

RP 144/2001 rd

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av 1 och 4 § lagen om en förteckning över handelsfartyg i utrikesfart

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagen om en förteckning över handelsfartyg i utrikesfart ändras så att i handelsfartygsförteckningen även, utöver de fartyg som för närvarande kan inskrivas i den, kan inskrivas sådana finska passagerarfartyg i utrikesfart som uppfyller villkoren i lagen och som regelbundet trafikerar finska hamnar. På sådana fartyg skall dock inte de bestämmelser som gäller möjligheten att avvika från vissa bestämmelser i den finska lagstiftningen tillämpas.

När det gäller sådana passagerarfartyg som avses här skall i stöd beviljas ett belopp som motsvarar 97 % av den förskotts innehållning som verkställts på den sjöarbetsinkomst som en allmänt skattskyldig sjöfarare erhållit från ett fartyg som är inskrivet i handelsfartygsförteckningen.

Det föreslås dessutom att ordalydelsen i bestämmelsen om beaktande av annat stöd som är avsett att sänka fartygets driftskostna-

der utvidgas så att den bättre motsvarar bestämmelserna i självstyrelselagstiftningen för Åland.

Syftet med propositionen är att förbättra konkurrenskraften för sådana passagerarfartyg i utrikesfart som seglar under finsk flagg och regelbundet trafikerar finska hamnar. Avsikten med propositionen är att möta den skärpta konkurrenssituation som uppkommit till följd av de stödåtgärder som nyligen vidtagits i de nordiska länderna och våra övriga konkurrentländer och i synnerhet i Sverige och som också gäller passagerarfartygssektorn.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2002 och avses bli behandlad i samband med den.

En anmälan om stödet skall göras till Europeiska gemenskapernas kommission. Det föreslås att om lagens ikraftträdande bestäms genom förordning efter det att kommissionen har godkänt stödet.

MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Det nuvarande stödsystemet i Finland

Europeiska gemenskapernas kommission antog i juli 1997 gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till sjötransport (97/C 205/05). Syftet med stödet är att skapa förutsättningar för gemenskapsländernas fartyg att konkurrera med fartyg från länder med en lägre kostnadsnivå och sålunda avlägsna behovet att flagga ut fartygen till s.k. bekvämlighetsflaggländer. När det gäller bemanningskost-

naderna får maximibeloppet av stödet vara ett belopp som motsvarar den skatt som upp bärs på arbetstagarnas löner och de lagstadgade socialkostnader som arbetsgivaren betalar.

Under de senaste åren har praktiskt taget alla sjöfartsländer inom EU i varierande omfattning tillämpat riktlinjerna för statligt stöd på sin handelsflotta. Sedan 1992 har Finland haft en lag om en förteckning över handelsfartyg i utrikesfart (1707/1991). Lagen har tillämpats på lastfartyg i utrikesfart. Enligt lagens 4 § har till den finska sammanslutning som äger fartyget och bedriver rederiverk-

samhet med det av statens medel i stöd kunnat beviljas ett belopp som motsvarar den förskotts innehållning som verkställts på den sjöarbetsinkomst som en allmänt skattskyldig sjöfarare erhållit från ett fartyg som är inskrivet i handelsfartygsförteckningen och de socialskyddsavgifter som arbetsgivaren har betalt.

Enligt lagens 1 § 1 mom. 4 punkt skall dessutom minst hälften av samtliga anställda på de lastfartyg som är i trafik på Finland och innehas av en sammanslutning som i egen-skap av arbetsgivare bedriver rederiverksamhet med fartyget vara medborgare i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och uppfylla stadgade villkor för bemanningen och behörighetsvillkoren för de anställda på ett fartyg som är inskrivet i en fartygsförteckning. I praktiken har möjligheten att använda utländsk arbetskraft använts i mycket begränsad utsträckning.

Lagen om en förteckning över handelsfartyg i utrikesfart ändrades genom en lag som trädde i kraft den 10 april 2001 (922/2000). Enligt den har stödbeloppet höjts så att rederiet utöver ovan nämnda stöd av statens medel kan få sådant stöd till fullt belopp för bemanningskostnaderna som EU:s riktlinjer för statligt stöd till sjötransport medger för sjömanspensionsförsäkrings-, arbetslöshetsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- och grupplivförsäkringspremier samt premier för grupplivförsäkringen för fritiden och tillägsförsäkringen för fritiden. Det sålunda höjda stödet sänker bemanningskostnaderna med ca 43 %. Lagen gäller retroaktivt från den 1 juli 2000 och utvidgningen av stödet ökar statens budgetutgifter med ca 16 miljoner euro årligen. Det totala behovet av stöd 2001 och 2002 beräknas uppgå till 40 954 000 euro per år om antalet fartyg som får stöd är 106. Stödet betalas till arbetsgivaren halvårsvis i efterskott.

Förteckningen över handelsfartyg i utrikesfart gäller i första hand lastfartyg och till dem anses också fartyg med högst 120 passagerarplatser höra. Det kan dock godkännas att sådana passagerarfartyg som går i trafik mellan tredje länder och som inte regelbundet trafikerar nordiska hamnar omfattas av lagen. Således omfattas passagerarfartyg i trafik mellan Finland och Sverige samt Finland och

Estland inte av lagens tillämpningsområde och får inte heller något stöd. Detta har motiverats med att passagerarfartyg inte heller får statligt stöd i Sverige och att dessa fartyg fortfarande kan utnyttja de möjligheter som den skattefria försäljningen ger, även om den skattefria försäljningen upphörde i den interna trafiken inom Europa den 1 juli 1999.

1.2. Förändringar i konkurrensläget

De estniska passagerarfartygens starka konkurrensställning i förhållande till finska fartyg har de senaste åren gett anledning till en del utredningar och förslag till stödåtgärder, som dock inte har lett till några åtgärder. Situationen har dock förändrats väsentligt sedan Danmark år 2000 beslöt att också passagerarfartyg som regelbundet trafikerar danska hamnar kan inskrivas i Danmarks internationella skeppsregister (DIS). Registret inrättades 1988 för att förhindra utflaggningen av danska fartyg, men fram till 2000 kunde sådana passagerarfartyg som regelbundet trafikerar danska hamnar inte inskrivas i registret. Inom DIS-registret tillämpas nettolön, vilket innebär att skatt inte uppbärs på lönen till de sjöfarare som arbetar ombord på fartygen och att arbetsgivaren inte är tvungen att betala lagstadgade socialkostnader. Detta beräknas sänka fartygens bemanningskostnader med ca 40 %. Den lösning som Danmark gått in för har motiverats med de stödåtgärder som införts i synnerhet i Tyskland och oro för att de danska rederierna flaggar ut sina passagerarfartyg under tysk flagg samt å andra sidan som en kompensation för att den skattefria försäljningen upphörde i den interna trafiken inom EU den 1 juli 1999.

Efter det att Danmark hade fattat sitt beslut meddelade de svenska rederierna att de kommer att flagga ut sina passagerarfartyg under dansk flagg, om inte motsvarande arrangemang införs i Sverige. Bilfärjetrafiken mellan Sverige och Danmark är de svenska rederiernas viktigaste marknadsområde i passagerarfartygssektorn.

På förslag av en arbetsgrupp, som bestod av representanter för Finans-, Social- och Näringsdepartementet och behandlade frågan om Sveriges sjöfartspolitik, beslöt Sveriges riksdag i december 2000 att nettolön skall in-

föras också i Sverige för att avlägsna behovet av utflaggning. Systemet skulle omfatta alla handelsfartyg i utrikesfart, inklusive passagerarfartyg. Enligt arbetsgruppens förslag avsågs systemet träda i kraft vid ingången av januari 2002. Riksdagen ålade emellertid regeringen att utarbeta ett förslag, enligt vilket systemet skulle träda i kraft redan tidigare, t.ex. den 1 juli 2001. Sveriges regering har i maj 2001 till riksdagen avlåtit en proposition med förslag till ändring av stödsystemet så att ändringen träder i kraft den 1 oktober 2001.

Passagerarfartyg som seglar under estnisk flagg har tillskansat sig ledande marknadsställning i trafiken mellan Estland och Finland på grund av den låga kostnadsnivån. Nytt tonnage är också på kommande under estnisk flagg inom denna trafik.

1.3. Sveriges nettolönesystem

Med den nettolön som föreslås i Sverige avses ett arrangemang där arbetstagaren får normal bruttolön, dvs. skatten innehålls och socialkostnaderna bestäms på normalt sätt. I socialkostnaderna ingår en allmän pensionsavgift. Arbetsgivaren behöver dock inte redovisa dem vidare, utan får behålla dem för sin egen räkning. Man kan säga att det för arbetstagaren är fråga om bruttolön men för arbetsgivaren nettolön.

I Sverige omfattar nettolönesystemet också sådan trafik där de möjligheter som den skattefria försäljningen erbjuder fortfarande kan utnyttjas, såsom trafiken till Finland via Åland och trafiken till de baltiska länderna.

I den svenska regeringens proposition med förslag till sjöfartsstöd motiveras utvidgningen av stödet med att det är viktigt att slå vakt om en svensk sjöfartsnäring och att denna näring måste ges likvärdiga konkurrensvillkor med de närmaste konkurrentländerna. Sveriges regering betonar också vikten av ett svenskt bibehållet sjöfartskunnande. Detta är av central betydelse för sjösäkerheten och miljövården och för Sveriges möjligheter att vara en pådrivande kraft i det internationella arbetet inom dessa områden. Dessutom hänvisas till Sveriges geografiska belägenhet och Sveriges starka sjöfartsberoende när det gäller utrikeshandeln, vilket leder till att en till-

räcklig sjöfartskompetens har betydelse för en positiv utveckling av hela transportsektorn och för strävan mot kombinerade transportlösningar. Lösningens långsiktighet betonas också, liksom det att då de möjligheter som EU:s riktlinjer för statligt stöd erbjuder således har utnyttjats till fullo är det arbetsmarknadsparternas uppgift att i fortsättningen möta utmaningarna inom den internationella konkurrensen.

Sveriges nettolönesystem beräknas komma att omfatta ca 200 lastfartyg, som sysselsätter ca 4 000 personer, samt ca 20 svenskflaggade passagerarfartyg, som sysselsätter ca 3 100 personer. Utifrån detta beräknas stödet uppgå till ca 755 milj. SEK för lastfartygen och ca 520 milj. SEK för passagerarfartygen, dvs. sammanlagt ca 1 275 milj. SEK (ca 139,6 miljoner euro).

Sveriges nettolönesystem kommer att sänka passagerarfartygens personalkostnader med ca 57—58 %. Endast ett sådant rederi som har bildat bolag i Sverige kan omfattas av systemet. Härvid överförs bolagsbeskattningen av bolaget också till Sverige.

1.4. Kostnadsjämförelse samt det aktuella läget i Finland

I utredningen "Den svenska sjöfartspolitikken", som gjorts i Sverige, bedömdes också passagerarfartygens personalkostnader på fartyg från olika länder. Då personalkostnaderna på ett svenskt fartyg anges med talet 100, är personalkostnaderna på fartyg från konkurrerande länder följande:

Finland	115
Sverige	100
Danmark (DIS)	65
Norge (NIS)	65
Polen	30
Estland	25
Ryssland	20

Kostnadsjämförelsen baserar sig på situationen år 2000. I Finland har Finlands Sjömans-Union och passagerarfartygsrederierna efter det sinsemellan kommit överens om ett nytt kollektivavtal för passagerarfartygen och i det ingående nya arbetstidsarrangemang.

Till följd av samverkan mellan dem har kostnadsnivån på finska fartyg sjunkit till närapå samma nivå som den svenska. Till följd av nettolönen kommer kostnaderna på svenska fartyg att sjunka till minst samma nivå som i Danmark och Norge. Personalkostnadernas andel av en passagerarbilfärjas omsättning är ca 22—25 %.

Enligt utredningen är personalkostnaderna på estniska fartyg endast ungefär en fjärdedel av personalkostnaderna på finska och svenska fartyg. Även om kostnadsskillnaden säkert kommer att minska de närmaste åren, kommer estniska passagerarfartyg också i fortsättningen att ha en betydande konkurrenskraft. När Estland blir medlem i EU kommer också cabotagetrafiken att avregleras och estniska fartyg får tillträde bl.a. till vår kusttrafik. Ett estniskt rederi har också beställt ett nytt stort passagerarfartyg som sätts in i trafiken mellan Tallinn och Helsingfors nästa år. Finska rederier har inte beställt nya passagerarfartyg på över 10 år. Konkurrenssituationen mellan estniska och finska fartyg kan dock inte helt jämnas ut med hjälp av åtgärder från finska statens sida, utan konkurrensutmaningarna måste mötas framför allt med arbetsmarknadsorganisationernas inbördes åtgärder.

Om inga åtgärder för att sänka kostnaderna på passagerarfartygen vidtas i Finland, är det att vänta att finskflaggade passagerarfartyg flaggas ut från Finlands fartygsregister under andra mera konkurrenskraftiga länders flagg. Det finns inga hinder för ett sådant arrangemang enligt EU:s gällande registreringsbestämmelser.

I utrikesfart under finsk flagg trafikerar för närvarande 16 passagerarfartyg. De rederier som bedriver denna trafik är Silja Line Oy, Viking Line Abp, Rederiaktiebolaget Eckerö och Birka Line Abp samt RG Line Oy/Abp. Dessutom gör rederiet Kristiina Cruises kryssningar med två fartyg. Det ena av dem går i trafik mellan tredje länder och har införts i förteckningen över handelsfartyg i utrikesfart den 12 januari 2001 och det får således redan nu stöd enligt 4 § lagen om en förteckning över handelsfartyg i utrikesfart.

För att bättre kunna bedöma de ekonomiska verkningarna av en eventuell utflaggning och nettolön beställde kommunikationsmini-

steriet i december 2000 av LTT-Tutkimus Oy en undersökning "Verkningarna av ett nettolönesystem för passagerarfartyg" (Kommunikationsministeriets publikationer 15/2001). Enligt utredningen motsvarade passagerartrafikens sysselsättande verkan (år 1999) ca 5 500 årsverken, varav de som arbetar ombord på fartygen svarade för ca 4 300 årsverken och rederiernas övriga personal för ca 1 200 årsverken. Enligt sjömanspensionskassans statistik utfördes ca 4 500 årsverken på passagerarfartygen år 2000. På grund av de indirekta sysselsättningsverkningarna beräknas passagerartrafikens sysselsättande verkan motsvara 10 000—12 000 årsverken. Personalen inom inkvarterings-, restaurang- och butiksverksamheten utgör ca 75 % av passagerarfartygens hela personal. Mätt med sysselsättning och omsättning är passagerarfartygtrafikens andel av den finska sjöfartssektorn betydligt större än hälften.

Passagerarbilfärjesektorns årliga omsättning är ca 841 miljoner euro. Lönesumman för dem som arbetar ombord på fartygen (år 2000) översteg 151 miljoner euro enligt Sjöfartsverket.

1.5. En jämförelse mellan utflaggningsalternativet och stödalternativet

Allmänt

I den utredning som LTT-Tutkimus Oy utarbetat jämförs sinsemellan sådana situationer där ett system motsvarande Sveriges nettolön införs i Finland och alternativt att alla passagerarfartyg registreras under svensk flagg. Inom utflaggningsalternativet bedöms de kostnader som arbetslösheten föranleder inom olika alternativ där arbetslöshetsgraden varierar.

Utflaggningsalternativet

Vid bedömningen av utflaggningens ekonomiska verkningar är det skäl att konstatera att ett nordiskt skatteavtal har ingåtts för undvikande av dubbel företagsbeskattning. Enligt det beskattas inkomst som den som har hemvist i en avtalslutande stat, alltså bl.a. ett bolag, förvärvar genom användning-

en av skepp eller luftfartyg i trafik endast i denna stat. Detta innebär att beskattningen av företagets inkomst överförs till Sverige, även om de dividender som skall intäktsföras till Finland fortsättningsvis beskattas i Finland.

Enligt den svenska sjölagen kan ett fartyg införas i Sveriges fartygsregister bl.a. om fartygets drift står under ett avgörande svenskt inflytande eller om ägaren har fast hemvist i Sverige.

En förutsättning för erhållande av stöd i Sverige är enligt erhållen utredning utöver det att fartyget skall vara infört i Sveriges fartygsregister att ett svenskt bolag är arbetsgivare för dem som arbetar ombord på fartyget och att ett sådant bolag sköter fartygets drift.

I anslutning till personbeskattningen bör det konstateras att flaggstaten enligt det nordiska skatteavtalet har beskattningsrätt i förhållande till sjöfararna, men detta är inget hinder för sjöfarens hemstats, dvs. hemviststats, beskattningsrätt. För undvikande av dubbelbeskattning betalar t.ex. en sjöfarare som arbetar på ett svenskflaggat fartyg och bor i Finland en källskatt på 15 % till Sverige. Från den skatt som sjöfararen betalar till Finland kan den nämnda till Sverige betalda skatten avdras. Med beaktande av sjöarbetsinkomstavrågen är den genomsnittliga skatteprocenten i Finland endast ca 19–22 %. Skillnaden mellan denna och 15 % betalas således till Finland i en utflaggningsituation. Enligt den uppskattning av lönesumman 2002 som erhållits av rederierna ligger källskattebeloppet kring 21 miljoner euro per år och motsvarande belopp går således förlorat i form av skatteinkomster till Finland i en utflaggningsituation.

Enligt ett meddelande från finansministeriet har passagerarfartygsrederierna i skatt betalat ca 10,7 miljoner euro 1998, ca 10,4 miljoner euro 1999 och ca 7,8 miljoner euro 2000. Enligt ett meddelande från rederierna har de i genomsnitt betalat ca 11 miljoner euro per år i skatt de fyra senaste åren. Största delen av skatterna är skatt som betalats på grund av bolagens dividendutdelning. I detta skede är det svårt att göra en uppskattning av de skatteinkomster som går förlorade i en utflaggningsituation.

På grund av det ovan uppskattade skattein-

komstbortfallet har man kommit fram till en stödnivå på 27,7 miljoner euro.

De kostnader som föranleds av arbetslösheten det första året har uppskattats till i medeltal 11,4 miljoner euro per år, om man antar att 20 % av de anställda vid passagerarfartygsrederierna blir arbetslösa. Statens andel härav är 4,5 miljoner euro medan kommunernas skatteinkomster däremot skulle öka med ca 1,35 miljoner euro. Arbetslöshetskassornas utgifter skulle dessutom uppgå till 8,24 miljoner euro.

De kostnader som föranleds av arbetslösheten är emellertid kostnader under en övergångsperiod och de kan antas sjunka till noll inom ungefär fem år från utflaggningsstidpunkten.

Utflaggningsalternativets kostnadsverklningar för staten skulle i den första fasen vara sammanlagt ca 32,5 miljoner euro bedömt enligt ett alternativ med en arbetslöshetsgrad på 20 %.

I en utflaggningsituation går Finland miste om obligatoriska socialskyddsavgifter samt pensionsförsäkringspremier och andra försäkringspremier. Sammanlagt uppgår dessa poster till ca 31,3 miljoner euro, varav socialskyddsavgiften svarar för ca 6,72 miljoner euro, de sjömanspensionsavgifter som arbetsgivaren betalar för ca 14,13 miljoner euro och övriga lagstadgade socialkostnader för ca 10,43 miljoner euro. I princip skall också de motsvarande kostnader för systemet som innebär utgifter betalas av Sverige, eftersom personalen i utflaggningsalternativet kommer att omfattas av den lagstiftning som tillämpas i Sverige. I praktiken kan man dock anta att en person som är anställd hos en svensk arbetsgivare och bor i Finland jämte familj fortfarande skulle utnyttja det finska socialskyddssystemets tjänster vid eventuell sjukdom och andra liknande fall.

Enligt LTT-Tutkimus Oy:s utredning inverkar varken nettolöne- eller utflaggningsalternativet på Sjömanspensionskassans finansiering på längre sikt, om staten också i fortsättningen betalar en tredjedel av kassans årliga pensionsutgift. En temporär finansieringsobalans kan uppstå efter en tid, om de som är berättigade till den s.k. arbetslöshetspensionsslussen eller till förtida och i Finland intjänad ålderspension utnyttjar denna möj-

lighet. Detta skulle leda till en ökning av Sjömanspensionskassans årliga pensionsutgifter under övergångsåren.

Utöver direkta ekonomiska verkningar har en utflaggning av passagerarfartygen också andra betydande verkningar. Den finska passagerarbilfärjetrafiken har utvecklats till en näring som har stor ekonomisk och samhälls- lig betydelse i vårt land. En utflaggning av passagerarfartygstrafiken inverkar samtidigt på hela sjöfartsnäringen och sjöfartens kluster. En utflaggning av passagerarfartygen skulle minska vårt know-how inom sjöfarten och sjöfartskunnandet i vårt land samt våra möjligheter att vara en pådrivande kraft i det internationella samarbetet. Det bör också märkas att passagerarfartygssektorns sysselsättande verkan är ännu större i Finland än i Sverige.

I synnerhet för Åland har branschen en exceptionellt stor betydelse. Av de ca 4 300 sjöfarare som passagerarfartygen sysselsätter bor 19 % på Åland och Åland är hemkommun för 29 % av rederiernas övriga personal. Det bedöms att hela sjöfartssektorns andel av Ålands bruttonationalprodukt överstiger 40 % och att den svarar för ca 14 % av efterfrågan på arbetskraft i landskapet. Passagerarbilfärjetrafiken mellan Finland och Sverige står för den största delen.

Försörjningsberedskapsfaktorerna har dock inte samma betydelse för passagerarfartygssektorn som för lastfartygen.

Stödalternativet

Om Finland däremot skulle övergå till att betala fullt stöd enligt fartygsförteckningslagen skulle statens utgifter öka med ca 59,7 miljoner euro per år. Förskottsinnehållningarna och arbetsgivarens socialskyddsavgift skulle svara för ca 35,3 miljoner euro, arbetsgivarens avgift till sjömanspensionskassan för ca 14,13 miljoner euro och övriga socialförsäkringspremier för sammanlagt ca 10,43 miljoner euro. Uppskattningen grundar sig på löneuppgifterna för 2000 ur rederiernas bokföring. Den justerade uppskattningen är något mindre än den uppskattning som ingår i den promemoria som finanspolitiska ministerutskottet behandlade den 22 maj 2001. I den har beaktats det nya kollektivav-

talet mellan Sjömans-Unionen och rederierna, som trädde i kraft den 1 mars 2001 och sänker lönekostnaderna, samt den löneförhöjning på 2 % som träder i kraft vid ingången av 2002, varvid det har bedömts att lönesumman år 2002 kommer att minska med ca 5 % jämfört med nivån år 2000.

Stödet enligt fartygsförteckningslagen skulle inte ha några verkningar för kommunerna eller Sjömanspensionskassan, ty de skulle få sin andel på samma sätt som nu.

Stödet för passagerarfartygens bemanningskostnader bör också som företagsstöd bedömas med hänsyn till om det medför verkningar som snedvrider konkurrensen. Finlands Dagligvaruhandel rf och Finlands Hotell- och Restaurangförbund rf anser att stödet snedvrider konkurrenssituationen mellan fartygen och de hotell och restauranger som är verksamma i land. Med anledning av detta bör det konstateras att den påstådda snedvridningen av konkurrenssituationen förverkligas under alla omständigheter, oberoende av om fartygen seglar under finsk eller utländsk flagg. Dessutom bör det konstateras att i den undersökning om fartygens samt hotell- och restaurangverksamhetens konkurrensomständigheter som handels- och industriministeriet samt trafikministeriet tillsammans lät göra 1994 drogs den slutsatsen att båtresorna och hotell- och restaurangverksamheten i land kompletterar varandra. Åtminstone i kuststäderna ökar båtresenärerna efterfrågan på dagligvaruhandelns samt hotell- och restaurangbranschens tjänster.

De statliga stöden för sjöfarten avviker från andra företagsstöd i det avseendet att EU:s kommission har antagit ovan nämnda beslut om riktlinjer för dem. Avsikten har varit att stärka fartygens konkurrenskraft i EU:s medlemsländer i syfte att avlägsna behovet av utflaggning och trygga sysselsättningen av sjöfarare.

1. Föreslagna ändringar

På basis av vad som anförts ovan är alternativet med fullt stöd enligt svensk nivå ett betydligt dyrare alternativ än utflaggningsalternativet ur statsekonomisk synpunkt sett och i synnerhet då det granskas på längre sikt.

Regeringens finanspolitiska ministerutskott behandlade frågan om stöd till passagerarfartyg i maj 2001. Regeringen föreslår en lösning som det finanspolitiska ministerutskottet förordade och enligt vilken fullt stöd till passagerarfartygssektorn inte införs i Finland, eftersom stödlösningen är rätt dyr med tanke på kostnaderna. Däremot föreslår regeringen en lösning där stödet täcker de skatteinkomster som i varje fall skulle gå förlorade vid en utflaggning. Till dessa poster hör källskattens andel vid utflaggning till Sverige samt en del av företagsskatterna. I detta skede är det svårt att göra en uppskattning av de skatteinkomster som går förlorade i en utflaggningssituation. På grund av det uppskattade skatteinkomstbortfallet har man kommit till en stödnivå på 27,7 miljoner euro. Denna summa beräknas utgöra ca 97 % av förskottsinnehållningarna för dem som arbetar på fartygen.

Med stöd av vad som anförts ovan föreslås i propositionen att lagen om en förteckning över handelsfartyg i utrikesfart ändras så att stöd från ingången av 2002 också betalas till passagerarfartyg och bilfärjor i utrikesfart. Det stöd som skall betalas till dessa fartyg motsvarar 97 % av den förskottsinnehållning som verkställt på den sjöarbetsinkomst som en skattskyldig sjöfarare erhållit från ett fartyg som är inskrivet i handelsfartygsförteckningen. Antalet fartyg som kommer att omfattas av stödet beräknas vara högst 15 och anslagsbehovet på årsnivå är ca 26 682 000 euro.

Eftersom stödet betalas halvårsvis i efterskott är anslagsbehovet 13 841 000 euro 2002. Behovet av anslag för lastfartyg har beräknats uppgå till 40 954 000 euro 2002.

I 4 § 1 mom. lagen om en förteckning över handelsfartyg i utrikesfart bestäms att då arbetskraftskostnader som hänför sig till ett i handelsfartygsförteckningen infört fartyg i överensstämmelse med avtal mellan arbetsmarknadsparterna har bringats till en sådan nivå att de, med beaktande av det stöd som avses i paragrafen, möjliggör verksamhet i internationell trafik, beviljas till den sammanslutning som bedriver rederiverksamhet med fartyget, av statens medel i stöd ett belopp som motsvarar de poster som specificeras i paragrafen.

Finlands Sjömans-Union samt Finlands Rederiförening och Ålands Redarförening har ingått ett nytt kollektivavtal gällande passagerarfartyg och i det avtalat om nya arbetstidsarrangemang, som möjliggör att fartygens arbetskraftskostnader kan sänkas med ca 10 %.

Regeringen anser att det nu föreslagna stödet tillsammans med inbesparingarna i arbetskraftskostnaderna möjliggör finska passagerarfartygs verksamhet i internationell trafik så att villkoren i 4 § 1 mom. i ovan nämnda lag uppfylls.

I lagen om en förteckning över handelsfartyg i utrikesfart ingår en möjlighet att också använda utländsk arbetskraft. Från passagerarfartygsrederiernas håll har man betonat att det finns behov av att lagens 6 och 7 §, enligt vilka avvikelser från vissa bestämmelser i den finska lagstiftningen kan göras ombord på finska fartyg som är inskrivna i handelsfartygsförteckningen, skulle bli tillämpliga också i detta sammanhang. Rederierna har motiverat behovet med att det behövs andra åtgärder för att öka konkurrenskraften, eftersom det statliga stödet inte räcker till för att samma kostnadsnivå som i Sverige skall kunna uppnås.

Å andra sidan har Europeiska gemenskapernas kommission lagt fram ett förslag till direktiv om bestämmelser för bemanning av fartyg i tidtabellsbunden passagerar- och färjetrafik. I det föreslås att samma arbetsvillkor som gäller för EU-medborgare skall gälla för medborgare från tredje land som är anställda ombord på passagerarfartyg och -färjor som går i tidtabellsbunden trafik mellan hamnar i EU. Syftet med direktivet är att trygga arbetsmöjligheterna för EU-sjöfarare. För närvarande finns det dock ett mycket begränsat antal (under 5 %) arbetstagare från tredje land anställda ombord på passagerarfartyg i trafik inom EU.

I kommissionens nya meddelande om utbildning och rekrytering av sjöfolk föreslås dock att arbetsmarknadens parter skall behandla frågan och finna andra lösningar på den än de som ingår i det nämnda direktivförslaget. Detta sätt att närma sig frågan passar också Finland som har förhållit sig kritiskt till direktivförslaget.

Finlands Sjömans-Union anser att kollek-

tivavtalen för passagerarfartyg har nått en sådan nivå att kostnaderna inte längre kan sänkas. Likaså har Unionen motsatt sig användningen av blandad bemanning eller billigare arbetskraft och i stället betonat behovet av att trygga de finska sjöfararnas arbetsplatser inom passagerarfartygssektorn.

Dessutom har Finlands Sjömans-Union föreslagit att inte heller lagens 9 § skulle tillämpas på de passagerarfartyg som avses i denna proposition. Enligt 9 § 1 mom. tillämpas inte förfarandet med arbetstillstånd enligt utlänningslagen (378/1991) eller stadganden och bestämmelser som har utfärdats med stöd av den på utläningar som arbetar ombord på fartyg som är införda i handelsfartygsförteckningen. Paragrafens 2 mom. gäller behandlingen av frågor i anslutning till utländska sjöfarares arbetsförhållanden och sociala förhållanden i delegationen för sjömansärenden.

Regeringen anser att det i detta skede inte tycks finnas förutsättningar för att 6 § 2 mom., 7 § 1 mom. och 9 § fartygsförteckningslagen skulle tillämpas på de passagerarfartyg som kommer att omfattas av stödet. Det föreslås således att samtidigt som ett nytt 5 mom., enligt vilket passagerarfartygen skall omfattas av stödsystemet, fogas till lagens 1 § tas också i nämnda moment in ett omnämmande av att lagens 6 § 2 mom., 7 § 1 mom. och 9 § inte skall tillämpas på dessa passagerarfartyg.

Enligt 4 § 3 mom. fartygsförteckningslagen beviljas det stöd som avses i lagens 4 § 1 mom. inte en ägare till ett i handelsfartygsförteckningen inskrivet fartyg under den tid ägaren betalas sådant understöd eller stöd från staten eller landskapet Åland som är avsett att sänka fartygets driftskostnader.

Med hänvisning till högsta domstolens utlåtande av den 29 mars 1993 och Ålandsdelegationens utlåtande, daterat den 30 mars 2000, har Ålands landskapsstyrelse föreslagit att lagens 4 § skall ändras.

Högsta domstolen anser i sitt utlåtande bl.a. att landskapets behörighet att främja näringsverksamhet som faller under rikets behörighet inte berättigar rikets myndigheter att avvika från likställighetsprincipen.

Ålandsdelegationen konstaterar i sitt utlåtande att landskapet enligt 18 § 22 punkten självstyrelselagen för Åland även kan stöda

handelssjöfarten. Enligt delegationens utlåtande kan effekten av tillämpningen av 4 § 3 mom. fartygsförteckningslagen, enligt dess ordalydelse, vara att bestämmelsen de facto begränsar landskapets möjligheter att i enlighet med självstyrelselagen stöda handelssjöfarten i landskapet.

I det utlåtande som justitieministeriet har givit på begäran av kommunikationsministeriet har justitieministeriet samma uppfattning som Högsta domstolen och Ålandsdelegationen. Självstyrelselagen ger en möjlighet för landskapet att bevilja stöd även i det fall det är fråga om riksbehörighet. Denna möjlighet kan omintetgöras, om rikslagstiftningen innehåller kategoriska bestämmelser som förhindrar utbetalning av stöd i situationer där landskapet också beviljar stöd. Däremot är det tänkbart att riket har en reglering, enligt vilken statsstöd inte beviljas, om annat identiskt stöd beviljas av någon annan. Denna reglering bör dock vara neutral och kan inte avse enbart landskapet Åland. Regleringen får inte heller förhindra landskapet att betala stöd för sådana merkostnader som gäller verksamhet som utgår från landskapet men som inte uppkommer i riket.

I enlighet härmed föreslås att 4 § 3 mom. fartygsförteckningslagen ändras så att stöd dock inte skall beviljas en ägare till ett i handelsfartygsförteckningen inskrivet fartyg under den tid ägaren betalas sådant stöd från staten som är avsett att sänka fartygets driftskostnader eller till den del någon annan betalar ett likartat stöd.

Förslaget innebär att landskapet på det sätt som avses i självstyrelselagen kan bevilja stöd utöver stöd som fås från riket, samtidigt som man kan förhindra att dubbelt stöd beviljas för samma ändamål och skadlig konkurrens på det sättet uppkommer. Riksmyndigheterna och landskapsmyndigheterna bör naturligtvis stå i kontakt med varandra innan stöden beviljas.

2. Övriga verkningar

Finanspolitiska ministerutskottet understödde den 22 maj 2001 också det att Finland i internationella sammanhang bör sträva efter att handla till förmån för en begränsning av sjöfartsstöden.

Likaså konstaterades att regeringen har för avsikt att följa upp den nu föreslagna lösningens verkningar på den ekonomiska situationen i kommunerna och landskapet Åland.

3. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid kommunikationsministeriet. Propositionsutkastet har behandlats i Sjöfartsdelegationen, där branschens arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer samt myndigheter och andra intressegrupper i branschen är representerade.

Finlands Rederiförening och Ålands Redarförening samt Finlands Sjömans-Union, Finlands Skeppsbefälsförbund och Finlands Maskinbefälsförbund har meddelat att det föreslagna stödbeloppet inte är tillräckligt i konkurrensen med fartyg som seglar under t.ex. svensk flagg eller något annat EU-lands flagg, eftersom stödlösningarna inom passagerarfartygssektorn i dessa länder är bättre än den stödlösning som nu föreslås i Finland.

Regeringen konstaterar till denna del att det inte finns möjligheter till någon mera omfattande stödlösning av statsekonomiska skäl. Regeringen anser dock att det föreslagna stödet tillsammans med den nya kollektivavtalslösning som gäller passagerarfartyg möjliggör finska passagerarfartygs verksamhet i internationell trafik på det sätt som förutsätts i 4 § 1 mom. lagen om en förteckning över handelsfartyg i utrikesfart. Samtidigt anser regeringen att förhandlingar mellan arbetsmarknadsorganisationerna behövs för att kostnaderna ytterligare skall kunna sänkas i synnerhet i förhållande till fartyg som seglar under estnisk flagg.

Kommunikationsministeriet har begärt utlåtande om propositionsutkastet av Ålands landskapsstyrelse. I landskapsstyrelsens utlåtande betonas bl.a. landskapets starka beroende av sjöfarten samt vikten av att stödet justeras så att de finländska passagerarfärjrederierna försätts i en sådan konkurrensställning att risken för en utflaggning av ifrågavarande tonnage därigenom kan minskas.

I enlighet med 6 § 2 mom. lagen om allmänna villkor för företagsstöd har kommunikationsministeriet inhämtat utlåtande om

propositionsutkastet av företagsstödsdelegationen. I sitt utlåtande fäster företagsstödsdelegationen uppmärksamhet bl.a. vid att det inte finns några sådana grunder för stöd till passagerarfartyg som skulle hänföra sig till trygghandet av försörjningsberedskapen och därför anser delegationen att det föreslagna stödprogrammet är problematiskt. Dessutom anser företagsstödsdelegationen att stödet uppenbarligen har verkningar som snedvrider konkurrensen mellan fartygen och de hotell och restauranger som är verksamma i land. Enligt utlåtandet kan stödet dessutom ha verkningar som snedvrider konkurrensen mellan fartygen och andra trafiksektorer, t.ex. flygtrafiken.

Företagsstödsdelegationen anser också att effekterna av fartygsförteckningsstödet och hur det fungerar måste utvärderas regelbundet för utredande av hur nödvändigt det är och vilka utvecklingsbehov det finns.

Kommunikationsministeriet har av justitieministeriet begärt utlåtande om Ålands landskapsstyrelsens förslag till ändring av 4 § 3 mom. fartygsförteckningslagen. I propositionen föreslås att bestämmelsen i fråga ändras i enlighet med landskapsstyrelsens förslag och justitieministeriets utlåtande.

4. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

Regeringen kommer dessutom att till riksdagen avlåta en proposition med förslag till lagstiftning om tonnageskatt, som också gäller passagerarfartyg.

Avsikten är att noggrant följa upp effekterna av stödet och hur det fungerar, så som framfördes i företagsstödsnämndens utlåtande. Enligt 8 § trafikministeriets beslut om tillämpningen av lagen om en förteckning över handelsfartyg i utrikesfart (71/1992) skall Sjöfartsverket halvårsvis tillstålla ministeriet en utredning över lagens inverkan på utvecklingen inom sjöfarten, särskilt i fråga om fartygens placering, utvecklingen av rederiverksamhetens lönsamhet och konkurrenskraft samt sysselsättningsläget för och utbildningen av sjöfarare.

5. Ikraftträdande

Det föreslås att om lagens ikraftträdande skall bestämmas genom förordning när Europeiska kommissionen har godkänt stödet. Lagen skall tillämpas från den 1 januari 2002. Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas redan innan lagen träder i kraft

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2002 och avses bli behandlad i samband med den.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslagen

Lag

om ändring av 1 och 4 § lagen om en förteckning över handelsfartyg i utrikesfart

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 30 december 1991 om en förteckning över handelsfartyg i utrikesfart (1707/1991) 4 § 3 mom., sådant det lyder i lag 922/2000, samt
fogas till 1 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 1611/1992, ett nytt 5 mom. och till 4 §, sådan den lyder delvis ändrad i nämnda lag 922/2000, ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 mom., det ändrade 3 mom. samt nuvarande 4 och 5 mom. blir 3—6 mom., som följer:

1 §

I handelsfartygsförteckningen kan även inskrivas andra än i 3 eller 4 mom. angivna finska passagerarfartyg, om de uppfyller villkoren i 1 mom. 1—3 punkten och regelbundet trafikerar finska hamnar. På sådana fartyg tillämpas dock inte bestämmelserna i 6 § 2 mom., 7 § 1 mom. och 9 §.

Det stöd som avses i 1 mom. beviljas dock inte en ägare till ett i handelsfartygsförteckningen inskrivet fartyg under den tid ägaren betalas sådant stöd från staten som är avsett att sänka fartygets driftskostnader eller till den del någon annan betalar ett likartat stöd.

4 §

I fråga om passagerarfartyg som avses i 1 § 5 mom. beviljas dock med avvikelse från 1 mom. 1 punkten i stöd ett belopp som motsvarar 97 procent av den förskottsinkomst som verkställts på den sjöarbetsinkomst som en allmänt skattskyldig sjöfarare erhållit från ett fartyg som är inskrivet i handelsfartygsförteckningen.

Denna lag träder i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning. Lagen tillämpas på stöd som betalas för kostnader som uppkommit den 1 januari 2002 eller därefter.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

Helsingfors den 28 september 2001

Republikens President

TARJA HALONEN

Minister *Kimmo Sasi*

Lag**om ändring av 1 och 4 § lagen om en förteckning över handelsfartyg i utrikesfart**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 30 december 1991 om en förteckning över handelsfartyg i utrikesfart (1707/1991) 4 § 3 mom., sådant det lyder i lag 922/2000, samt fogas till 1 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 1611/1992, ett nytt 5 mom. och till 4 §, sådan den lyder delvis ändrad i nämnda lag 922/2000, ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 mom., det ändrade 3 mom. samt nuvarande 4 och 5 mom. blir 3—6 mom., som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

1 §

I handelsfartygsförteckningen kan även inskrivas andra än i 3 eller 4 mom. angivna finska passagerarfartyg, om de uppfyller villkoren i 1 mom. 1 - 3 punkten och regelbundet trafikerar finska hamnar. På sådana fartyg tillämpas dock inte bestämmelserna i 6 § 2 mom., 7 § 1 mom. och 9 §.

4 §

I fråga om passagerarfartyg som avses i 1 § 5 mom. beviljas dock med avvikelse från 1 mom. 1 punkten i stöd ett belopp som motsvarar 97 procent av den förskottsinkomst som verkställt på den sjöarbetsinkomst som en allmänt skattskyldig sjöfarare erhållit från ett fartyg som är inskrivet i handelsfartygsförteckningen.

Det stöd som avses i 1 mom. beviljas dock inte en ägare till ett i handelsfartygsförteckningen infört fartyg under den tid ägaren betalas sådant understöd eller stöd från staten eller landskapet Åland som är avsett att sänka fartygets driftskostnader.

Det stöd som avses i 1 mom. beviljas dock inte en ägare till ett i handelsfartygsförteckningen inskrivet fartyg under den tid ägaren betalas sådant stöd från staten som är avsett att sänka fartygets driftskostnader eller till den del någon annan betalar ett likartat stöd.

Denna lag träder i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning. Lagen till-

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

lämpas på stöd som betalas för kostnader som uppkommit den 1 januari 2002 eller därefter.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.
