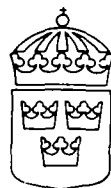


Regeringens proposition

1993/94:69

Sjöfartspolitiska åtgärder



Prop.
1993/94:69

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 7 oktober 1993

Carl Bildt

Mats Odell
(Kommunikationsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till ett särskilt statsbidrag till svenska handelsfartyg som huvudsakligen går i fjärrfart. Bidraget består i dels återbetalning av inbetald sjömansskatt, dels ett bidrag för sociala avgifter om 29 000 kronor. Bidraget är beräknat per kalenderår och helårsanställd sjöman. Kostnaden för bidraget beräknas till ca 400 miljoner kronor per år.

- 1 Förslag till riksdagsbeslut
- 2 Bakgrund
- 3 Redovisning av vidtagna åtgärder
- 4 Förslag till sjöfartspolitiska åtgärder
- 5 Anslagsfrågor och administration

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde 1993-10-07.

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner regeringens förslag till inriktning av framtida sjöfartspolitiska åtgärder avseende svenska handelsfartyg i fjärrfart,
2. till *Bidrag till svenska rederier* på tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1993/94 under sjätte huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag på 310 000 000 kronor.

2 Bakgrund

I den av riksdagen godkända propositionen (prop. 1992/93:128, bet. 1992/93:TU12, rskr. 1992/93:153) om vissa sjöfartspolitiska åtgärder, redovisades läget och utvecklingen inom den svenska sjöfarten.

Riksdagens beslut innebar att, i avvaktan på ett slutligt ställningstagande till den framtida sjöfartspolitiken, det för budgetåret 1992/93 infördes ett särskilt statsbidrag för svenska handelsfartyg som huvudsakligen går i fjärrfart. Riksdagsbeslutet innebar också att kravet på anställningstillstånd för utländska medborgare slopades för fartyg i fjärrfart.

Statsbidraget bestod i dels återbetalning av inbetald sjömansskatt, dels ett bidrag för sociala avgifter. Bidraget beräknades per kalenderår och helårsanställd sjöman. Kostnaden för stödet beräknades till 450 miljoner kronor. För budgetåret 1992/93 anvisades 360 miljoner kronor för detta ändamål. Resterande ca 90 miljoner kronor belastar budgetåret 1993/94 då bidraget för sociala avgifter utbetalas i efterhand. Riksdagen anvisade dessa medel för budgetåret 1993/94 under förslagsanslaget *Bidrag till svenska rederier* (prop. 1992/93:100 bil. 7, bet. 1992/93:TU18, rskr. 1992/93:244).

Av propositionen om vissa sjöfartspolitiska åtgärder framgår att en förutsättning för ett förslag från regeringens sida om en långsiktig lösning av den svenska fjärrsjöfartens problem är att förutsättningar skapats för en utvecklad svensk sjöfart. Dessa förutsättningar är beroende av resultatet av beslutade åtgärder till följd av en överenskommelse mellan sjöarbetsmarknadens parter om kostnadssänkande åtgärder för de svenska fartygen i fjärrfart. I propositionen förordades att en utvärdering av resultatet skulle ske före halvårsskiftet 1993.

Begreppet *fjärrfart* definieras i lagen (1958:295) om sjömansskatt. Det täcker all fart utom närfart och inre fart. *Närfart* omfattar linjefart (dvs. tidtabellsbunden fart) mellan svenska hamnar utanför öppen kust eller utomskärs vid kusterna, samt linjefart mellan svensk och utländsk hamn eller mellan utländska hamnar, dock inte linjefart bortom linjen Hanstholm-Lindenäs eller bortom Cuxhaven. *Inre fart* är trafik inom landet eller inomskärs vid kusterna eller i Kalmarsund.

De senaste årens utveckling för antalet stödberättigade fartyg, dvs. fartyg som huvudsakligen går i fjärrfart, är följande.

Tidpunkt	Antal
1990-12-31	240
1991-12-31	255
1992-12-31	235
1993-06-30	214

Antalet anställda ombord på de stödberättigade fartygen uppgår till ca 11 000. Omräknat till helårsanställda sjömän motsvarar antalet drygt 6 000. De senaste årens utveckling är följande.

Tabell 2. Antalet helårsanställningar i stödberättigade fartyg

Kvalifikationsår	Antal
1990	6 200
1991	6 400
1992	6 100

3 Redovisning av vidtagna åtgärder

I oktober 1992 träffades en överenskommelse mellan parterna på sjöarbetsmarknaden, dvs. Sveriges Redareförening, Svenska Sjöfolksförbundet, Sveriges Fartygsbefälsförening och Svenska Maskinbefälsförbundet, om kostnadsbesparingar och rationaliseringar i syfte att stärka den svenskflaggade sjöfarten.

Enligt parterna skulle ekonomiska åtgärder från statens sida bestående av skattebefrielse och en reducering av sociala avgifter med 18 procentenheter tillsammans med parternas egna åtgärder innebära en sammanlagd kostnadsreduktion på ca 40 %. Enligt de beräkningar som gjordes i den följande sjöfartspolitiska propositionen hösten 1992 skulle parternas kostnadsbesparingar då uppgå till ca 15 %. Utfallet skulle dock med nödvändighet variera mellan olika typer av sjöfart och fartyg.

I överenskommelsen angavs exempel på insatser för att sänka kostnaderna ombord. Befälsorganisationerna var beredda att diskutera borttagande av arbetstidsregler och vissa ersättningar, se över bemanningsreglerna och även överväga bemanningsreducering samt utveckla och rationalisera arbetsuppgifter i ombordorganisationen. Redareföreningen och Sjöfolksförbundet angav att man förhandlade om ett ramavtal där frågan om reduktion av bemanningen diskuterades som kostnadsbesparande åtgärder.

Parterna har under våren och sommaren 1993 redovisat följande resultat.

Sjöfolksförbundet har redovisat att man träffat avtal med 12 rederier, för sammanlagt 73 fartyg, om kostnadsbesparingar i huvudsak genom

bemanningsreduceringar avseende förbundets medlemmar. Enligt parternas gemensamma uppfattning innebär avtalen kostnadsänkningar om minst, i många fall mer än, 15 % avseende sjöfolkets del av driftskostnaderna.

Flertalet avtal har träffats enligt ett ramavtal kallat Europaavtalet. I detta avtal ingår även en överenskommelse om att förhandla om avtal om kompetenshöjande utbildning för de ombordanställda. Vidare innebär ett avtal mellan Sjöfolksförbundet och rederiet Bylock & Nordsjöfrakt AB att sju fartyg övergår till svensk flagg.

Sveriges Fartygsbefälsförening och Svenska Maskinbefälsförbundet har i en gemensam skrivelse redovisat följande åtgärder.

De åtgärder som vidtagits på central nivå är bl.a. att befälsorganisationerna har träffat en överenskommelse med Redareföreningen om att minska kostnadsersättning och traktamentsbelopp med knappt 2 % och att man accepterat att ingen avgift skall tas ut till Sjöfartens Arbetsmiljöstiftelse för åren 1993 och 1994.

Befälsorganisationerna har träffat s.k. enhetslöneavtal med ett antal enskilda rederier som ger stor flexibilitet vad avser förläggning och uttag av arbetstid.

Befälsorganisationerna har vidare fört diskussioner med enskilda rederier om bemanningsreduceringar på befälssidan. Vissa bemanningsminskningar har därigenom kunnat ske. Befälsorganisationerna anser dock att flera fartyg redan i dag är snävt bemannade och att rationaliseringar har skett i tidigare skeden. Man påpekar också att Sjöfolksförbundets avtal med rederier om bemanningsreduceringar ökar arbetsbördan för befälsorganisationernas medlemmar.

Befälsorganisationerna noterar också att shipboard management införts hos flera rederier vilket avser avlasta arbetsuppgifter hos landadministrationen.

Sammanfattningsvis anser befälsorganisationerna att det bör finnas förutsättningar för regeringen att utforma en mer långsiktig sjöfartspolitik.

Vidare har en uppgörelse mellan Maskinbefälsförbundet och rederiet Bylock & Nordsjöfrakt AB redovisats. Uppgårelsen innebär bl.a. bemanningsreduceringar i fyra av rederiets fartyg. Parterna har också enats om att förhandla fram enhetslöner för maskinbefälen i fartygen, vilket innebär en flexiblare arbetstidsreglering. Parterna är vidare överens om att ytterligare rationaliseringsåtgärder för närvarande inte är möjliga inom Maskinbefälsförbundets område.

Fartygsbefälsföreningen har vid senare tillfälle lämnat en redovisning med förteckning över rederier och fartyg som omfattas av enhetslöneavtal samt förteckning över fartyg och rederier som omfattas av avtal om utökad ordinarie arbetstid för styrmän. Fartygsbefälsföreningen har också meddelat att man godkänt en provverksamhet under sex månader med en minskning av antalet styrmän från tre till två avseende två fartyg i Bylock & Nordsjöfrakt AB.

Sveriges Redareförening har redovisat att man på central nivå arbetar med ett nytt storsjöavtal som bl.a. ger möjlighet till anpassning av arbetstider och semesterbestämmelser. Bedömningen är att dessa åtgärder

skulle kunna ge en central kostnadsreduktion på i genomsnitt ca 7 %. Detta förutsätter dock att befälhavaren skall kunna gå vakt. Befälsorganisationerna har emellertid avvisat Redareföreningens förslag, men förhandlingarna om ett avtal fortsätter.

Vidare arbetar Redareföreningen med en översyn av minimibemanning i syfte att kunna minska antalet befattningar ombord. Detta sker i samarbete med Sjöfartsverket.

På lokal nivå hänvisas till de avtal som träffats mellan rederier och Sjöfolksförbundet. Redareföreningen nämner dock att för stora oceangående tank- och bulkfartyg har rationaliseringar redan drivits så långt att det inte finns några egentliga besparingar kvar att göra. För dessa fartyg är skillnaden mellan svenska avtalsvillkor och internationella avtalsvillkor för stora för att fartygen på lång sikt skall kunna fortsätta gå under svensk flagg.

Sammanfattningsvis anser Redareföreningen att de centrala och lokala ansträngningar som nu har gjorts har lett en bra bit på vägen mot det uppsatta sparmålet och att regeringen därför bör anse att förutsättningar skapats för en utvecklad svensk sjöfart. Statliga stödåtgärder är dock även i fortsättningen nödvändiga för svensk sjöfarts överlevnad.

4 Förslag till sjöfartspolitiska åtgärder

Regeringens förslag: Ett särskilt statsbidrag bör fr.o.m. innevarande budgetår ges till svenska rederier för att sänka redarnas bemanningskostnader avseende svenska handelsfartyg i s.k. fjärrfart. Statsbidraget bör vara utformat i enlighet med tidigare bidragsmodell, vilket innebär återbetalning av inbetald sjömansskatt samt en reduktion av sociala avgifter med 18 procentenheter. Bidraget är beräknat per kalenderår och helårsanställd sjöman. En förutsättning för en långsiktig sjöfartspolitik bör dock vara att rationaliseringsarbetet fortsätter i enlighet med överenskommelsen mellan sjöarbetsmarknadens parter om rationaliseringar och andra kostnadsbesparande åtgärder.

Skälen för regeringens förslag: Alltsedan mitten av 1970-talet har de sjöfartspolitiska frågeställningarna stått på den politiska dagordningen. Den uppenbara orsaken till detta har varit att sjöfart under svensk flagg inte kunnat hävda sig i den mycket hårda internationella konkurrensen.

Näringens utveckling har därmed blivit intimt sammankopplad med omfattningen av statliga stödinsatser.

Erfarenheterna från tidigare år visar att statliga stödinsatser medverkat till att bromsa upp samt också under viss tid kunnat vända en mångårig negativ utveckling. Det har samtidigt stått klart att statliga stödinsatser inte kan utgöra den enda eller avgörande drivkraften för svensk sjöfarts överlevnad eller utveckling. Detta har också varit utgångspunkten för regeringens arbete med de sjöfartspolitiska frågorna.

Förutsättningarna för att etablera en alternativ sjöfartspolitik uppbyggd på samma principer som bl.a. den i Danmark har analyserats och även redovisats i en särskild promemoria. Nödvändiga förändringar för en sådan politik, särskilt på arbetsrättens område, har emellertid inte fått ett nödvändigt samlande stöd för att kunna läggas till grund för en långsiktig sjöfartspolitik.

Sjöarbetsmarknadens parter egen bedömning att nödvändiga rationaliseringar skulle kunna genomföras på svenska fartyg och tillsammans med statliga stödinsatser förbättra konkurrenskraften föranledde regeringen att föreslå riksdagen ett temporärt rederistöd på ett år. Överenskommelsen om rationaliseringar mellan sjöarbetsmarknadens parter blev därmed ett avgörande dokument för beslutet. Regeringen uttalade samtidigt att om det vid en utvärdering, efter det att parterna haft rimlig tid på sig för att genomföra åtgärderna, visar sig att förutsättningar skapats för en utvecklad svensk sjöfart, är regeringen beredd att återkomma med förslag om en mer permanent insats från statens sida.

Parterna har under våren i olika omgångar och så sent som helt nyligen redovisat vilka åtgärder som vidtagits inom ramen för överenskommelsen. Parterna bedömde själva att de tillsammans med statliga insatser skulle kunna minska bemanningskostnaderna med ca 40 %.

Riktmärket för parternas åtgärder blev en kostnadsbesparing på ca 15 %. Det sades emellertid redan från början att utfallet med nödvändighet måste få variera från fartyg till fartyg.

Det som hittills redovisats är av något skiftande karaktär, alltifrån ett färdigt avtal till försöksverksamhet med färre antal styrmän ombord på vissa fartyg. Vidare görs hänvisningar till fortsatta förhandlingar om möjligheten till reduktion av antalet styrmän också på andra fartyg och om enhetslöner.

Svenska Sjöfolksförbundet har redovisat ett konkret avtal, det s.k. Europaavtalet, som medför betydande kostnadsbesparingar på manskapssidan. Enighet råder om att kostnadsbesparingarna uppgår till minst, i flera fall mer än, 15 %. Vidare innebär Europaavtalet att kompetenshöjande utbildning för de ombordanställda eftersträvas.

Då befälslönerna utgör en betydande del av bemanningskostnaderna, i storleksordningen 60 %, blir också rationaliseringar inom detta område betydelsefulla. På maskinbefälssidan har bemanningsreduceringar och andra kostnadsbesparingar skett, men inte i någon större omfattning. Detta bör dock ses mot bakgrunden av att maskinbefälsbefattningarna i fartygen är få. På fartygsbefälssidan är det mest konkreta som redovisats provverksamheten med två styrmän på två fartyg under sex månader. Avtalen om enhetslöner och utökad ordinarie arbetstid har i de flesta fall träffats innan överenskommelsen kom till och innebär därför få nya besparingar. I övrigt knyts intresset till fortsatta förhandlingar som förs om enhetslöner och om möjligheten att minska antalet befäl också på andra fartyg.

Det finns, som redan framhållits, således en klar obalans i det material som nu redovisats till regeringen. Den obalansen kan i allt väsentligt härledas till Fartygsbefälsförningens avtalsområde.

Regeringen kan konstatera att det material som nu redovisats sammantaget inte utgör den entydiga grund som skulle visa att förutsättningar skapats för en utvecklad svensk sjöfart. Avgörande steg har dock ändå tagits från parternas sida som ger anledning att tro att en process har inletts med inriktningen att stärka konkurrenskraften genom rationaliseringar. Svensk sjöfart har ett betydande kunskapskapital att ta av. Det finns vidare en stark livskraft inom många rederier som med de rätta förutsättningarna i övrigt borde kunna utgöra en sund bas för utvecklingen av svensk sjöfartsnäring.

Kostnadsgapet jämfört med internationella konkurrenter är emellertid ett avgörande handikapp. Den överenskommelse som slöts mellan sjöarbetsmarknadens parter har tillmätts betydelse för regeringens ställningstagande till en långsiktig sjöfartspolitik. Innebörden är dock vidare än så. Den process som nu lett fram till vissa kostnadsbesparingar måste gå vidare och i andra delar fullföljas. Det är viktigt att samtliga parter fullgör sin del av överenskommelsen. Det är också viktigt att parterna medverkar till att fullt ut utnyttja de möjligheter som kan uppstå till fortsatta rationaliseringar. Fartygsbefälsföreningens fortsatta förhandlingar med Redareföreningen blir i det sammanhanget av strategisk betydelse.

Regeringen anser att det finns sådana förutsättningar redovisade för att föreslå fortsatta statliga insatser i form av rederistöd. Regeringen finner inte anledning att ändra systemet med återbetalning av sjömansskatt samt en reduktion av socialavgifterna med 18 procentenheter, vilket motsvarar ett bidrag på 29 000 kronor per år och helårsanställd sjöman på fartyg i fjärrfart. Kvalifikationstiden för det nya rederistödet bör omfatta tiden fr.o.m. den 1 juli 1993 och utbetalas efter samma principer som tidigare rederistöd.

Ett statligt ekonomiskt stöd inom ramen för en långsiktig sjöfartspolitik måste emellertid ha sin utgångspunkt i den överenskommelse parterna träffade hösten 1992. Överenskommelsen har hittills inte uppfyllts fullt ut av samtliga parter. Långsiktigheten i det statliga stödet kan därför inte göras oberoende av de åtgärder parterna själva kan åstadkomma för att pressa bemanningskostnaderna. Regeringen fäster därvid stort avseende vid att rationaliseringsarbetet fortsätter. Om detta avstannar faller en viktig förutsättning för svensk sjöfarts överlevnad och fortsatt statligt stöd blir då mer eller mindre utan mening.

För att få möjligheter till uppföljning av överenskommelsen från statens sida bör en årlig redovisning lämnas till regeringen över hur bemanningskostnaderna för fartygen utvecklas. I en sådan redovisning bör även en uppdelning i manskapskostnader och befälskostnader göras. Underlaget för en sådan redovisning skall lämnas av rederierna i samband med ansökan om bidrag för reduktion av de sociala kostnaderna som lämnas in till Nämnden för rederistöd under våren varje år. Det bör sedan ankomma på nämnden att redovisa ett underlag för regeringen i samband med att anslagsframställningen lämnas in. Om kostnadsutvecklingen visar sig gå i en riktning som klart avviker från överenskommelsen hösten 1992, bör detta också kunna medföra en omprövning av statens insatser på det sjöfartspolitiska området.

När det gäller underlag inför beredningen av anslaget för rederistöd för budgetåret 1994/95 kommer Kommunikationsdepartementet att begära in en redovisning av parterna om vad som åstadkommit inom ramen för överenskommelsen efter det att parterna lämnade in sina rapporter till regeringen. Redovisningen bör lämnas senast vid mitten av november i år. Därigenom får regeringen möjlighet att värdera det fortsatta rationaliseringsarbetet inom näringen.

I det fall det bedöms finnas möjligheter till rationaliseringar ombord på de enskilda fartygen och dessa inte genomförs bör detta också föranleda överväganden i fråga om det statliga stödet. Nämnden för rederistöd bör vid sin behandling av frågan om statligt stöd för sådana fartyg inhämta ett yttrande från Sjöfartsverket. Om Sjöfartsverket anser att fartyget skulle kunna handhas med ett färre antal ombordanställda bör också denna minimibemanning vara utgångspunkten vid beräkning av bidraget för reduktionen av sociala avgifter. Dessa överväganden bör nämnden göra i fråga om bidrag fr.o.m. innevarande budgetår, dvs. för andra hälften av kvalifikationsåret 1993 och framåt.

I sammanhanget är det av vikt att inte den aktuella lagstiftningen sätter hinder i vägen för ett ändamålsenligt rationaliseringsarbete. Sjöarbetstidslagen har kommit i fokus i det sammanhanget. Med sjösäkerheten som en självklar utgångspunkt är det önskvärt om den ansvariga sjösäkerhetsmyndigheten kan besluta i ärenden om minimibemanning med en större grad av flexibilitet. Regeringen kommer därför att ta initiativ till en översyn av sjöarbetstidslagens bestämmelser.

Som regeringen framhöll i 1992 års sjöfartspolitiska proposition torde de sjöfartspolitiska åtgärder som nu föreslås vara förenliga med EES-avtalet. Regeringen gör denna bedömning mot bakgrund av att likartade regler om statsstöd finns i Romfördraget och att likartade ordningar förekommer i ett antal EG-stater samt att EG-kommissionen i flera sjöfartspolitiska dokument föreslagit åtgärder av den typ som regeringens förslag nu innehåller.

I 1992 års sjöfartspolitiska proposition aviserades ett ställningstagande till frågan om undantag från ATP-systemet för utländska sjömän som är anställda ombord på svenska fartyg i fjärrfart. Regeringens bedömning är att det inte nu är aktuellt att föreslå någon ändring av ATP-systemet i detta avseende.

5 Anslagsfrågor och administration

Regeringens förslag: På tilläggsbudget till statsbudgeten för innevarande budgetår anvisas 310 miljoner kronor under anslaget Bidrag till svenska rederier. Stödet bör som tidigare administreras av Nämnden för rederistöd.

Skälen för regeringens bedömning: Det förutvarande stödet till svenska rederier upphörde vid utgången av juni 1993 (prop. 1992/93:-128, bet. 1992/93:TU12, rskr. 1992/93:153).

Nämnden för rederistöd har redovisat att för budgetåret 1992/93 har 232 miljoner kronor utbetalats som bidrag till kostnader för socialavgifter avseende kvalifikationsåret 1992 samt 226 miljoner kronor i bidrag till kostnader för sjömansskatt avseende kvalifikationsåret 1992 samt första terminen 1993.

Nämnden för rederistöd har vidare, mot bakgrund av att antalet stödberättigade fartyg har minskat något, uppskattat kostnaderna för ett stöd enligt tidigare konstruktion till ca 450 miljoner kronor per år.

Genom beslutet att reducera bidraget för socialavgifter per helårsanställd sjöman från 38 000 kronor till 29 000 kronor fr.o.m. kvalifikationsåret 1993 kommer kostnaderna för stödet att minska. Regeringen uppskattar kostnaderna till ca 400 miljoner kronor per år under förutsättning att antalet stödberättigade fartyg inte förändras i större utsträckning.

Bidraget för sociala avgifter betalas ut i efterhand. Under anslaget Bidrag till svenska rederier har därför riksdagen för innevarande budgetår anvisat 90 miljoner kronor för bidrag till sociala avgifter avseende perioden 1 januari - 30 juni 1993. Av samma skäl kommer ca 90 miljoner kronor av det nu föreslagna bidraget att behövas under nästkommande budgetår. Detta innebär att det tillkommande medelsbehovet för innevarande budgetår kan beräknas till ca 310 miljoner kronor. Regeringen avser att återkomma i budgetpropositionen när det gäller medelsbehovet för budgetåret 1994/95.

Bidraget till svenska rederier bör som tidigare administreras av Nämnden för rederistöd.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 7 oktober 1993

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Lundgren, Unckel, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsrådet Odell

Regeringen beslutar proposition 1993/94:69 Sjöfartspolitiska åtgärder.

