

Nr 25

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om upphävande av lagen den 26 juni 1936 (nr 336) angående förbud mot förvärv från utlandet av vissa fartyg.

Genom en den 7 mars 1958 dagtecknad, till lagutskott hänvisad proposition, nr 95, vilken behandlats av första lagutskottet, har Kungl. Maj:t under åberopande av propositionen bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll föreslagit riksdagen att antaga följande vid propositionen fogade förslag till

Lag

om upphävande av lagen den 26 juni 1936 (nr 336) angående förbud mot förvärv från utlandet av vissa fartyg

Härigenom förordnas, att lagen den 26 juni 1936 angående förbud mot förvärv från utlandet av vissa fartyg skall upphöra att gälla med utgången av juni 1958.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 20 januari 1956 tillkallade chefen för handelsdepartementet sjöfartsrådet B. L. Borg och hovrättsassessorn E. G. B. Olsén för att såsom sakkunniga verkställa översyn av gällande bestämmelser om tillsyn å fartyg m. m. Under hand uppdrogs sedermera åt de sakkunniga att taga i övervägande innehållet i lagen den 26 juni 1936 (nr 336) angående förbud mot förvärv från utlandet av vissa fartyg och till chefen för handelsdepartementet inkomma med härav föranlett yttrande.

I anledning av sistnämnda uppdrag har de sakkunniga med skrivelse den 7 oktober 1957 avlämnat en *promemoria* med förslag till bl. a. upphävande av förenämnda lag.

Över promemorian har, efter remiss, *yttranden* avgivits av statskontoret, valutastyrelsen i riksbanken, sjöfartsstyrelsen, chefen för marinen, fartygsuttagningskommissionen, statens handelslicensnämnd, styrelsen för Svenska skeppshypotekskassan, lånenämnden för den mindre skeppsfarten, Sveriges redareförening, Stockholms rederiförening, Rederiföreningen för mindre fartyg, Svenska sjöfolksförbundet, Befraktarnas intresseförening samt Sveriges skeppsklarerare- och skeppsmäklareförening.

1936 års lagstiftning

Lagen den 26 juni 1936 (nr 336) angående förbud mot förvärv från utlandet av vissa fartyg trädde i kraft den 1 juli samma år. Den har sedan dess icke undergått någon ändring utan gäller alltså i sin ursprungliga lydelse.

Enligt huvudstadgandet i 1 § får ett utländskt fartyg, som är 20 år eller äldre eller som icke innehar högsta klass i någon av Kungl. Maj:t godkänd klassificeringsanstalt, icke vare sig i sin helhet eller till viss andel förvärfvas genom köp eller byte under sådana förhållanden, att fartyget till följd av förvärvet blir att anse som svenskt.

I 2 § har gjorts vissa undantag från regeln i 1 §. Sålunda beröres icke av lagstiftningen följande slags fartyg, nämligen fartyg vars bruttodräktighet icke uppgår till 100 registerton, fartyg som icke är avsett att nyttjas till handelssjöfart eller resandes fortskaffande, pråmfartyg samt fartyg som är avsett att avriggas till pråmfartyg.

Därest avtal om förvärv av ett utländskt fartyg eller andel i sådant fartyg slutes i strid mot bestämmelserna i lagen, är avtalet enligt bestämmelse i 3 § ogiltigt.

Till sist stadgas i 4 § att Kungl. Maj:t eller den Kungl. Maj:t bemyndigade äger dispensera från förbudet i 1 §, om särskilda omständigheter föranleder därtill. I förarbetena till lagen (prop. 255/1936) utsäges att dispens får meddelas bl. a. i sådana fall, då det gäller inköp av fartyg som väl lämpar sig för avsedda moderniseringsåtgärder. Vidare bör enligt förarbetena Kungl. Maj:t ha befogenhet att i särskilda fall — då fråga är om inköp av specialfartyg, såsom fartyg avsedda för speciell passagerarfart — medgiva dess förvärvande, även om fartyget är äldre än 20 år. Slutligen avses dispens böra kunna medgivas vid återförvärv av under vissa omständigheter till utlandet sålda svenska fartyg. Det uttalades under lagfrågans behandling att dispenser förutsattes bli meddelade endast mycket sparsamt.

I 1 § sjölagen stadgas att fartyg skall anses som svenskt, när det antingen till minst två tredjedelar äges av svenska undersåtar eller ock tillhör ett aktiebolag, vars styrelse har sitt säte här i riket och består av aktieägare som är svenska undersåtar.

Tillkomsten av förbudet mot vissa fartygsförvärv är att se mot bakgrunden av den ekonomiska kris, som rådde i början av 1930-talet. För den svenska sjöfartsnäringen hade krisen medfört mycket kännbara svårigheter på grund av ogynnsamma driftresultat under en följd av år. I särskilt hög grad hade trampsjöfarten — vari till stor del sysselsattes fartyg tillhörande det mindre eller medelstora tonnage, d. v. s. fartyg med en bruttodräktighet under 2 000 ton — drabbats av krisens verkningar. De dåliga driftresultaten hade icke möjliggjort vare sig tillräckliga avskrivningar eller

önskvärd tonnagesförnyelse, och likviditetssvårigheter förelåg i betydande utsträckning.

Det svenska tramptonnaget bestod vid 1930-talets mitt till avsevärd del av relativt gamla fartyg. En av orsakerna härtill var att s. k. secondhandtonnage i jämförelsevis stor omfattning förvärvats från utlandet. Icke mindre än 60 procent av tramptonnaget utgjordes sålunda av 20 år gamla eller äldre fartyg — ett procenttal som i jämförelse med förhållandena i andra länder var ovanligt högt. De dåliga driftresultaten under en lång följd av år hade medfört, att trampredarna saknade ekonomiska resurser för den tonnagesförnyelse som var nödvändig för att förbättra näringens räntabilitet.

Med anledning av den svenska sjöfartsnäringens beträngda läge beslöt 1936 års riksdag vissa stödåtgärder som avsåg att bereda ökade möjligheter till lån för sjöfartens vidkommande för att främja en önskvärd förnyelse och modernisering av den svenska handelsflottan. Dessa åtgärder omfattade dels utlämnande från den år 1903 inrättade rederilånefonden av s. k. stödlån på gynnsamma villkor för konsolidering av rederiföretag och dels inrättande av en särskild fond för utlämnande av sekundärlån för nybyggnad och modernisering av sådana fartyg, för vilka primärlån tillhandahölls av Svenska skeppshypotekskassan.

Lagen om förbud mot vissa fartygsförvärv tillkom för att komplettera stödåtgärderna och för att ge dessa största möjliga effektivitet. Förslag till denna lagstiftning hade framlagts i ett av kommerskollegium den 15 februari 1936 avgivet betänkande.

Dispensgivningen

Ärenden om dispens jämlikt 4 § i 1936 års lag från förvärvsförbudet har avgjorts av Kungl. Maj:t. Någon delegering av beslutanderätten i hithörande ärenden har icke skett.

De sakkunniga har i promemorian redogjort för den dispensgivning, som förekommit under den tid lagen varit i kraft. Sammanlagt har t. o. m. år 1956 208 dispensärenden avgjorts. I dessa har dispens beviljats i 198 fall och dispensansökan avslagits i 10.

Av de bifallna 198 ansökningarna har sju gällt förvärv av fartyg som visserligen varit yngre än 20 år men som icke haft högsta klass. I återstående 191 fall har ansökningarna avsett dispens från förbudet att förvärva fartyg med en ålder av minst 20 år.

Under de första åren efter lagens ikraftträdande var, påpekar de sakkunniga, antalet dispensansökningar ringa. Fr. o. m. år 1939 inträdde emellertid en märkbar ökning av antalet sådana ansökningar. Enbart under detta år medgavs förvärv av tio fartyg. Av dessa var sex stycken sådana fartyg, vilka i realiteten tillhörde svenska intressenter men registrerats under främmande flagg. Till följd av den politiska situationen i samband med det andra världskrigets utbrott blev det då ett intresse av stor vikt för ägarna att låta registrera dylika fartyg som svenska. I övriga fyra fall detta år synes det

ha varit fråga om ersättningstonnage för fartyg som gått förlorade genom krigsåtgärd.

Genom tillkomsten år 1940 av den s. k. västspärren delades den svenska handelsflottan i två delar. Fartygen utanför spärren sysselsattes under den tid spärren varade i tidsbefraktning fjärran från Sverige, medan övriga fartyg gick i trafik huvudsakligen mellan hamnar runt Östersjön, Bottniska viken och Bottenhavet. Under åren 1940—44 tillfördes det svenska handels-tonnaget nästan uteslutande på svenska varv nybyggda fartyg; möjligheterna att från utlandet förvärva fartyg var på grund av kriget i hög grad begränsade. Även under dessa år förmärktes emellertid en strävan att till svensk flagg överföra fartyg som registrerats i främmande land men likväl tillhörde svenska intressenter. Flertalet av de fartyg, sammanlagt 22, beträffande vilka dispens då medgavs, tillhörde denna kategori eller utgjordes av fartyg avsedda såsom ersättningstonnage för förlorade fartyg.

Efter det andra världskrigets slut har, framhåller de sakkunniga vidare, den svenska handelsflottan tillförts tonnage i ökad takt. Till en del har det gällt att ersätta gjorda krigsförluster. Men framför allt är orsaken att finna i en ökning av världshandeln med i stort sett förbättrade fraktinkomster och därav föranledd stegring av efterfrågan på tonnage. Handelsflottan har under efterkrigsåren fram t. o. m. år 1956 till övervägande del tillförts nybyggda fartyg eller yngre secondhandtonnage. Av hela det som nytillkommet registrerade tonnaget utgör dispensfartygens sammanlagda tonnage 11 procent. Men även fartyg, för vilkas förvärvande erfordras dispens, har varit eftersökta förvärvsobjekt — framför allt inom det mindre och medelstora tonnaget. Mer än två tredjedelar av de s. k. dispensfartygen under denna tid tillhör de båda mindre storleksklasserna.

Under de första åren efter tillkomsten av 1936 års lag förekom i de av Kungl. Maj:t jämlikt lagens 4 § lämnade tillstånden till förvärv av vissa utländska fartyg icke några villkor för tillståndens giltighet. Från och med år 1939 har emellertid i tillstånden intagits sådana villkor av olika slag.

Till en början föreskrevs i fråga om fartyg, för vilket innehav av klass icke uttrönts i dispensärendet, endast att tillståndet gällde under villkor att det styrktes att fartyget innehade högsta klass i någon av Kungl. Maj:t godkänd klassificeringsanstalt. Ytterligare villkor tillkom så småningom. Sålunda stadgades för tillståndet även de villkoren, att det styrktes att fartyget — innan det infördes i fartygsregistret eller, från slutet av år 1947, innan fartyget försågs med nationalitets- och registreringscertifikat — uppfyllde dels samtliga tillämpliga svenska bestämmelser om sjöfartssäkerheten dels ock de fordringar i fråga om bostäder m. m. å fartyg för ombord anställda, vilka är meddelade i gällande författning härom. Sedan år 1956 har i ett flertal fall föreskrivits såsom villkor att det styrktes att fartyget, innan det förses med nationalitets- och registreringscertifikat, genomgått förnyad klassbesiktning och härvid befunnits alltjämt inneha högsta klass. Slutligen har

med början år 1947 i ett antal fall Kungl. Maj:ts medgivande till förvärv av utländska fartyg förbundits med vissa valutavillkor. Villkoren har regelmässigt haft det innehållet, att betalningen för fartyget skall erläggas i enlighet med bestämmelserna i gällande betalningsöverenskommelse mellan Sverige och fartygets hemland eller — enligt föreskrifter från och med hösten 1956 — skall ske på sätt valutakontoret eljest kan godkänna.

De sakkunnigas förslag

De sakkunniga föreslår, att 1936 års lag vid lämplig tidpunkt sättes ur kraft.

Till motivering av sin ståndpunkt anför de sakkunniga i huvudsak följande. Handelsflottan har genomgått en sådan föryngring jämfört med förhållandena år 1936, att ca 80 procent av sammanlagda bruttotonnaget den 31 december 1956 utgjordes av fartyg under 20 år och ca 55 procent av fartyg under 10 år. Detta har till största delen kunnat genomföras utan statligt ekonomiskt stöd. Läget för handelsflottan är numera ett annat än det var år 1936. Rederinäringens lönsamhet har hittills varit god. Det synes därför ur sjöfartsekonomisk synpunkt icke längre vara erforderligt med en sådan lagstiftning som 1936 års lag för att trygga den svenska sjöfartsnärings internationella konkurrenskraft. Dispensgivningen enligt lagen har också redan i stort sett anpassat sig efter de ändrade förhållandena. Förbudet mot fartygsförvärv i 1936 års lag tillämpas liberalt och utgör i praktiken icke längre något påtagligt hinder för inköp av utländska äldre fartyg. Behov av ytterligare fartyg tillhörande det mindre och medelstora tonnaget finnes alltså bl. a. ur militär beredskapssynpunkt. Med hänsyn härtill saknas anledning att längre upprätthålla en tillämpning av 1936 års lag. Det torde kunna överlåtas på vederbörande redare att själva avgöra huruvida det kan anses ekonomiskt motiverat för dem att förvärva utländskt äldre secondhandtonnage.

I anslutning till förslaget att upphäva 1936 års lag behandlar de sakkunniga frågorna huruvida i fortsättningen i någon form skall upprätthållas krav på att fartyg som förvärvas från utlandet skall inneha högsta klass eller att det skall ha varit föremål för ny klassundersökning.

En redogörelse för svensk lagstiftnings fordringar med avseende å sjövärdighet för att ett fartyg skall få nyttjas till sjöfart ävensom för innebörden av begreppet högsta klass lämnas i propositionen å s. 9, vartill utskottet tillåter sig hänvisa.

De sakkunniga avvisar tanken på att i fortsättningen kräva att utländskt fartyg vid övergång till svensk ägare skall inneha högsta klass.

De sakkunniga föreslår emellertid, att det nu tillämpade villkoret om nyklassning skall i visst hänseende bibehållas. Det erinras om att villkoret tillkom på grund av erfarenheten att s. k. dispensfartyg med högsta klass i flera fall varit i dålig kondition, då de införts till Sverige. De tidigare ägarna har avhänt sig sina gamla fartyg, då klassperioden för dem varit nära nog slut, möjligen i avsikt att undgå dryga reparationskostnader som kunnat bli en följd av en förnyad klassundersökning. Kostnaderna har övervälrats på köparna, som ofta icke räknat med och icke heller kunnat betala dessa utgifter med påföljd att fartygen blivit liggande stilla eller att det i allt fall dröjt länge, innan fartygen blivit upprustade till svensk standard. Villkoret om nyklassning har visat sig kunna effektivt hindra att fartyg i dålig kondition förvärvats av svenska ägare. Vad nu anförts om konditionen hos fartyg med högsta klass anser de sakkunniga äga giltighet även beträffande andra klassade fartyg.

Det medges från de sakkunniga att dessa synpunkter efter en övergång till ett mer obehindrat förvärvande av utländska fartyg, som ett upphävande av 1936 års lag skulle innebära, icke i allo har samma styrka som nu medan lagen gäller. Ytterligare skäl talar dock enligt de sakkunnigas mening för ett bibehållande av kravet på nyklassning. Enligt 34 § förordningen den 31 december 1914 (nr 491) med närmare föreskrifter angående tillsyn å fartyg skall i fråga om fartyg, som innehar klass i någon av Kungl. Maj:t godkänd klassificeringsanstalt, den undersökning rörande säkerheten, som fartyget undergått för erhållande eller bibehållande av klassen, tills vidare godkännas såsom sjövärdighetsbesiktning i de delar undersökningen omfattar. Endast i de fall där mer påtagliga brister föreligger kan på grund av nämnda stadgande fartygsinspektör taga initiativ till en fullständig sjövärdighetsbesiktning av från utlandet förvärvade klassade fartyg. De icke påtagliga bristerna kan emellertid vara av så allvarlig art att de kan äventyra fartygets sjövärdighet. Vid sådant förhållande torde det vara otillfredsställande att klassens undersökning regelmässigt skall godtagas av fartygsinspektören. För att motverka att från utlandet förvärvade klassade fartyg i mindre god kondition på grund av innehavet av klass godkännes vid sjövärdighetsbesiktningen efter ankomsten till Sverige torde en föreskrift om nyklassning ha stor betydelse.

Det påpekas i detta sammanhang att de från utlandet förvärvade fartygen är helt okända för fartygsinspektionen vid den första sjövärdighetsbesiktningen medan inspektionen, i fråga om äldre klassade fartyg i Sverige, genom regelbundna besiktningar och inspektioner förvärvat god kännedom om fartygens kondition och därför på grund av sina erfarenheter om fartyget och dess skötsel kan avgöra om fartyget — oavsett klassen — är i tillräckligt god kondition för att vara sjövärdigt.

Enligt de sakkunnigas mening skulle, om krav på nyklassning uppställes i fråga om från utlandet förvärvade fartyg, vinnas större jämställdhet vid besiktningen första gången efter förvärvet mellan klassade och oklassade sådana fartyg.

På grund av i huvudsak nu redovisade skäl föreslår de sakkunniga sådan komplettering av 34 § tillsynsförordningen att vid första sjövärdighetsbesiktning efter det ett utländskt, klassat fartyg övergått i svensk ägo en undersökning av fartygets klass inte får godtagas, om inte fartyget inom viss tid undergått undersökning för erhållande av klass för ny period.

De sakkunniga riktar slutligen uppmärksamheten på att ett upphävande av 1936 års lag synes böra föranleda en ändring i kungörelsen den 14 mars 1947 (nr 82) angående allmänt importförbud. Enligt 1 § tredje stycket nämnda kungörelse äger denna nämligen ej tillämpning beträffande varuslag, för vilket importförbud eller införselreglering gäller enligt författning upptagen å den vid kungörelsen fogade bilagan 2. 1936 års lag, som finns upptagen bland författningarna i bilagan, torde böra utgå ur denna.

Departementschefen

Vid lagrådsremissen har *föredragande departementschefen*, statsrådet Lange, till en början erinrat om bakgrunden till 1936 års lag samt återgivit de sakkunnigas motivering för förslaget om upphävande av lagen, varefter departementschefen anförde:

Under remissbehandlingen av de sakkunnigas förslag har allmänt tillstyrkts att 1936 års lag upphäves. En motsatt mening hävdas endast av Rederiföreningen för mindre fartyg som önskar förbud mot förvärv utifrån av fartyg som är mer än 15 år gamla eller har maskineri som överskrider denna åldersgräns.

För egen del finner jag att de skäl, som anfördes vid antagandet av 1936 års lag, icke längre är bärande. Sedan lagen infördes har allmänt sett det svenska handelstonnaget föryngrats betydligt. För närvarande utgöres cirka 80 procent av handelsflottans sammanlagda bruttotonnage av fartyg under 20 år och drygt hälften av tonnaget representeras av fartyg under 10 år. Jag är visserligen medveten om att föryngringen till väsentlig del faller inom det större tonnaget och att det mindre och medelstora tonnaget icke förnyats i önskvärd takt utan fortfarande i betydande omfattning är att anse som överårigt. Det är emellertid att märka att 1936 års lag knappast kan tillmätas någon större betydelse vare sig för föryngringen av vår handelsflotta i dess helhet eller när det gäller att åstadkomma en behövlig förnyelse av det mindre tonnaget. Såsom de sakkunniga påvisat, har lagen aldrig tillämpats så att den inneburit någon egentlig spärr mot införsel av äldre fartyg. Lagen har däremot genom de villkor med avseende på sjösäkerheten, som under senare tid knutits till dispenserna från förvärvsförbudet, haft betydelse för att motverka att undermåliga fartyg tillförts den svenska handelsflottan.

Självfallet bör även i fortsättningen regler finnas med syfte att förebygga att ur sjösäkerhetssynpunkt mindervärdiga fartyg införlivas med vår han-

delsflotta. I motsats till vad Rederiföreningen för mindre fartyg förordat, anser jag dock icke att detta intresse bäst tillgodoses genom ett generellt förvärvsförbud. Det kan på ett lämpligare och smidigare sätt ske genom ändringar i de av Kungl. Maj:t utfärdade bestämmelserna om tillsyn å fartyg. Med hänsyn till det anförda saknas enligt min mening tillräcklig grund för att vidare upprätthålla den ifrågakvarande förbudslagstiftningen. Jag förordar därför att 1936 års lag upphäves.

Enligt gällande tillsynsregler skall utländskt fartyg, som övergått i svensk ägo, underkastas sjövärdighetsbesiktning så snart ske kan. I fråga om fartyg, som klassats i någon av de godkända klassificeringsanstalterna, skall den av anstalten verkställda undersökningen för klassningen godtagas såsom sjövärdighetsbesiktning.

De sakkunniga har konstaterat, att innehav av klass icke alltid utgör någon garanti för att fartyget under hela den period för vilken klass åsatts är i tillräckligt god kondition för att motsvara svenska fordringar på sjövärdighet. De sakkunniga har därför föreslagit att i tillsynsförordningen intages föreskrift om nyklassning i fråga om importerade fartyg med en ålder av 15 år eller äldre. Enligt förslaget skulle såsom sjövärdighetsbesiktning av sådana fartyg godkännas endast sådan klassundersökning, som verkställts tidigast sex månader före besiktningen och medfört att klass åsatts för en tid av minst tre år.

Förslaget om skärpta tillsynsregler har tillstyrkts av det stora flertalet remissinstanser. Det har avstyrkts endast från redarhåll. Svenska sjöfolksförbundet uttalar sig å andra sidan för en ytterligare skärpt kontroll beträffande standarden hos fartyg som inköpts från utlandet.

För egen del finner jag att tillsynsförordningen bör ändras på det sätt de sakkunniga föreslagit, dock att det synes böra krävas att klassningen avsett högsta klass. Ett bibehållande av kravet på nyklassning innebär icke — såsom från redarhåll gjorts gällande — någon diskvalificering av de godkända klassificeringsanstalterna. Det betyder blott att man vid utformningen av våra svenska sjövärdighetsregler beaktar det i och för sig självklara och erfarenhetsmässigt bestyrkta faktum att intyg om klass icke ger samma trygghet för att fartyget uppfyller sjösäkerhetskraven när klassperioden närmar sig slutet som när klassundersökningen är färsk. Det är därför min avsikt att, under förutsättning att beslut fattas om upphävande av 1936 års lag, föreslå att reglerna om sjövärdighetsbesiktning ändras i överensstämmelse med vad jag nu anför. Det må anmärkas, att den åsyftade ändringen i tillsynsbestämmelserna bl. a. medför att kravet på nyklassning för högsta klass kommer att gälla även fartyg som ej är avsedda att nyttjas till handelssjöfart eller resandes fortskaffande.

Slopas den speciella regleringen av fartygsförvärv från utlandet bör detta medföra att införsel av fartyg generellt underkastas importkungörelsens regler.

Lagrådet

Lagrådet har lämnat lagförslaget utan erinran.

Utskottet

Utskottet har icke funnit anledning till erinran mot Kungl. Maj:ts förslag och får alltså hemställa,

att förevarande proposition, nr 95, måtte av riksdagen bifallas.

Stockholm den 10 april 1958

På första lagutskottets vägnar:

OLOV RYLANDER

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Branting, Lindblom, Per Olofsson, Lindgren, Erik Svedberg, Franzén, Arvidson och Alexanderson;

från andra kammaren: herrar Rylander, Hedqvist, Gezelius, fru Johansson, fru Boman, herrar Jacobsson i Sala, Ågren och Björkänge.