gagn för svensk sjöfart, t. ex. om överlåtelse till dotterbolag i utlandet är enda möjligheten att erhålla eller behålla betydande lastkontrakt till följd av den ökande sjöfartsprotektionismen. Ytterligare ett skäl till bifall kan vara att fartyget avses ingå i internationellt samarbete. Vid prövningen bör särskilt beaktas hur överlåtelserna påverkar effektiviteten och sysselsättningen inom sjöfartsnäringen och de ombordanställdas förhållanden. Om rederiet i sin ansökan anger att man

avser att tillföra verksamheten under svensk flagg ett annat fartyg, som från sysselsättningssynpunkt i princip motsvarar det som avses registreras i utlandet, bör detta förhållande utgöra skäl för bifall till framställningen. När det gäller överlåtelse till dotterbolag i land som tillhandahåller bekvämlighetsflagg kan detta normalt antas strida mot väsentligt allmänt intresse. Även i sådant fall måste dock möjlighet finnas till olika lösningar i det konkreta fallet, under förutsättning att det är klarlagt att den fortsatta driften sker under förhållanden som är godtagbara utifrån svenska värderingar och Sveriges internationella åtaganden.

Såsom förutsattes i prop. 1976/77:146 har sjöfartspolitiska utredningen fått i uppdrag bl. a. att – mot bakgrund av samhällsekonomiska, sjöfartspolitiska och företagsekonomiska värderingar – undersöka behovet hos svenska rederier att driva fartyg under främmande flagg. Vidare har flaggutredningens betänkande Sjöfart och flagg överlämnats till sjöfartspolitiska utredningen för att tas i beaktande vid utarbetandet av den lagstiftning som avses utgöra en grund för en mera permanent lösning av frågan om överlåtelse av fartyg till utlandet.

Jag finner det angeläget att något redovisa hur överlåtelseärendena har handlagts enligt den nya lagstiftningen och därmed ge en bild av hur denna har utfallit i praktiken.

Såsom nämnts skall frågor om tillstånd till överlåtelse av fartyg prövas av kommerskollegium i samråd med riksbanken och efter hörande av sjöfartsverket i viktigare principiella ärenden. Till kollegiet knöts omgående i samband med den nya lagstiftningen en samrådsgrupp med företrädare för rederiernas och de ombordanställdas organisationer. Avsikten var att man i gruppen skulle ges tillfälle att redovisa sin inställning till ärenden av mera principiell karaktär.

Jag vill till en början ge några siffror beträffande utvecklingen av försäljningen av svenskt tonnage till utlandet. Kommerskollegium har utfärdat tillstånd till överlåtelser under år 1976 för 69 fartyg, nybyggen, fiskefartyg och fritidsfartyg undantagna, om sammanlagt ca 1 300 000 bruttoregister-ton. Motsvarande siffror för år 1977 var 74 fartyg om sammanlagt 1 283 000 bruttoregister-ton. Försäljningar till utlandet har således legat på ungefärligen samma nivå år 1977 som år 1976. Det bör dock påpekas att de mycket låga priserna på världsmarknaden – som blivit en följd av utvecklingen inom sjöfartsnäringen – i några fall har gjort att rederierna av såväl likviditets- som soliditetsskäl inte kunnat sälja fartyg, trots att ett bibehållande i sig har tärt på rederiets ekonomi.

Av de ärenden som kommerskollegium har haft att ta ställning till har huvudparten avsett s. k. ren försäljning till annat utländskt rättssubjekt än dotterbolag och utan på annat sätt bevarat svenskt driftsinflytande. Ett ärende om ren försäljning av tre fartyg underställdes regeringens prövning. Mot bakgrund av uttalandena i prop. 1976/77:146 lämnade regeringen tillstånd till överlåtelserna.

Endast tre ansökningar har rört överlåtelse till utlandet med bevarat svenskt driftsinflytande. En av dessa ansökningar avsåg överlåtelse till dotterbolag i England, samtidigt som ett motsvarande fartyg sattes under svensk flagg. Kommerskollegium biföll ansökningen. Ett annat fall gällde en överlåtelse till Finland, förenad med en klausul om återbefraktning under fem år. Ärendet underställdes regeringens prövning. Även om denna överlåtelse med hänsyn till det långa återbefraktningsavtalet kunde anses innebära överlåtelse med bevarat svenskt driftsinflytande ansågs det med hänsyn till intresset av att bevara rederiets internationella ställning motiverat att medge överlåtelsen. Regeringen biföll därför ansökningen. Den tredje ansökningen avseende överlåtelse till utlandet med bevarat svenskt driftsinflytande rörde försäljning av två fartyg till dotterbolag i Liberia. Ärendet har underställts regeringens prövning. Ärendet är t. v. vilande i kommunikationsdepartementet efter särskild framställning från rederiet.

Som framgått av det anförda föregicks lagstiftningen om överlåtelse av fartyg till utlandet av omfattande överläggningar mellan företrädare för kommunikationsdepartementet, redarna och de ombordanställdas organisationer. Under dessa överläggningar kunde, med utgångspunkt i de förhållanden som rådde våren 1977 på sjöfartens område, utarbetas riktlinjer för bedömningen av fartygsöverlåtelse under den närmaste framtiden. Dessa handlingslinjer togs alltså fram under enighet och godkändes sedermera av riksdagen. Betydelsefulla moment i denna lagstiftning är som nämnts bl. a. att tillstånd till s. k. rena försäljningar regelmässigt skall ges, att överlåtelse med bevarat svenskt driftsinflytande skall godtas, om det försålda fartyget ersätts av ett likvärdigt fartyg under svensk flagg, och att överlåtelse med sådant bevarat inflytande normalt inte skall få ske till land som tillhandahåller s. k. bekvämlighetsflagg. Genom medverkan i den nämnda samrådsgruppen, som är knuten till kommerskollegium, har såväl rederier som personalorganisationer fått möjlighet att ge sin inställning till känna i de aktuella ärendena.

Det är inte möjligt att nu göra en mera omfattande utvärdering av lagstiftningen. Det synes emellertid klart att syftet med den har uppnåtts. De etablerade samverkansformerna har fungerat tillfredsställande. Denna min uppfattning delas av företrädare för redarna och de ombordanställda, med vilka jag har samrått.

Det är givetvis önskvärt att den nuvarande – med sikte på de akuta problemen tillkomna – lagstiftningen så snart som möjligt avlöses av en permanent ordning. Flaggfrågan får emellertid inte ses isolerad utan måste sättas in i sitt sjöfartspolitiska sammanhang som sträcker sig över ett vitt fält, där sjöfartsnäringens samhällsekonomiska betydelse, framtida verksamhet och konkurrensförmåga behöver klarläggas. De överväganden som måste göras skall bygga på det material och de analyser som sjöfartspolitiska utredningen gör. I avvaktan på dessa bedömningar är det enligt min mening nödvändigt att den nuvarande prövningen av fartygsöverlåtelse till utlandet

består. Såsom framgått av vad jag tidigare har anfört är erfarenheterna av den gällande lagstiftningen tillfredsställande. Mot bakgrund av det anförda förordar jag att lagen om tillstånd till överlåtelse av fartyg förlängs ett år.

Jag vill i sammanhanget beröra en fråga, som ligger nära utflaggningsfrågan.

Det är naturligt att man söker sig fram till olika alternativa vägar för att behålla fartyg under svensk flagg sett i ett längre tidsperspektiv. Ett alternativ är uthyrning av obemannat fartyg, s. k. bare-boat charter. Såsom flaggutredningen uttalade kan en sådan uthyrning till utländsk befraftare för en svensk redare, som till följd av det internationella konkurrensläget finner det omöjligt att sysselsätta ett fartyg, framstå som ett alternativ till försäljning. Även från allmän synpunkt kan ett sådant arrangemang vara att föredra, eftersom fartyget då kan behållas under svensk flagg med möjlighet att sedermera återta det i svensk drift. För att möjliggöra uthyrning av obemannat fartyg i de fall då detta kan vara motiverat, finns i den svenska lagstiftningen dispensmöjligheter i fråga om vissa förhållanden som rör fartyget. En sådan dispensmöjlighet finns bl. a. i 59 § sjömanslagen (1973:282, ändrad senast 1976:591). Även i vissa andra fall finns dispensmöjligheter. När det gäller sjömansskatt finns uthyrningsfallet reglerat i anvisningarna till 1 § lagen (1958:295) om sjömansskatt (1 § och anvisningarna ändrade senast 1975:948). Enligt anvisningarna skall bestämmelserna i lagen vid uthyrning till utlandet av fartyg, som är obemannat eller huvudsakligen obemannat, tillämpas endast om anställningen sker hos fartygets ägare eller någon av denne anlita arbetsgivare. Dessa bestämmelser utgör exempel på en reglering, där själva uthyrningen – dvs. avtalet därom – tillmätts den avgörande rättsverkan. Har uthyrning skett till ett utländskt rättssubjekt, som bemannar fartyget, utgår – bortsett från entreprenadfall som är ointressanta i detta sammanhang – inte sjömansskatt för annan än ägarens egen personal.

Med syfte att komplettera den nuvarande lagstiftningen övervägs inom kommunikationsdepartementet en samordning av såväl reglerna som provningsförfarandet.

5 Hemställan

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

dels att antaga inom kommunikationsdepartementet upprättat förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (1977:494) om tillstånd till överlåtelse av fartyg,

dels att bemyndiga fullmäktige i riksgäldskontoret att under tiden den 1 juli 1978 – den 30 juni 1979 ikläda staten garantier till svenska rederier till högst det belopp som den 1 juli 1978 resterar av det garantibelopp om 500 000 000

kr., som beslöts av riksdagen med anledning av förslag i prop. 1976/77:146.

Ärendet bör behandlas under innevarande riksmöte.

6 Beslut

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