



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG HANDELSDEPARTEMENT

St.meld. nr. 31

(2003–2004)

Vilje til vekst
– for norsk skipsfart og de maritime næringer

«Fremsidebilde er et maleri av skipet «Lindesnæs». Bilde har ingen signatur, men er sannsynligvis en Weyts.

Barken «Lindesnæs» var et av verdens første tankskip. Skipsfører og oppfinner Even Tollefsen var den som overbeviste sin reder, Gustav Conrad Hansen, om at det var mulig å frakte råolje som bulklast i ombygde seilskip. Dette ville bli langt billigere enn å ha oljen i tønner. Han overvåket ombyggingen av «Lindesnæs» ved et verksted i Tønsberg i 1877, og hadde selv konstruert systemet for føring av olje i bulk.»

Innhold

1	Innledning og sammendrag	5	5.5.2	EMSA, det nye europeiske sikkerhetsorgan	60
1.1	Innledning	5	5.5.3	Enklere og best mulig norsk regelverk	61
1.2	Sammendrag	6	5.6	Miljø	62
2	Skipsfart	16	5.6.1	En miljøvennlig transportform med forurensnings risiko	62
2.1	Den norske flåten – strukturelle trekk	16	5.6.2	Internasjonale krav	62
2.1.1	Verdens tredje største flåte	16	5.6.3	Oljesølsansvar	64
2.1.2	Internasjonal skipsfart i internasjonale registre	18	5.7	Beredskap	64
2.1.3	Økt grad av spesialisering	19	5.7.1	Anti-terror, etter 11. september	64
2.1.4	Fornylse og nybygging	23	5.7.2	Krisehåndtering	66
2.1.5	En utenriksflåte eid av hele kysten	25	5.7.3	Ulykker til sjøs	67
2.2	Skipsfarten som verdiskaper	25	6	Rammevilkår i Norge	69
2.3	Sysselsetting	29	6.1	Norske skipsregistre	69
2.4	Globale markeder	31	6.1.1	NIS (Norsk Internasjonalt Skipsregister)	69
2.5	Delmarkeder	33	6.1.2	Krav om tilknytning til Norge	69
2.5.1	Bulkmarkedet	33	6.1.3	Konkurransesituasjonen for norskregistrerte skip i norsk innenriksfart	70
2.5.2	Tankmarkedet	33	6.1.4	Maritim offshorevirksomhet	71
2.5.3	Offshore og supply	34	6.2	Kompetente sjøfolk er viktig for det maritime Norge	74
2.5.4	Kystfart	34	6.2.1	Rekruttering og utdanning	74
2.5.5	Kjøp og salg	35	6.2.2	Støtte til sjøfolk	79
3	Maritim sektor	36	6.2.3	Fiskebåter	82
3.1	Det maritime miljøet	36	6.3	Drift og eierskap fra Norge	82
3.2	Verfts- og utstyrsindustrien	38	6.3.1	Eierskap i Norge	82
4	Rammebetingelser	44	6.3.2	Drift fra Norge	84
4.1	EUs maritime transportpolitikk	44	6.3.3	Sjømannsfradraget	88
4.2	Støtteordninger i enkelte EU-land	46	6.4	Forskning og utvikling	88
4.2.1	Nederland	47	6.4.1	Sentrale forskningsoppgaver	89
4.2.2	Danmark	47	6.4.2	Ringvirkninger for andre næringer	89
4.2.3	Storbritannia	47	6.5	Avgifter og gebyrer	90
4.2.4	Sverige	48	6.6	Sjøfartsdirektoratet og skipsregistrene	93
4.3	Andre verdensdeler	48	7	Vilje til vekst	96
5	Utfordringer for skipsfarten i og utenfor Norge	51	8	Økonomiske og administrative konsekvenser	101
5.1	Et nytt og utvidet EU	51			
5.2	WTO-forhandlingene	53			
5.3	Behov for kompetent arbeidskraft	53			
5.4	Nærskipsfart, den glemte veien?	54			
5.5	Sikkerhet til sjøs	57			
5.5.1	En global utfordring	58			



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG HANDELSDEPARTEMENT

St.meld. nr. 31

(2003–2004)

Vilje til vekst – for norsk skipsfart og de maritime næringer

*Tilråding fra Nærings- og handelsdepartementet av 2. april 2004,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Innledning og sammendrag

1.1 Innledning

Norsk skipsfart er en viktig del av norsk næringsliv og bidrar direkte og indirekte til verdiskapingen i Norge. Skipsfarten representerer også en erfaring og en kompetanse som er viktig for resten av det maritime Norge. For at disse bedriftene også i fremtiden skal bidra til vekst og verdiskaping, er det viktig at skipsfarten og de maritime næringer fortsatt er klart forankret i Norge. Regjeringen mener derfor det er nødvendig å beholde hovedkontorer og eierskap i Norge, samt å satse på videreutvikling av kompetanse og innovasjon i skipsfarten og de maritime næringer.

Gjennom fremlegging av denne meldingen ønsker Regjeringen å legge grunnlaget for stabile og fremtidsrettede rammebetingelser for skipsfarten og de maritime næringer i Norge.

Regjeringens økonomiske politikk har bidratt til å legge til rette for en bedret norsk konkurransevne. En vesentlig reduksjon i det norske rentenivået har også bidratt til en mer konkurransedyktig kronekurs for eksportindustrien, særlig i forhold til euro. Gjennom bidrag i det inntektspolitiske samarbeidet bidrar også Regjeringen til å dempe

lønnsutviklingen. En dempet lønnsvekst bidrar til å sikre norske maritime bedrifters tilgang til konkurransedyktig og kompetent arbeidskraft. Dette er av særlig betydning for at internasjonalt orienterte bedrifter innen det maritime Norge fortsatt vil lokaliseres og utvikles med base i Norge.

Norges sterke internasjonale posisjon som stort skipsfartsland gir både muligheter til å påvirke forhold utenfor Norge, og til å sikre våre interesser langs norskekysten. Det gir også forpliktelser når det gjelder miljø og sikkerhet til sjøs. Samtidig endres også det internasjonale samarbeidet innen skipsfart og EU spiller i dag en langt mer aktiv og viktigere rolle enn tidligere.

Norsk skipsfart står i dag overfor nye utfordringer både internasjonalt og langs kysten. Flere land søker å tiltrekke seg skipsfartsvirksomhet, dels av strategiske grunner og dels i et forsøk på å utvikle dynamiske næringsmiljøer og dermed arbeidsplasser. Internasjonalt er skipsfarten en tilnærmet skattefri næring. Som følge av skipsfartens økonomiske og beredskapsmessige betydning har det innen EU lenge vært et ønske om å legge til rette for størst mulig europeisk innhold og kontroll over flåten som eies og drives fra Europa. Videre er det

ut fra bl.a. miljøhensyn et mål å overføre mer gods-transport fra land til sjø. På denne bakgrunn har EU nylig vedtatt å forlenge støttereimet for skipsfarten frem til 2011.

I årene fremover vil de maritime næringers evne til å utvikle kunnskap og kompetanse være avgjørende for deres internasjonale konkurransevne. Det er viktig at kunnskapsinnholdet i produkter og tjenester økes, ut fra en forventning om at dette også øker verdiskapingen. Høy forsknings- og utviklingsinnsats, sammen med god markeds-kunnskap, er avgjørende faktorer for å oppnå dette. I dette perspektivet legges det vekt på at en tilrettelegging for kunnskapsdrevet næringsutvikling og innovasjon også er viktig for å sikre skipsfartsnæringens konkurransevne over tid.

1.2 Sammendrag

Det er Regjeringens syn at Norge fortsatt skal ha en ledende rolle innen kvalitetsskipsfart internasjonalt. Det er viktig at Norge skal fremstå som et attraktivt sted å eie og drive skipsfart.

Kapittel 2 gir en oversikt over utviklingen i næringen de siste 8 år. Siden etableringen av NIS har den norske flåten holdt seg relativt stabilt som andel av verdensflåten, og rangerer som nummer 3 basert på tonnasje. Flåten under norsk flagg rangerer som nummer 8.

Internasjonalt ser man fremdeles en økning i registreringen av skip under fremmede flagg. Vel 53 pst. av den norske tonnassen var under utenlandsk flagg i 2003. Andelen norske skip som er registrert ute er likevel lav sammenlignet med andre store skipsfartsland.

Norske redere har fortsatt med å spesialisere seg innenfor områder som kjemikaliefart, biltransport, ro-ro og gasstank. Offshore serviceskip er den største gruppen skip i utenriksflåten målt i verdi.

Den norske flåten har en gjennomsnittsalder på i underkant av 14 år. Bak dette er det imidlertid stor spredning, gjennomsnittsalderen på frakteflåten registrert i NOR er 35 år, mens utenriksflåten registrert i NOR har en gjennomsnittsalder på 11,5 år. Den norske flåten registrert under utenlandsk flagg har nå en lavere gjennomsnittsalder enn NIS-flåten, med henholdsvis 13,1 mot 14,5 år.

En oversikt over den norske kontraktsmassen viser at om lag 73 pst. av kontraktsmassen er registrert under norsk flagg. Dette har imidlertid svak sammenheng med endelig registrering. Det viser seg at flere skip ikke registreres under norsk flagg ved levering. Offshore service skip utgjør største

andel av kontraktsmassen. Disse skip utgjør samtidig største andel kontrakter under utenlandsk flagg. Om lag 20 pst. av kontraktsmassen er plassert hos norske verft.

Skipsfartsnæringen er spredd langs hele norskekysten. Ser man på utenriksflåten har Oslo rederier om lag 30 pst. av antall skip med over 50 pst. av tonnassen, etterfulgt av Bergen med nesten like mange skip, men med om lag 22 pst. av tonnassen.

Skipsfartsnæringen har tradisjonelt spilt en sentral rolle i norsk utenrikshandel og i norsk økonomisk utvikling. Skipsfartens andel av tradisjonell eksport er mer enn halvert siden 1970. Likevel utgjør bruttofraktene om lag 45 pst. av den samlede tjenesteeksporten, noe som gjør skipsfarten til Norges nest største eksportnæring etter olje og gass og landets største tjenesteeksportnæring. Når det gjelder verdiskapingen har utenriks sjøfart falt fra om lag 9 pst. i perioden 1965–70 til under 2 pst. i 2002. Dette er et resultat av oljesektorens økende betydning samt nedgangen i skipsfartssektoren. Verdiskapingen for hele den maritime sektoren, som også omfattes av leverandørindustri, verft, meglere, classeselskap, forsikring og finansiering er anslått til å ligge på om lag 9 pst. av BNP. Ser man på næringens samlede bruttoprodukt viser det seg at utenriks sjøfart bidro med om lag 27,5 mrd. kroner i 2003.

Skipsfarten innenriks sto for om lag 14 pst. av den totale verdiskapingen i næringen sjøtransport i 2001. Slepebåter og forsyningsskip utgjør den største undergruppe i innenriksfarten.

Antall norske sjøfolk om bord på norskregistrerte skip har steget siden 1995, og utgjør nå nesten 18 000 personer. De siste 8 år har nordmenn øket sin andel av den totale besetningen om bord. Nordmenn utgjør 95 pst. av sjøfolkene på NOR skip, men bare 16 pst. av sjøfolkene på NIS. I underkant av halvparten av de ansatte i NOR seiler i innenriks fart. Lønnskostnadene i utenriks sjøfart utgjør under 30 pst. av verdiskapingen, mens for innenriks fart er lønnskostnadene vel 60 pst. av verdiskapingen. Lønnsnivået er ulik på forskjellige fartøygrupper. Skip med oppdrag i offshoremarkedet har gjennomgående det høyeste lønnsnivået.

Hoveddelen av norske sjøfolk er mellom 40 og 59 år, men 30 pst. er under 30 år gamle.

Skipsfartsnæringen er trolig verdens mest globaliserte næring. Effektiv sjøtransport er også viktig for globalisering og vekst i verdensøkonomien. Som en global næring er skipsfarten sterkt påvirket av politiske hendelser. Internasjonale og regionale konflikter gir store utslag i ratenivå. Det siste året har det vært en sterk oppgang i fraktrater.

NOR flåten foretar om lag 64 pst. av godstransporten mellom norske havner, mens utenlandsk flaggede skip fraktet om lag 28 pst. NIS flåten transporterte cirka 8 pst.

Kystflåten har hatt det vanskelig i flere år. Det er ifølge Fraktestøttesenyes Rederiforening minimal flåtefornyelse.

Kapittel 3 beskriver det norske maritime miljøet. Det antas at sektoren har 75 000 sysselsatte, en stor andel av disse i distriktene. Om lag 200 norske rederier har sine hovedkontorer eller strategiske funksjoner i Norge. Norge har en variert flåtestruktur og bredt maritimt næringsmiljø som omfatter alt fra komplekse teknologiske systemer rundt oljeutvinning til havs til enklere tørrbulkskip.

Maritim sektor omfatter også en rekke spesialiserte tjenesteleverandører som skipsfinansiering, megling, sjøforsikring og klassifisering. Norge har i tillegg betydelig juridisk kompetanse i sjørett. Behov for opplæring av sjøfolk har bidratt til utvikling av private opplæringstilbud som selges internasjonalt.

De maritime næringer er spredt over hele Norge, men det er utviklet regionale spesialiseringer. Rogaland og Sunnhordland er rettet mot offshore, Møre og Romsdal er orientert mot skipsbygging men Oslofjordområdet er konsentrert om tjenesteyting i rederidrift, finans og IKT. I Nordland er mye av virksomheten rettet mot fiskerier.

Norske verft har også lange tradisjoner i bygging av skip. Konkurransen fra land i Asia med tilgang til rimeligere arbeidskraft har øket kraftig. Disse land har bygget opp sin kapasitet og det er nå overkapasitet på verdensbasis. Dette har ført til nedlegging av lite lønnsomme verft og konsolidering av mange gjenlevende. Skipsbyggingsindustrien i Norge er nå preget av noen få større verft og en rekke mindre reparasjons- og utrustningsverft. Industrien har vært under konstant nedbemanning siden 70-tallet.

Norsk utstyrsprodusenter har imidlertid fortsatt en betydelig internasjonal posisjon. Hele 7 pst. av utstyrleveransene i den internasjonale skipsbyggingsindustrien kommer fra norske utstyrleverandører. Innovasjon har lenge vært viktig for norske rederier. Det samme gjelder for utstyrleverandører.

Internasjonalt har skipsbyggingsindustrien vært preget av ulike konkurransevidene ordninger de siste 20 årene. De fleste skipsbyggingsnasjoner har subsidiert sine verft enten direkte eller indirekte. Norske verft hadde en rekordstor kontraktsinngang i 2000. Disse er nå ferdigstilte og mange verft var i en permitteringssituasjon ved utgangen av 2003.

Ved begynnelsen av 2003 vedtok Stortinget å innføre en begrenset verftsstøtteordning etter mønster av EU. Støtten gis i form av et byggetilskudd til verftene. Kommisjonen vedtok i 2004 å forlenge ordningen med ytterligere ett år. Regjeringen foreslår at Norge også viderefører ordningen.

Flere internasjonale avtaler har betydning for norsk støtte til skipsbyggingsindustrien, særlig gjelder dette EØS-avtalen og regelverk under OECD og WTO. EUs forordning om støtte til skipsbygging gjelder ut 2006. Denne øker samtidig mulighetene for å gi innovasjonsstøtte fra 10 til 20 pst. Forhandlingene om skipsbyggingsavtale er gjenopptatt i OECD. Det pågår en panelsak i WTO mellom EU og Korea hvor Norge har meldt tredje parts interesser. Utfallet vil være førende for hvilke type støtte vil være forenelig med WTO-reglene i medlemslandene.

Regjeringens innovasjonssatsing, Innovasjon 2001 – Fra idé til verdi – har maritim sektor som et av satsingsområdene innenfor prosjektet.

Rammebetingelsen for skipsfartsnæringen bestemmes i stor grad utenfor Norge. Utviklingen er drøftet i *kapittel 4*. Fordi næringen er global og må møte de krav som fastsettes av internasjonale kunder, flaggstater og havnestater legges det stor vekt på å arbeide for internasjonale regler i internasjonale fora.

Det utvidede EU vil være en stormakt på havet med om lag 35 pst. av verdensflåten, hvorav 2/3 vil føre flagg fra EU land. Fra 1986 har EU gradvis utviklet en helhetlig skipsfartspolitik som dekker markedsadgang, konkurranseregler, sikkerhet, miljø, støtteordninger samt nærskipsfart og havner. Utgangspunktet for utviklingen av en felles EU politikk på dette området har vært skipfartens økonomiske og beredskapsmessige betydning samt næringens bidrag til verdiskapning og sysselsetting. EUs økte fokus på skipsfart får samtidig stadig større betydning for norsk regelverk og rammebetingelser.

Internasjonalt konkurransedyktige rammebetingelser for rederier og sjøfolk samsvarer med Lisboa-strategiens ambisjon og målsetning om å utvikle EU til verdens mest konkurransedyktige, dynamiske og kunnskapsbaserte økonomi. Innenfor Lisboa-prosessen er det et generelt mål å redusere næringsspesifikk støtte. EU har likevel vedtatt å videreføre støtteordninger for skipsfart til 2011. Maksimalt kan støtten omfatte summen av ordinære skatter og sosiale avgifter knyttet til arbeidskraft og ordinære selskapsskatter til rederiene.

Utvidelsen av EU har vært et sentral begrunnelse for arbeidet med å stimulere overføring av

gods fra vei til sjø og jernbane av miljø- og kapasitetshensyn. Et utvidet EU vil også i større grad enn tidligere kunne velge regionale løsninger som alternativ til internasjonale løsninger. Dette kan samlet bidra til å redusere norsk innflytelse på dette området internasjonalt. Det er derfor viktig å utnytte mulighetene som ligger i EØS-avtalen inklusive deltagelse i EMSA for samarbeid og koordinering med EU. I og med at norsk innenriksfart allerede er åpen for skip fra land utenom EU skaper ikke utvidelsen nye utfordringer konkurransemessig.

Flere europeiske land, inklusiv Norge, har spesielle regimer for skipsfarten. Nederland, Danmark og Storbritannia har alle tonnasjeskatt. Sverige har ikke en tonnasjeskatteordning, men har gunstige avskrivningsordninger. I tillegg har Sverige en nettolønnsordning for sjøfolk.

Flere land søker å tiltrekke seg rederier. Singapore, Hong Kong og Canada driver aktiv rekruttering. Singapore er allerede et av verdens viktigste skipsfartssentra.

Kapittel 5 gjennomgår en rekke utfordringer for skipsfarten generelt, både i og utenfor Norge.

Utvidelsen av EU vil medføre en sterk utvidelse av flåten i EU registre. Dette vil kunne føre til en kvalitetsmessig oppgradering når EU regelverk innføres. Enkelte nye medlemsland er viktige rekrutteringsland for sjøfolk til andre lands skip også norske skip. På sikt vil dette kunne heve kostnadsnivået og disse land vil kunne bli mindre aktuelle for rekruttering.

EU vil få økt innflytelse i internasjonale skipsfartsfora. Dette vil øke betydningen av at Norge deltar i koordineringsprosesser i EU i forkant av internasjonale møter.

Sjøfolk fra de nye medlemslandene vil komme inn under EØS-reglene om rettigheter i trygdesystemet i flaggstaten. NIS flåten har om lag 2 500 sjøfolk fra nye medlemsland. Overføring til norsk trygddekning og premieinnbetaling vil medføre en betydelig kostnadsøkning for rederiene og sjøfolkene. Det er imidlertid mulig under EØS regelverket å avtale at sjøfolk skal omfattes av hjemlandets trygdeordninger. Regjeringen arbeider for å benytte denne muligheten.

Den økonomiske integreringen som vil følge av utvidelse vil trolig føre til en økning av handelen mellom nye og eksisterende EU-land. EU har på bakgrunn av dette søkt å stimulere overføring av gods fra vei til sjø og jernbane, og har utarbeidet en rekke tiltak for å stimulere nærskipfarten.

Internasjonal skipsfart har sammenlignet med mange andre tjenestesektorer en relativ åpen markedsadgang. Skipsfarten er imidlertid ikke en del

av WTOs tjenesteavtale (GATS) på en fullverdig måte. Regjeringen legger derfor stor vekt på å bidra til løsninger for skipsfart i inneværende forhandlingsrunde i WTO. Det er viktig å binde dagens praksis slik at man har et regelverk å holde seg til ved eventuelle brudd og ved innføring proteksjonistiske tiltak.

Det er mangel på kvalifiserte offiserer på verdensbasis. Gjennomsnittsalderen for offiserer fra OECD land er langt høyere enn fra land i Østen. EU har lagt frem en egen meddelelse om rekruttering og utdanning som påpeker de konsekvenser mangelen på sjøfolk med statsborgerskap i EU kan få. Dette har betydning for sikker navigasjon, effekt drift, vedlikehold av skip, ulykker og havforurensning. I tillegg anses nedgangen i sjøfolk å være en trussel mot den landbaserte industrien. EU-kommisjonen ser på maritim utdanning som nøkkelen til å forbedre både kvalifikasjoner og arbeidsmuligheter.

Sjøtransport er fremdeles den dominerende transportform for eksport fra og import til Norge. Transport mellom Norge og resten av Europa har blitt en stadig viktigere marked for norskregistrerte skip. 63 pst. av alle utenlandske skipsanløp av norske skip i 2002 var til europeiske havner. Undersøkelser viser imidlertid at kystfarten i Norge og nærskipfarten til Europa taper markedsandeler.

Omlegging av handelsvirksomhet går i retning av større ferdigvarehandel. Generelt kan dette antyde at skipsfarten vil redusere sin betydning i internasjonal handel i fremtiden. Nærskipfart med spesialiserte transportere kan imidlertid finne en ny markedsmulighet i utviklingen.

For å møte kravene til effektiv transport innen Europa har EU flere programmer for å utvikle infrastrukturen, inklusiv havner og indre vannveier. I 2003 la Kommisjonen fram en oppdatert handlingsplan for å fremme nærskipfarten. For å følge opp planen har Norge opprettet en såkalt «Focal Point» og etablert et senter for nærskipfart.

St.meld. nr. 24 (2003–2003) Nasjonal Transportplan gir en helhetlig behandling av spørsmål knyttet til konkurranse, organisering og finansiering av infrastruktur for vei, bane, luft og sjøtransport.

FNs sjøfartsorganisasjon IMO og EU er sentrale i arbeidet med sikkerhet til sjøs. IMOs hovedoppgaver er å arbeide for økt sjøsikkerhet og hindre forurensning til sjøs. Etter terrorangrepet 11. september har IMO også utarbeidet regler som skal bidra til å sikre skip mot terror.

Som en av verdens største skipsfartsnasjoner er det i norsk interesse å arbeide for at IMO løser

organisasjonens hovedoppgaver på en god måte. I IMO utarbeides det globale løsninger, noe som fremmer like vilkår i internasjonale markeder. Nasjonale særkrav søkes i all hovedsak unngått. Gjennom aktiv deltagelse i IMOs organer kan Norge være med på å legge premisser for nytt og bedre internasjonalt regelverk. For å opprettholde stillingen og innflytelsen på området kreves aktiv deltagelse ikke bare IMO, men også ILO, EU, WTO, OECD og Paris MoU. I tillegg deltar Norge i regionale fora som samarbeider om bedre miljøkrav for Nordsjøen og Østersjøen.

Et viktig skritt for å øke sikkerheten til sjøs er å redusere substandard skipsfart. Substandard skipsfart innebærer konkurranse på ulike vilkår, og undergraver situasjonen for kvalitetsskipsfarten. Det er derfor viktig at standarder for miljø, sikkerhet og arbeidsforhold gjelder og implementeres internasjonalt.

EUs rolle i arbeidet med regelverksutvikling når det gjelder sikkerhet og miljø gir utfordringer for Norge. EU vedtok på 90-tallet en strategi for sikkerhet til sjøs. Gjennom EØS-avtalen er Norge forpliktet til å implementere EUs regelverk i norsk rett. Deltagelse i det strategiske arbeidet i EU er derfor svært viktig. Det er vanskelig å forutse hvordan EU utvidelsen vil virke inn på Norges mulighet til å påvirke EU, men det antas at det vil kreve økt innsats fra norsk side for å opprettholde vår posisjon.

Som et ledd i EUs store satsing på skipsfartsområdet er det opprettet et europeisk sjøfartsdirektorat, EMSA, European Maritime Safety Agency. Formålet med opprettelsen er å sikre at Kommisjonen og medlemslandene har tilgjengelig nødvendig ekspertise og teknisk-, vitenskapelig støtte for å gjennomføre et høyt sikkerhets- og miljønivå gjennom et harmonisert regelverk. Norge er representert i EMSAs styre ved Sjøfartsdirektøren, men har ikke stemmerett.

Et mål for Regjeringen er å ha et enkelt og best mulig nasjonalt regelverk for sikkerhet og miljø til sjøs. I dette arbeidet er det mange aktører som arbeider for å opprettholde og videreutvikle et høyt sikkerhetsnivå.

Sjøtransport er i utgangspunktet en sikker og miljøvennlig transportform. Skipstrafikk er imidlertid en potensiell kilde til akutte utslipp av farlige eller forurensende stoffer. Det er viktig å sikre miljøet, samtidig som det legges til rette for bruk av sjøtransporten.

Regjeringen har som mål at Norge skal være en av pådriverne i det internasjonale arbeidet for bedre miljøstandarder.

En vesentlig del av det internasjonale arbeidet skjer innenfor FNs Sjøfartsorganisasjon IMO og i EU. Tendensen er at miljøkravene til skip blir stadig flere. Det vil bl.a. komme nye regler om behandling av skips ballastvann som følge av at Ballastvannkonvensjonen ble vedtatt i februar 2004.

De siste årene har det vært flere alvorlige ulykker med oljetankere. Ulykken med skipet Prestige utenfor Spania i 2002 medførte et initiativ fra EU til IMO om å aksellerere utfasingen av oljetankere med enkelt skrog. Nye strengere nasjonale utfasingsregler ventes å tre i kraft i løpet av 2004.

Oljetransporten langs norskekysten ventes å øke betraktelig som en konsekvens av økt oljeutvinning i Russland. Dette vil kunne utgjøre store utfordringer for norske myndigheter. Regjeringen vil prioritere arbeidet med tiltak ovenfor skip, slik at transporten kan foregå på en måte som ivaretar miljøhensyn.

Det er utarbeidet regler som skal sikre at økonomiske tap som følge av miljøforurensning for oljesøl blir dekket av et ansvarssystem. Hovedregelen er at skipets eier har ansvar. Ansvarskonvensjonen av 1992 pålegger rederen et objektivt erstatningsansvar, dvs. ansvar uten hensyn til egen skyld. Fondskonvensjonen av 1992 dekker de tilfeller hvor det ikke er mulig å få full erstatning under Ansvarskonvensjonen. Fondet finansieres gjennom en avgift fra oljeimportørene i medlemslandene.

Terrorhandlingene mot USA den 11. september 2001 satte også fokus på sikkerhet i skipsfarten. FNs Sjøfartsorganisasjon IMO vedtok i desember 2002 et nytt regelverk om maritim sikkerhet mot terror (security) som omfatter endringer i IMOs konvensjon om sikkerhet til sjøs (SOLAS), samt en ny kode ISPS (International Ship and Port Facility Security Code). Tidsfristen for iverksettelse av IMO kravene er 1. juli 2004.

Det nye IMO regelverket innebærer at det vil bli innført nye krav som omfatter skip i internasjonal fart (alle passasjerskip, og lasteskip over 500 bruttotonn), samt havneanlegg som betjener disse skipene. Kravene går eksempelvis ut på at skip, rederier og havneanlegg skal ha en sikkerhetsansvarlig, og at det skal utarbeides sikkerhetsplaner. Det vil kreves at skip skal ha utstyr som AIS (automatisk identifikasjonssystem) terroralarm og at skipet skal ha en loggbok med opplysninger om flagg, registrert eier, classeselskap osv.

Parallelt med tiltakene i IMO, har EU og USA fremmet egne tiltak for skipsfarten og i havnene for å sikre seg mot terrorhandlinger.

Kriseshåndteringen i Norge har vært under omlegging siden midten av 90-tallet. I Norge er NORTRASHIP som et statsrederi bygget ned og erstattet av en mer fleksibel beredskapsorganisasjon. Kriseshåndteringen bygger i stor grad på samarbeid mellom myndighetene og rederinæringen. Nortraship-ledelsen er både et rådgivende og operativt organ. Andre sider ved kriseshåndteringen er knyttet til risikovurderinger, mulige terrorhandlinger og piratvirksomhet i visse farvann.

Skipsulykker har et stort skadepotensial og kan medføre tap av menneskeliv og skade på det ytre miljø. I etterkant av en ulykke er det avgjørende at hendelsesforløpet gjennomgås, slik at vi kan trekke lærdom av det som har skjedd. Det er en kjensgjerning at endringer i regelverket ofte er basert på ulykker og den erfaring ulykken har gitt. Regjeringen vil i løpet av vårsesjonen fremme en Ot.prp. med forslag om nye regler i sjøloven om undersøkelse av sjøulykker. En fast havarikommisjon vil styrke arbeidet med undersøkelse av sjøulykker, og det forebyggende sjøsikkerhetsarbeidet. Det er opprettet en gruppe som skal foreta en skipsteknisk gjennomgang av Rocknes-ulykken. Gruppen ledes av Sjøfartsdirektoratet, som samarbeider med berørte utenlandske myndigheter.

I *kapittel 6* gjennomgås rammevilkårene i Norge. NIS-registeret, etablert i 1987 var vellykket, noe som gjenspeilte seg i en sterk tilstrømning av norske skip til registeret etter opprettelsen. Regelverket for NIS har blitt tilpasset flere ganger siden etableringen. Samtidig har det skjedd store endringer i skipsfartspolitikken i mange land i Europa. De fleste land har nå kombinert bemanningsfleksibilitet med ulike støtteordninger for nasjonale sjøfolk innenfor rammene av EUs statsstøtteregler.

NIS-skip kan ikke delta i norsk innenriksfart. Utelukkelsen gir imidlertid NIS-registrerte skip dårligere konkurransevilkår enn utenlandsregistrerte skip som for en stor del har adgang til norsk innenriksfart.

Det settes krav til en viss norsk tilknytning for registrering av skip i NOR og i NIS. Eierstrukturene innen skipsfart er ofte kompliserte. Økt internasjonal fokus på terror, forsikringssvindel, miljøskader og hvitvasking av penger har ført til en debatt både i FN og OECD om det bør være større åpenhet om et skips reelle eier. Dette arbeidet prioriteres.

Sjøfolk på skip registrert i NOR har norske arbeids- og lønnsvilkår. Lønnsnivået i Norge er imidlertid høyt i forhold til europeisk nivå. Norsk registrerte skip hadde en markedsandel på 72 pst. i 2003 i norsk innenriksfart. Deler av norsk innenriksfart har ikke tidligere vært eksponert for uten-

landsk konkurranse. Som følge av forpliktelser i henhold til EØS-avtalen vil det nå benyttes anbud for ferger – hurtigbåt – og hurtigrutevirksomhet som er avhengig av løyve. Disse skip vil på de vesentligste områder bli underlagt samme vilkår uansett om det benyttes norsk eller utenlandsk flagg.

Konkurranseevnen for fraktestartøyflåten har vært svak i mange år. Utenlandske fartøyer har adgang til å delta i norsk innenriksfart. Det utarbeides derfor bestemmelser i utlendings-regelverket som formaliserer vilkårene for adgang for utenlandsk mannskap på utenlandske skip i norsk innenriksfart. Samtidig tas det sikte på etablere en mer målrettet innretning av refusjonsordningen for å bygge opp under maritim kompetanse.

Norge er verdensledende innen offshore med den mest moderne flåte av offshore servicefartøyer. Markedet domineres av norske aktører, men det finnes også en rekke utenlandske rederier som har skip i petroleumsvirksomheten på sokkelen. Samtidig har norske rederier med skip i petroleumsvirksomhet stadig større virksomhet på utenlandske sokler. Høyt norsk lønnsnivå utgjør en utfordring.

Det er et mål å sikre at sjøfolk i den norske flåten er kvalifisert for tjenesten. Kravene til utdanning er fastsatt gjennom STCW-konvensjonen og følges opp av Sjøfartsdirektoratet. Både tekniske fagskoler og høyskoler gir utdanning som dekker kravene til teori. Sjøforsvaret utdanner primært befal men tilbyr også lærlingplasser om bord. Den nye loven om fagutdanning har åpnet for et mer fleksibelt utdanningssystem. Nye læreplaner er under utarbeidelse og ventes iverksatt fra skoleåret 2004/05. Mulighet til å opparbeide fartstid er i denne forbindelse viktig.

Det er en rekke næringer med behov for maritim kompetanse med sertifikater. Det er imidlertid en utfordring å finne praksisplasser for kadetter og det uteksamineres ikke nok kandidater i forhold til måltallene eller samfunnets behov for maritim kompetanse. Myndighetene samarbeider med næringen om å finne frem til ordninger som bidrar til å bedre rekrutteringen uten å svekke kravene til sikkerhet og kunnskap. Det arbeides også med å finne fram til en utdanningsstruktur som er tilpasset teknologien og fartsområdet for hurtigbåter.

I løpet av de ti årene Norge har hatt støtteordninger for sjøfolk, har det skjedd en rekke endringer i ordningenes innretning. Dette har ført til at de oppfattes som lite forutsigbare. Regjeringens mål er å legge til rette for langsiktighet og dermed også forutsigbarhet for refusjonsordningene samtidig

som systemet gjøres enkelt å administrere og benytte.

Regjeringen fastsatte i 2003 en felles forskrift for alle tilskuddsordningene. Det fremgår av forskriften at tilskuddets formål er å sikre norsk maritim kompetanse og rekruttering av norske sjøfolk, samt bidra til at norske rederier får konkurranse-dyktige vilkår i forhold til vilkårene i andre land. Maritim virksomhet og kompetanse gir eksterne virkninger til andre næringsgrupper som maritime tjenester, skipsutstyr, skipsbygging, offshore og lignende.

I løpet av de siste årene har det skjedd en økning i bevilgningen til støtteordningene til sjøfolk, og i 2004 er det bevilget 1 020 millioner kr. fordelt mellom den ordinære refusjonsordningen, nettolønnsordning til fergerederier i NOR i utenriksfart og til offshorefartøy i NOR. I nettolønnsordningene kreves det at skip i ordningen må ha i gjennomsnitt to opplæringsstillinger om bord og at rederiet deltar i kompetansehevings- og rekrutteringstiltak under avtalen mellom organisasjonene, samt bidrar til en positiv næringsutvikling.

Skipsfart opererer i svært globaliserte markeder for produksjonsfaktorer som følge av muligheten for registrering av skip i bekvemmelighetsregistre og få begrensninger på markedsadgang internasjonalt. Sammen med lavskattjurisdiksjoner har dette satt en internasjonal standard for rammebetingelser og kostnadsnivå i næringen. Skattekostnaden er en vesentlig faktor som vil være sentral for lokalisering av hovedkontor.

Denne virkeligheten skaper betydelige utfordringer for å opprettholde og videreutvikle norsk skipsfartsnæring som tradisjonelt har vært basert på private familieeide bedrifter og norske sjøfolk. Norske myndigheter har gjennom opprettelsen av NIS, refusjons- og nettolønnsordning for sjøfolk og tonnasjesskatt for rederiene bidratt til å tilpasse rammebetingelsene i Norge til situasjonen internasjonalt. Tonnasjesskatten er mer lempelig i europeiske naboland, og den særnorske formueskatt bidrar til at private eiere med skatteplikt til Norge har en ulempe i konkurransen om investeringsprosjekter samt oppkjøps- og restruktureringsprosesser.

En serie med norske rederier er kjøpt av utenlandske redere. Dette viser at norsk maritim kompetanse er attraktiv. Regjeringen legger derfor stor vekt på at den generelle økonomiske politikken i Norge samt næringens egen konkurransekraft kan gi grunnlag for ny vekst i de maritime næringer i Norge.

Rederibeskatning har blitt endret en rekke ganger. Før skattereformen i 1992 hadde rederiselska-

pene gjennom bl.a. avskrivningsreglene mulighet til i stor grad å utsette skattelegging. Disse muligheter forsvant i forbindelse med reformen. En ny særskilt rederibeskatning ble vedtatt av Stortinget og innført i 1996 med begrunnelsen at norske rederier skulle ha konkurransedyktige rammevilkår. Situasjonen i Europa og samt bruk av lavskattland ble den gang tillagt vekt. Endringer siden 1996 har innstrammet ordningen. Antall skip og tonnasjen under tonnasjesskatteordning har vist nedgang de senere år.

Skaugeutvalget har foreslått at den særskilte beskatningen av rederivirksomhet videreføres til tross for at den bryter med nøytralitetsprinsippet. Det vises til at dersom andre land avviker sine særskilte skatteordninger vil det være uheldig dersom en avvikling fører til utflytting av norske rederier. Regjeringen har derfor funnet grunnlag for å videreføre den særskilte beskatningen av rederivirksomhet.

Bedriftene i den maritime klyngen samt forskningsmiljøene knyttet til maritim næringsvirksomhet og maritim teknolog utgjør en viktig kunnskapsbase i det norske samfunn. FoU-miljøet bidrar aktivt til nyskaping i maritim sektor, noe som skjer i nært samarbeid med næringen. Det har i en årrekke vært gjennomført en rekke brukerstyrte forskningsprogrammer i regi av Norges forskningsråd. De maritime næringene har tatt et initiativ for å etablere sin egen næringsstyrt FoU-arena og organisasjon i Seaway2010.

Sjøtransporten i Norge er pålagt en rekke avgifter og gebyrer. Disse er dels knyttet til registrering og årsgebyrer for tjenester utført av offentlige etater. Regjeringens helhetlig transportpolitikk er behandlet i Stortingsmelding nr. 24 (2003–2004) Nasjonal Transportplan. Regjeringen ønsker å legge til rette for at mer av godstransporten kan gå på kjøll og skinner.

Skipsregistrene forestår administrasjonen av Norsk Ordinært Skipsregister og Norsk Internasjonalt Skipsregister. Registerne ivaretar to formål, et privatrettslig ved å gi rettsvern til registrerte rettigheter, og et offentligrettslig formål ved å utøve offentlige kontroll av registrering av skip og deres eierforhold.

Sjøfartsdirektoratet er sentral i det norske sjø-sikkerhetsarbeidet. Direktoratets overordnede mål er å oppnå høy sikkerhet for liv, helse, fartøy og miljø. Sjøfartsdirektoratet er i dag organisert som en tilsynsetat med hovedfokus på tilsyn med sikkerheten om bord i skip og på flyttbare innretninger. Virksomheten er de senere år dreid mot overordnet kontroll, hvor store deler av kontroll-

oppgavene med skip er delegert til godkjente klasseselskap, som for eksempel Det norske Veritas.

Sjødyktighetsloven av 1903 er sentral for direktoratets arbeidsområde. Loven anses for å være unødvendig detaljert og hindrer en moderne tilsynsform. Det er nedsatt et lovutvalg for revisjon av loven. Utvalget skal avgi sin innstilling senest 30.06.2005.

I 2002 ble det foretatt en etatsevaluering av Sjøfartsdirektoratet. I tilknytning til evalueringen utførte Statskonsult en brukerundersøkelse «På bølgelengde med brukerne». Resultatene av undersøkelsen viste at brukerne var jevnt over fornøyd med den måten Sjøfartsdirektoratet utførte sine oppgaver på. Sjøfartsdirektoratet er nå i Oslo, men flyttes til Haugesund fra 2006.

Det er viktig å arbeide for at NIS-registeret skal fremstå som et konkurransedyktig register. Det har hatt stor betydning for næringen at NIS har vært et register med mange skip, eiet og drevet fra Norge. Registerets størrelse og omdømme har gitt Norge stor innflytelse i IMO, ILO og EU. Regjeringens målsetting er at det fortsatt skal være attraktivt å registrere skip i Norge. En arbeidsgruppe med representanter fra brukere og myndigheter vil gjennomgå regelverk og administrasjon med sikte på å legge bedre til rette for at NIS-registeret skal være et konkurransedyktig og attraktivt kvalitetsregister for norske og utenlandske rederier.

Kapittel 7 gjennomgår Regjeringens politikk fremover. Norsk skipsfart er en viktig del av norsk næringsliv og bidrar både direkte og indirekte til verdiskapingen i Norge. Næringen har en erfaring og en kompetanse som er viktig for resten av det maritime Norge. For at disse bedriftene også i fremtiden skal bidra til vekst og verdiskaping, er det viktig at norsk skipsfart fortsatt er klart forankret i Norge. Regjeringen mener derfor det er viktig å tilrettelegge rammevilkår som gjør at rederiene fortsatt ønsker å beholde hovedkontorer og eierskap i Norge, samt å satse på videreutvikling av kompetanse og innovasjon i skipsfarten og de maritime næringer.

Norges sterke internasjonale posisjon som stort skipsfartsland gir muligheter til å påvirke forhold utenfor Norge, og til å sikre våre interesser langs norskekysten. Det gir også forpliktelser når det gjelder miljø og sikkerhet til sjøs. NIS-registeret har imidlertid vist en viss nedgang i antall skip og tonnasje.

I årene fremover vil de maritime næringers evne til å utvikle kunnskap og kompetanse være avgjørende for næringenes internasjonale konkurranseevne. Det er viktig at kunnskapsinnholdet i produkter og tjenester økes, ut fra en forventning

om at dette også øker verdiskapingen. Nye krav gir en rekke nye utfordringer og muligheter for redereier, og for de som produserer utstyr og tjenester for maritim virksomhet. Høy forsknings- og utviklingsinnsats, sammen med god markeds-kunnskap, er avgjørende faktorer for å oppnå dette. Det legges vekt på at en tilrettelegging for kunnskapsdrevet næringsutvikling og innovasjon også er viktig for å sikre skipsfartsnæringens konkurranseevne over tid.

I alle europeiske skipsfartsland er det en økende bekymring for fremtidig tilgang på kvalifiserte offiserer om bord. For å lykkes i en internasjonal konkurranse er det derfor viktig å videreutvikle kompetansen i det maritime Norge. Dette krever maritime utdanningsinstitusjoner som utdanner høyt kvalifiserte sjøfolk, langsiktige rammebetingelser for å beholde kompetansen, sammen med øvrige rammevilkår som gjør at norske rederier ønsker å være etablert i og drive fra Norge.

Rederier eid og drevet fra Norge: Regjeringen er opptatt av å sikre norsk privat eierskap og stimulerer til nyskaping og investeringer i Norge. Regjeringen legger vekt på at eierskap gir innflytelse over viktige strategiske beslutninger som lokalisering samt forskning og utvikling, og at det derfor er viktig å stimulere til økt privat eierskap i Norge. Det er særlig rettet fokus mot betydningen av den særnorske formueskatten og at dette er hemske for norsk eierskap. I Skattemeldingen foreslår derfor Regjeringen at formuesskatten halveres i løpet av 2006 og 2007 og deretter trappes videre ned med sikte på avvikling.

Regjeringens økonomiske politikk har bidratt til å legge til rette for en bedret norsk konkurranseevne gjennom et sterkt redusert rentenivå og en bedring av forholdet mellom kronekursen og euro. En dempet lønnsvekst bidrar til å sikre norske maritime bedrifters tilgang til konkurransedyktig og kompetent arbeidskraft. Dette er av særlig betydning for at internasjonalt orienterte næringer som skipsfart fortsatt vil lokaliseres og utvikles med base i Norge.

Skattenivået for rederiene er viktig for beslutninger om lokalisering og utvikling av virksomheten i Norge. I Norge ble det i 1996 innført et særlig tonnasjeskattregime, som på enkelte punkter ble strammet inn gjennom budsjettbehandlingen for statsbudsjettet år 2000. Dette er noe av bakgrunnen for at skattenivået for rederier i dag ligger over nivået i andre skipsfartsland i Europa. Hovedtyngden av skatt knytter seg ikke lenger til skattesatsene for tonnasje, men til skatt på tilordnede finansinntekter i selskapene.

Mange land i EU har siden 1996 innført gunstige skatteordninger for rederier. Et felles trekk ved disse ordningene er bl.a. at det er en lempeligere beskatning på finansinntekter, og en lavere tonnasje-kattavgift enn i Norge.

Regjeringen ser behov for en større grad av harmonisering mot EU nivå, jf. ordningene i blant annet Danmark og Nederland. Dette omfatter også en vurdering av de endringene som ble gjort i rederibeskatningen i 2000, herunder reglene for behandling av valutagevinster og finansaktiva. Regjeringen vil komme tilbake til konkrete forslag til endringer og tilpasninger i rederiskatteordningen i statsbudsjettet for 2005.

Langsiktig fokus på norsk maritim kompetanse: Som følge av konkurranse og kostnadsforhold i internasjonal skipsfart er om lag 3/4 av arbeidskraften om bord i den NIS-registrerte utenriksflåten fra lavkostland. En slik utvikling har bidratt til å opprettholde en betydelig norsk tonnasje i lys av økende konkurranse. Norsk innenriksfart er i dag allerede underlagt åpen internasjonal konkurranse, og gjennom et utvidet EØS-område vil konkurransen fra lavkostland kunne øke.

Historisk var det konkurransesitasjonen for NOR-flåten samt behov for tilgang på praktisk maritim kompetanse for å opprettholde og videreutvikle de maritime næringer i Norge som var bakgrunnen for innføring av refusjonsordninger for sjøfolk fra 1993. Siden den gang er det foretatt flere endringer. Dagens refusjons- og nettolønnsordninger omfatter en rekke ulike satser, differensiert mellom stillingskategorier, fartøysgrupper og flagg. Samlet fremstår dagens ordninger ikke som et uttrykk for en klar prioritering, men heller som en sum enkeltordninger.

Regjeringen vil gjennom denne meldingen legge til rette for et stabilt system for støtte til sjøfolk, som prioriterer maritim kompetanse. Regjeringen foreslår på denne bakgrunn en omlegging av støtteordningene til en kompetansemodell for sjøfolk, som innebærer en nettolønnsordning for sertifikatpliktige stillinger i NOR og sertifikatpliktig refusjons-berettigete stillinger i NIS. Som et supplement til denne ordningen foreslås det at også øvrige sjøfolk i offshoreflåten i NOR omfattes av en nettolønnsordning. I tråd med målet om å prioritere støtte til den maritime kompetansen, innebærer dette at passasjerbetjeningen på ferger i utenriksfart ikke vil omfattes av særskilte støtteordninger. Endringen vil skje i forbindelse med statsbudsjettet for 2006. Gjennom en omlegging som beskrevet over vil det samlede støttenivået være om lag som i dag, men konsentrert gjennom

å etablere en nettolønnsordning for de mest kompetansekrevene stillingene om bord.

Praksisplasser til sjøs har vært et problem for kandidater som skal utløse sertifikater. I 2003 er det opprettet et kompetansefond som vil bidra til å stimulere opplæring og rekruttering. Regjeringen vil følge utviklingen nøye, og gjennom en evaluering se om målsettingen om praksisplasser etc. nås, så snart fondet har fått virke en periode.

Framtidig modell for maritim utdanning: Prinsipper for ansvars- og arbeidsdeling mellom teknisk fagskole og de statlige høyskolene innenfor maritim utdanning ble utredet i 2001. Utredningen viste at kapasiteten i de maritime utdanningene samlet sett er for stor, at andel studenter som gjennomfører utdannelsen er svært lav, samt at tilgang til praksisplasser er problematisk. Samtidig ble det påpekt at det i dag ikke utdannes nok kandidater til å dekke samfunnets behov for maritim kompetanse.

Regjeringen mener det er nødvendig å vurdere dimensjoneringen av maritim utdanning i Norge. For å sikre de maritime utdanningsinstitusjonene i Norge et fagmiljø av høy internasjonal standard og økonomisk bærekraft er det nødvendig med et visst minimum av heltidsstudenter ved det enkelte lærested. På denne bakgrunn mener Regjeringen at antall læresteder bør reduseres fra dagens nivå.

Regjeringen ønsker et tettere samspill mellom høyskolene og tekniske fagskoler enn hva tilfellet er i dag. En samordning av utdanningene kan gi både faglig og økonomisk gevinst på begge nivå. Et helhetlig maritimt opplæringssenter vil også kunne styrke det maritime næringsmiljøet i Norge. Det eksisterer i dag samarbeidsløsninger i maritim utdanning mellom høyskolene og teknisk fagskole.

Regjeringen ser på integrasjon av den maritime sertifikatgivende utdanningen som et viktig bidrag til å øke interessen for maritime fag og til å bedre samarbeidet mellom rederiene og lærestedene om opplæringsplasser. Et maritimt opplæringssenter av den typen en er i ferd med å utvikle i Vestfold vil i større grad enn hva tilfellet er i dag kunne tilby yrkesrettet forskning og fagutvikling både nasjonalt og internasjonalt. En samarbeidsløsning vil også gi høyskolen bedre faglig grunnlag og legitimitet for å gi etter- og videreutdanning i maritime fag, noe som vil gi mulighet for å oppnå en maritim utdanning på et høyere teoretisk nivå.

Regjeringen ønsker en konsentrasjon om noen få maritime opplæringssentra. Slike samlokaliserte maritime utdanningssentra vil imidlertid kunne forutsette en felles satsning mellom stat, fylkeskommune og næringen selv.

Økt internasjonalisering av offshoreflåten gjennom åpning for NIS: NIS registrerte skip kan i dag ikke delta i norsk innenriksfart. Fra etableringen av NIS i 1987 og frem til i dag har det imidlertid skjedd en omlegging av skipsfartspolitikken i mange land i Europa. De fleste land har helt eller delvis åpnet adgang til å ansette utenlandsk mannskap på hjemlandets vilkår i de ordinære nasjonale registre. Alternativt har det skjedd ved etablering av nye internasjonale registre. De fleste land har kombinert bemanningsfleksibilitet med ulike støtteordninger for nasjonale sjøfolk innenfor rammene av EU statsstøtteregler.

EU har som ledd i etableringen av det indre marked vedtatt regelverk som gir formalisert og åpen markedsadgang for alle lands skip i utenriksfart og for EU skip i innenriksfart. EØS-avtalen sikrer at norske skip har adgang til EUs indre marked med ett unntak. Unntaket er at NIS-skip ikke har adgang til innenriksfarten i andre EU-land med mindre dette er sikret gjennom bilateral avtale eller som følge av nasjonal politikk. Det fremstår som et paradoks at NIS registrerte skip i motsetning til alle andre skip registrert i EØS-land ikke har adgang til innenriksfart verken i Norge eller i EØS-området for øvrig, til tross for at kostnadsnivået for drift av NIS-skip nå er på et gjennomsnittlig EØS-nivå.

Norske offshorerederier har en sterk markedsposisjon både i Norge og internasjonalt, og veksten synes å komme særlig utenfor norsk sokkel. Det er et mål å sikre norsk offshorenæring bedre konkurransevilkår, på en slik måte at også norsk kompetanse kan delta ombord i en økt internasjonalisering av næringen. Regjeringen finner på denne bakgrunn grunnlag for å foreslå en avgrenset justering av fartsområdebegrensingene for NIS skip. Regjeringen vil foreslå en forskriftsendring som innebærer at NIS-skip gis adgang til å ta oppdrag i norsk petroleumsvirksomhet.

Ved denne justering av fartsområdebegrensningen kombinert med omlegging av norske støtteordninger sikres denne del av næringen nødvendig fleksibilitet i forhold til utenlandske konkurrenter. Virksomheten kan derved videreutvikles i Norge og i utlandet. Samtidig vil dette skape grunnlag for fortsatt sysselsetting av norske sjøfolk i denne virksomheten.

NIS-registrerte skip har i dag ikke adgang til fergetrafikk mellom Norge og andre land samt mellom nordiske havner. Samtidig har f.eks. DIS-registrerte skip tilgang til å trafikere slike strekninger. I forbindelse med omleggingen til en kompetansmodell for sjøfolk vil det være naturlig å vurdere å gi adgang for NIS-skip til denne trafik-

ken. Regjeringen vil derfor komme tilbake til dette ved omlegging av ordningen.

NIS som konkurransekydig kvalitetsregister: NIS er et kvalitetsregister. Regjeringen legger stor vekt på å opprettholde denne standarden. Sjøfartsdirektoratet har en nøkkelrolle i denne forbindelse, både som garantist for sikkerhet og som serviceorgan overfor næringen. En arbeidsgruppe med representanter for næringen og myndighetene vil bli opprettet for å foreta en gjennomgang av regelverk og administrative systemer og rutiner. Målet med dette arbeidet vil være tiltak for å øke servicenivå og kartlegge og fjerne unødige avvik mellom norsk og internasjonalt regelverk.

Videre vil gebyrene for skip i NIS og NOR bli gjennomgått med sikte på økt kostnadsorientering.

Et mål for Regjeringen er at NIS skal være attraktivt for norske rederier og kvalitetsskipsfart verden over. Tiltak som gjør det mer attraktivt å drive skipsfart fra Norge vil også føre til økt innflagging. I tillegg vil det være behov for å drive målrettet markedsføring mot norske rederier og mot utenlandske rederier.

Forskning og innovasjon for et verdiskapende maritimt Norge: Forskning og utvikling av nye konsepter og produkter er fundamentalt for de maritime næringers evne til å hevde seg i årene fremover. Regjeringen ser på utdanning og forskning som et viktig grunnlag for videre oppbygging av kompetanse i de maritime næringer i Norge.

Regjeringen ønsker å føre en politikk som gjør at Norge vil være en ledende maritim kunnskapsnasjon. De maritime næringer skal også i fremtiden kunne være en stor eksportør av kunnskapsintensive tjenester og produkter.

I forbindelse med prosjektet Maritim, marin, offshore/leverandørindustri og verft under Innovasjon 2010 vil en blant annet utarbeide en strategi for hvilke innovasjonsområder der potensialet er særlig stort.

For å nå det overordnede målet er det nødvendig med innsats i hele innovasjonsprosessen fra idé til marked. For å møte disse utfordringene vil Regjeringen øke innsats både innen grunnleggende forskning, anvendt forskning og utvikling av produkter og tjenester gjennom et eget innovasjonsprogram.

I et slikt program, der verdiskaping er sentralt, er det nødvendig at de involverte aktører går sammen på en forpliktende måte i konsortier og organiserer arbeidet i store integrerte prosjekter. De norske maritime næringer, forskningsmiljøer og institusjoner utgjør et sterkt og omfattende næringsmiljø i Norge. Dette gir næringen spesielt

gode forutsetninger for å kunne utføre denne oppgaven.

Det er i første rekke de maritime næringers eget ansvar og utfordring å realisere innovasjons-

områdene. Forskningsrådet og Innovasjons Norges rolle er å være katalysator og støtte aktiviteter i forbindelse med innovasjonsprosjekter og på kunnskapssiden.

2 Skipsfart

I over 150 år har norsk skipsfart vært i verdenstoppen. Fortsatt er Norge, i utkanten av Europa, for stormakt å regne på verdenshavene. I kjølvannet av den tradisjonelle skipsfarten har det vokst frem et bredt spekter av maritime virksomheter som i dag har sterke og til dels dominerende posisjoner i et internasjonalt marked. Dette kan skyldes at vi historisk har måttet basere oss på forsyninger via en krevende sjøvei på grunn av vår geografiske plassering. Likevel har en geografisk ulempe i næringsmessig forstand blitt snudd til et kompetansemessig forsprang. Det er ikke uvanlig at slike forhold gir internasjonale næringsfortrinn.

Navigasjonsakten, en britisk lov av 1650, regulerte utviklingen av internasjonal skipsfart frem til den ble opphevet i 1849. Loven forbød innførsel fra koloniene til England på andre enn engelske skip, og fra Europa på andre enn engelske skip eller skip tilhørende det land der varen var produsert. Ved å utnytte den markedsmuligheten som oppsto ved opphevelsen fikk norsk skipsfart en voldsom oppsving, og det kunne etter hvert gå lang tid før norske skip var innom norskekysten. Den norske flåten ble verdens tredje største i 1875.

Med den økende skipsfarten fulgte behovet for lokale assuranseforeninger, som i 1864 slo seg sammen og stiftet Det Norske Veritas som felles besiktigelses- og klassifiseringsorgan. Økende innslag av dampskip i flåten skapte større behov for samarbeid, spesielt innen rettsvern, noe som førte til stiftelsen av Nordisk Skipsrederforening i 1889, Assuranceforeningen Skuld i 1897 og The Baltic and White Sea Conference i 1905.

Norsk skipsfart har vært gjennom flere kriser og er betydelig omstrukturert siden 1800-tallet. Den største delen av den norske flåten driver likevel fortsatt med «cross-trading», det vil si transport av varer mellom andre land. Om lag 90 pst. av den norske handelsflåten er aldri innom norske havner.

Internasjonal skipsfart skiller seg fra mange andre næringer og spesielt fra andre transportmåter ved at skipsfarten i større grad har vært preget av global konkurranse. Det har blitt vanlig at skip i internasjonal fart seiler under bekvemmelighetsflagg som gjør det mulig å redusere driftskostnader. Det var for å møte denne utviklingen og gjøre

det norske flagget attraktivt at Norsk Internasjonal Skipsregister (NIS) ble opprettet i 1987.

De største skipsfartsland bruker fortsatt utenlandsk flagg i økende grad. De fleste internasjonale registre har lite eller ingen tonnasje som eies av egne borgere. NIS og Dansk Internasjonalt Skipsregister (DIS) er her unntaket. I følge tall fra UNC-TAD (FNs konferanse for handel og utvikling) for 2003 var 86,4 pst av tonnassen registrert i NIS eiet av nordmenn mens dansker står bak 96,2 pst av tonnassen i DIS.

Sjøtransport er dominerende når det gjelder lange godstransporter, særlig ved import og eksport til og fra Norge. Sjøtransporten står for om lag 81 pst. av importen målt i tonn, inklusive passasjerferger, og ved utførsel for om lag 73 pst. av eksporten målt i tonn, inklusive ferger, men eksklusive rørtransport.

2.1 Den norske flåten – strukturelle trekk

2.1.1 Verdens tredje største flåte

Norsk skipsfart sto sterkt frem til midten av 1970-tallet. Tonnassen registrert i Norge falt med mer enn tre fjerdedeler, fra nesten 50 millioner dødvekttonn i 1977 til omkring ti millioner dødvekt-

Boks 2.1 Handelsflåten og utenriksflåten

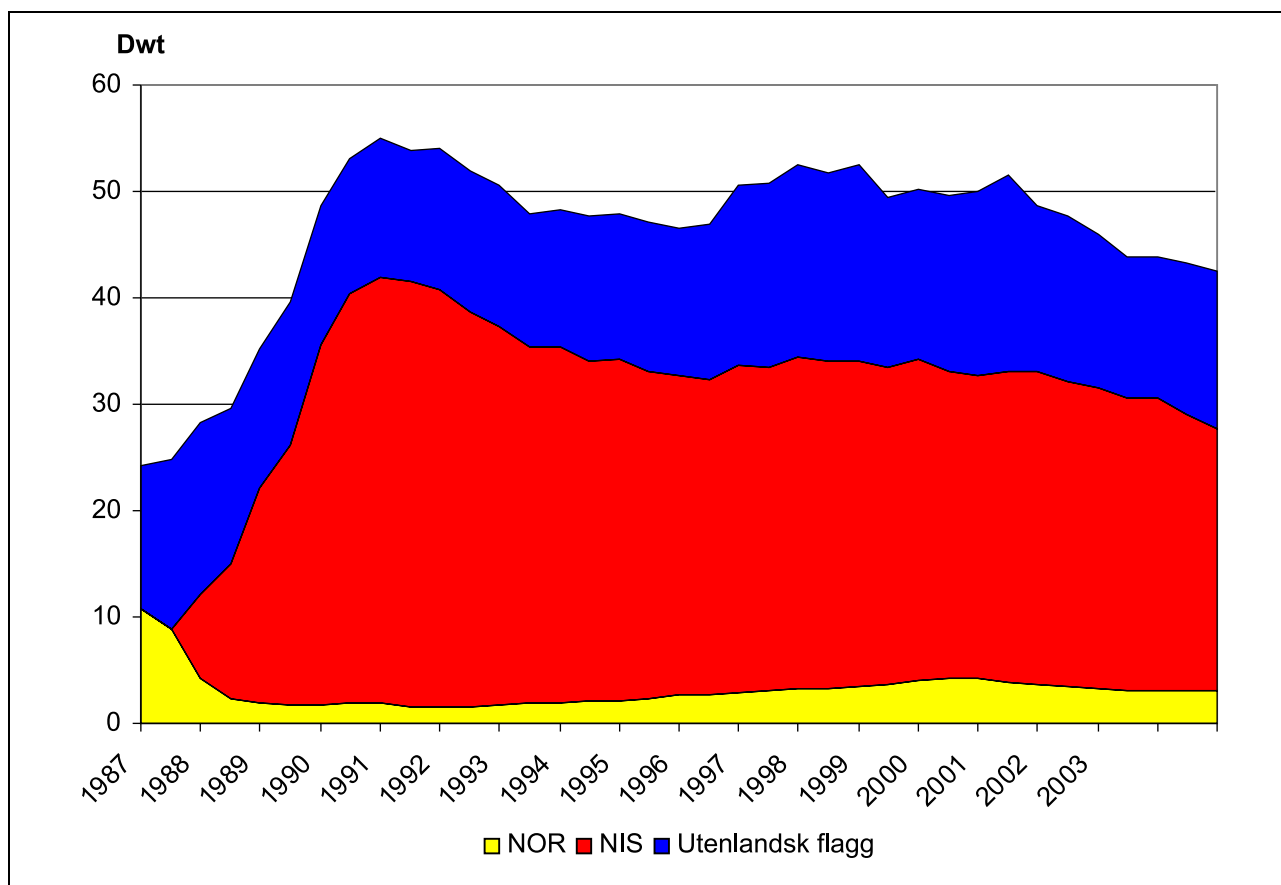
Den norske handelsflåten er alle skip over 100 bruttotonn som frakter passasjerer og gods. Skipene kan være registrert i NOR eller NIS. Fiske- og fangsfartøyer og skip som ikke driver transport regnes ikke som del av den norske handelsflåten.

Utenriksflåten er de skip i handelsflåten som går i fart til og fra utlandet eller i fart mellom tredjelandes havner. Hele NIS-flåten regnes inn under utenriksflåten. Den NOR-registrerte utenriksflåten omfatter også hjelpe- og beredskapsfartøyer og forsyningsskip som er knyttet til oljevirksomheten i Nordsjøen.

tonn ti år senere. Den norskregistrerte andelen av verdensflåten falt med nesten 85 pst., fra i underkant av ti pst. på begynnelsen av 1970-tallet til 1,5 pst. i 1987. Den norske flåten nådde dette året sitt absolutte bunnmål. Etter opprettelsen av NIS i 1987, økte den norske flåten kraftig. I toppåret 1991 var det registrert om lag 40 millioner dødvekttonn og 915 skip i NIS. I perioden 1991 til 1996 ble NIS-flåten redusert med over 26 pst. Nedgangen stoppet da opp og en kan registrere en svak vekst fram til 1998. Etter dette er flåten redusert, og da spesielt i 2002 og 2003. Ved inngangen til 2004 var det registrert 25,9 millioner dødvekttonn og 722 skip i NIS. Dette betyr en reduksjon i tonnasje på over 35 pst. siden toppnoteringen i 1991 og et fall på om lag 9 pst. siden inngangen til 2003.

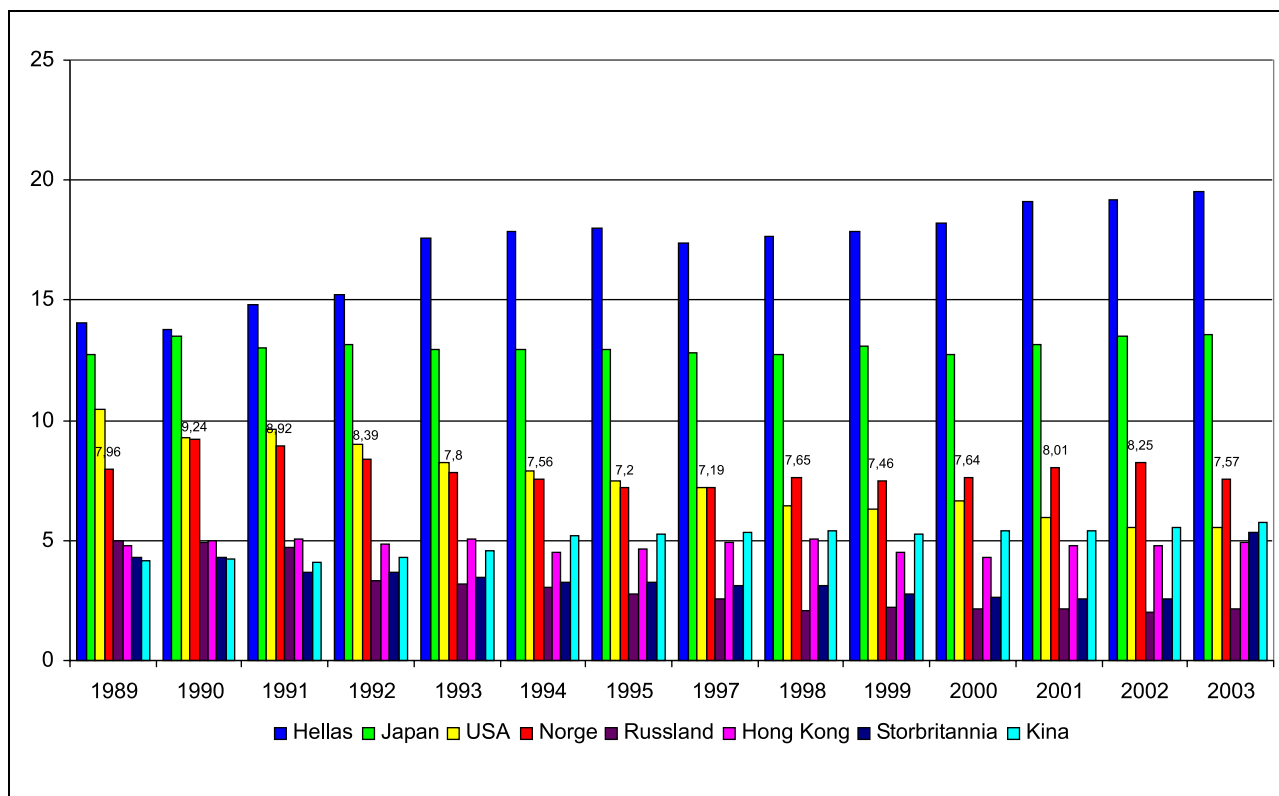
NOR registeret anvendes etter etableringen av NIS hovedsaklig for fartøyer i norsk innenriksfart. Flåtestørrelsen har variert mellom 2 og 4 millioner dødvekttonn i perioden 1988–2004. Norskeide skip under fremmed flagg er nærmere omtalt i eget avsnitt nedenfor.

Figur 2.2 viser utviklingen i de viktigste flåtene i pst. av verdensflåten i perioden 1989–2003 målt i dødvekttonn. Den norskeide flåten rangerer som verdens 3. største målt i eiet tonnasje og er nummer 8 i verden når det gjelder flagg. Norske rederier har dominerende posisjoner innen avanserte former for industriell skipsfart. Norske rederier dekker opp mot 10 pst. av verdensmarkedet for sjøtransport regnet i volum. Den norske flåten opplevde betydelig vekst i perioden 1987 til 1990 hvor den siste år utgjorde over 9 pst. av verdens samlede tonnasje. Økningen fant sted like etter innføringen av NIS i 1987. I etterfølgende år har den norske flåten holdt seg relativt stabil som andel av den totale verdensflåten. Etter innføringen av rederibeskatningen i 1996 øker andelen under norsk flagg. Imidlertid er det verdt å merke seg fallet i flåteandelen på over 8 pst. i perioden 2002 til 2003. I 2003 utgjorde den norskkontrollerte flåteandelen om lag 7,6 pst.



Figur 2.1 Utvikling i norskeid utenriksflåte (over 100 bt) i perioden 1987–2004 målt i dødvekttonn. Kvartalstall

Kilde: Norges Rederiforbund



Figur 2.2 Andelen av verdenstonnasjen kontrollert av de viktigste skipsfartsland i perioden 1989 til 2003 målt i 1 000 dwt.

Kilde: UNCTAD, Review of Maritime Transport. Publikasjonen ble ikke utgitt i 1996

2.1.2 Internasjonal skipsfart i internasjonale registre

Fremveksten av internasjonale registre har vært en av de mest fremtredende trekk ved verdens skipsfartsnæring i etterkrigstiden. I løpet av 1980- og 1990-tallet fikk de originale «åpne registre» – land som gjerne omtales som bekvemmelighetsflagg – konkurranse fra internasjonale registre, etablert i tradisjonelle sjøfartsland som Danmark og Norge.

Den ene typen internasjonale registre var off-shoreregistre hvor lokal lovgivning kunne benyttes som et alternativ til reglene i opphavslandet. På midten av 1980-tallet fikk eksempelvis britiske rederier anledning til å registrere skip på Isle of Man, som et supplement til andre områder som Bermuda og tidligere Hong Kong. Franske rederier fikk midlertidig mulighet til å registrere sine tørrlasteskip på Kerguelen. Hensikten med disse ordningene var å omgå bestemmelser og reguleringer i hjemlandet som reduserte rederienes konkurranseevne. Det eksisterer i dag seks store åpne registre. Disse er Panama, Liberia, Bahamas, Malta, Kypros og Bermuda. I tillegg er det seks

mindre åpne registre. I tillegg finnes åtte internasjonale registre, herunder blant annet NIS, DIS og Singapore. EU vil fra 1. mai omfatte to av de store åpne registerne; Cypros og Malta.

Figur 2.3 viser den prosentvise andelen av total tonnasje under fremmed flagg for verdens ledende skipsfartsnasjoner i perioden 1989–2003. Av figuren fremgår det at andelen registrert under utenlandsk flagg har øket fra om lag 46 pst til over 53 pst i løpet av perioden. De øvrige land har vist samme tendensen bortsett fra Hong Kong, Korea og Storbritannia som har hatt tilvekst i selveiet flåte registrert under eget flagg. Siden 1994 har andel norsk tonnasje under fremmed flagg økt med om lag 53 pst. Likevel er en relativt lav andel av norsk tonnasje under fremmed flagg sammenliknet med andre ledende maritime nasjoner. Hellas har vært dominerende med hensyn til tonnasje under fremmed flagg. I 2003 stod Hellas for om lag 19,5 pst. av totalen, mens Japans andel var 13,6 pst. I tallmaterialet som UNCTAD benytter er tonnasje eid av nordmenn bosatt i utlandet regnet med til norsk flåte. Ser man bort fra dette er det, ifølge tall fra Norges Rederiforbund for 2003 om lag 40 pst. av

Boks 2.2 Sikrere lasting på oljefeltene

Lasting av olje fra feltene på kontinentalsokkelen ble de første årene utført til tankskip via kostbare lastetårn. Dette systemet hadde imidlertid en operasjonell begrensning ved ca 5 meters bølgehøyde.

Marine Consulting Group i Arendal (I dag Advanced Production & Loading) utviklet i samarbeid med Statoil en ny teknologi – Submerged Turret Loading – STL. Denne består av en neddykket lastebøye på 30–60 meters dyp, forankret til havbunnen, som ved lasting blir trukket opp og koblet til en mottakskon i skipets bunn.

Dette gir en tett tilkobling mellom lasteleddningen og skipets rørsystem, og skipet kan under lasteoperasjonen dreie 360 grader. Med STL-systemet kan lasting skje praktisk talt uavhengig av vær, vind, og havdyp med høyere grad av sikkerhet og til lavere kostnader enn de tidligere systemer.

Det første STL-system ble montert ombord i bøyelasteren *Vinga* i 1993, og det er senere bygget 17 lastebøyer og levert STL-anlegg til rundt 25 skip. Systemet har funnet anvendelse over hele verden, fra Timorsjøen til USA. Det bygges i dag et anlegg for mottak av flytende naturgass (LNG), som gjør det mulig å forsyne store befolkningsmengder uten de betydelige sikkerhetsproblemer som en landterminal ville ha medført.

skipene i utenriksflåten som seilte under fremmed flagg.

Det var i 2003 totalt 593 norskeide skip og 22,8 millioner dødvekttonn registrert i åpne registre. Figur 2.4 viser at hele 56 pst. av den norske tonnasje i åpne registre er registrert på Bahamas. Videre er 26 pst. registrert i Liberia og 5 pst. i Panama. Av den totale tonnasje på Bahamas utgjorde i 2003 den norske andel 22 pst., mens Hellas og USA står for henholdsvis 18 og 20 pst. av totalen. Av den totale Liberia-registrerte tonnasje i 2003 stod det norske eiere bak 10 pst., mens Hellas og Tyskland stod for henholdsvis 12 og 20 pst. av totalen. Hellas har i ti sammenhengende år hatt størst andel av flåten under åpne registre med en andel på 22,3 pst. av totalen i 2003.

2.1.3 Økt grad av spesialisering

På 1970-tallet spilte de største skipene – tankskip, kombinertskip og tørrbulkskip en meget viktig rolle i den norske flåten, og tilveksten i tonnasje var først og fremst et resultat av tilvekst i slike skip. Markedene for tank- kombinert- og tørrbulkskip er meget konkurranseutsatte, og preges av standardiserte tjenester, mange aktører, velfungerende annenhåndsmarkeder og lave inngangs- og utgangsbarrierer. En rekke analyser har vist at prisfastsettelsen i bulkmarkedet likner sterkt på en frikonkurranse-modell. Dette kan forklare de kraftige svingningene i disse markedene. Rederier som opererer i slike markeder har minimale muligheter til selv å påvirke fraktratene, noe som innebærer at de norske aktørenes profitt i stor grad er prissatt den generelle markedsutviklingen. Den kraftige ubalansen i disse markedene på midten av 1970-tallet førte til en dramatisk forverring av profittmuligheten, og gjorde at en rekke norske rederier begynte å fokusere på andre markedssegmenter.

Midt på 1980-tallet opererte mange norske rederier i segmenter hvor konkurransedynamikken var annerledes og svingning i ratene mindre enn i tank- og tørrbulkmarkedene. Dette var mar-

Boks 2.3 «Åpne» skip og treforedlingsprodukter

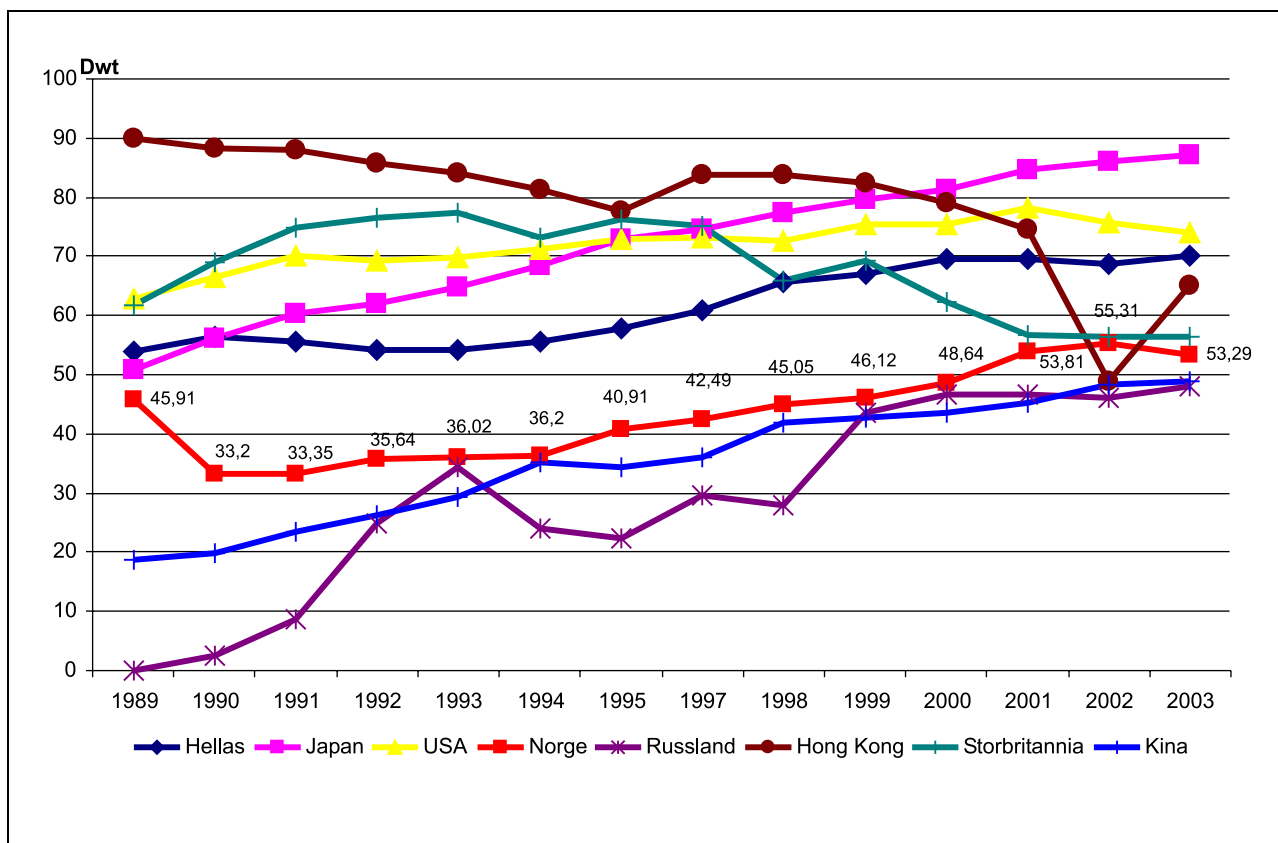
Kontakten mellom norske shipping-folk og treforedlingsindustrien på vestkysten av USA og Canada midt på 60-tallet førte til utviklingen av en skipstype som har gjort det mulig for industrien å konkurrere globalt.

Star Shipping i Bergen fant fram til skip med «åpne» lasterom med kjørbare gantrykraner utviklet av Sverre Munck og satte dem inn i et transportopplegg med papir og tremasse basert på langsiktige skipningskontrakter. Det ble i tilknytning til kranene utviklet spesialisert lastehåndteringsutstyr ved Kongshavn Industri i Bergen.

Konseptet ble fulgt av Kristian Gerhard Jebsen med Gearbulk-poolen og etterhvert av utenlandske rederier da teknologien ble tilgjengelig.

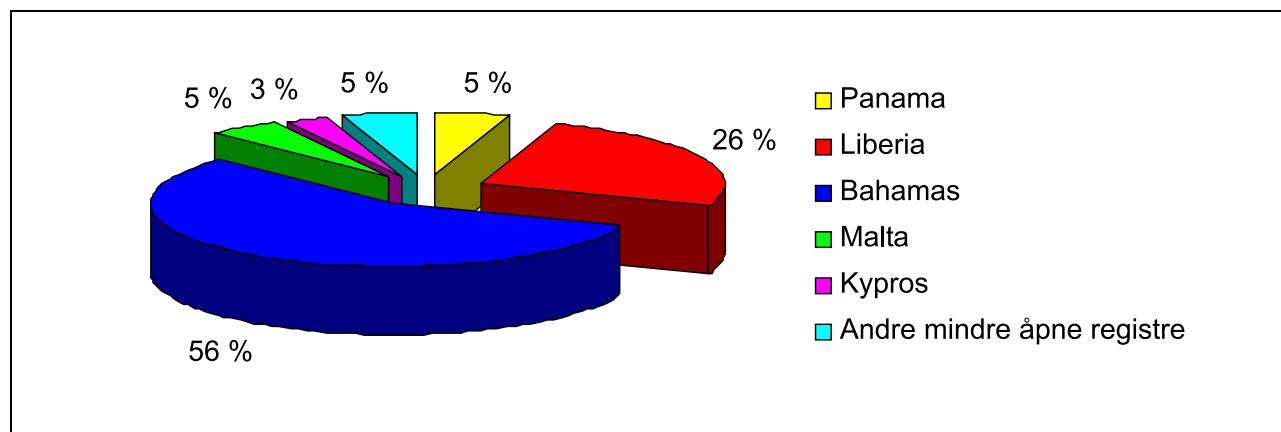
Star Shipping og Gearbulk er i dag verdens ledende transportører av treforedlingsprodukter med en markedsandel på 60 pst. Den tredje store aktør er japansk-eide Saga Forest Carriers som drives fra Tønsberg.

Vilje til vekst
– for norsk skipsfart og de maritime næringer



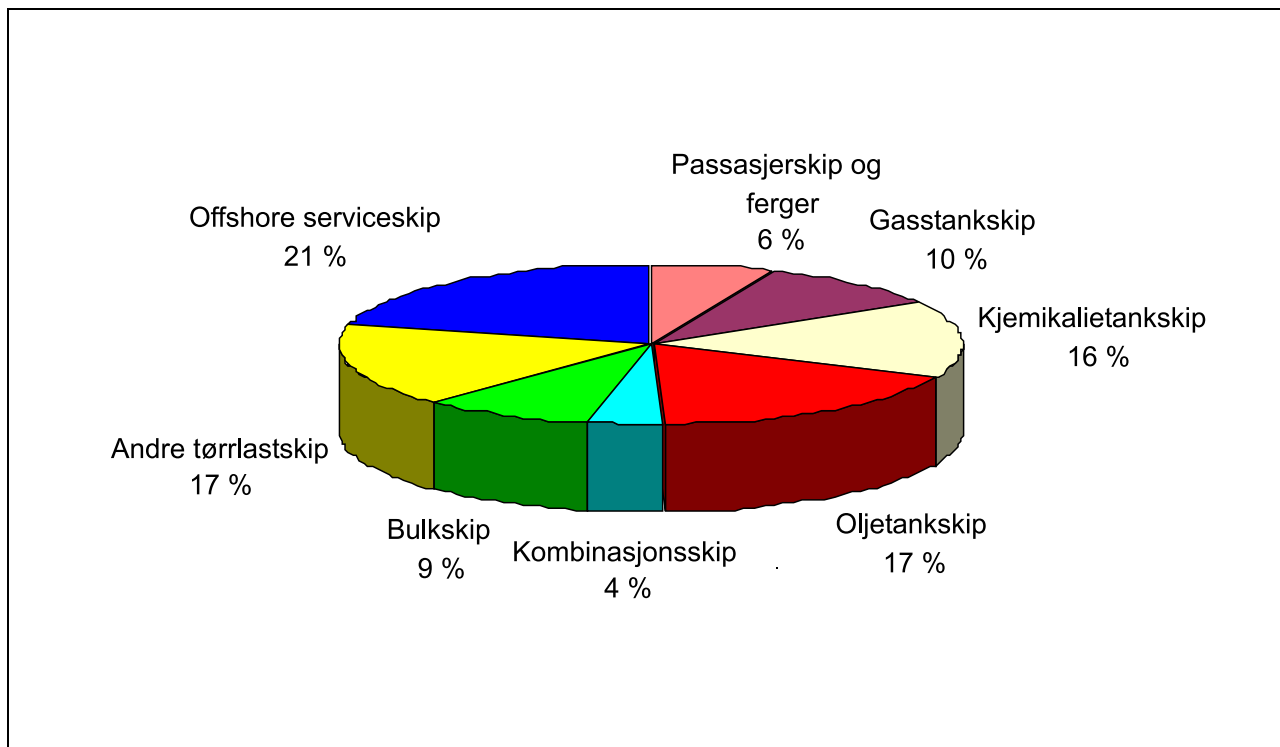
Figur 2.3 Utvikling under fremmed flagg i de viktigste flåtene i pst. av total tonnasje i perioden 1989–2003 målt i 1000 dødvekttonn

Kilde: UNCTAD, Review of Maritime Transport. Publikasjonen ble ikke utgitt i 1996



Figur 2.4 Norskeid flåte registrert i åpne registre i pst. i 2003 målt i dødvekttonn

Kilde: UNCTAD, Review of Maritime Transport



Figur 2.5 Norskeid utenriksflåte. Prosentvis fordeling av verdien i utenriksflåten etter fartøygruppe per 1. oktober 2003

Kilde: Norges Rederiforbund

Tabell 2.1 Norsk utenriksflåtes sammensetning per 1. oktober 2003.

	Norsk flagg						Utenlandsk flagg		Total	
	NOR		NIS		Sum					
	Antall	1000 dwt.	Antall	1000 dwt.	Antall	1000 dwt.	Antall	1000 dwt.	Antall	1000 dwt.
Passasjerskip og ferger	12	(260)	12	(460)	24	(720)	14	(119)	38	(839)
Gasstankskip	–	–	83	2 861	83	2 861	39	337	122	3 198
Kjemikalietankskip	2	20	149	3 695	152	3 715	92	1 407	244	5 122
Bøylastere og lagerskip	20	2 592	10	793	30	3 385	22	2 563	52	5 948
Andre oljetankskip	3	33	76	8 522	79	8 555	22	2 369	101	10 924
Kombinasjonsskip	–	–	32	3 754	32	3 754	4	297	36	4 051
Bulkskip	1	6	82	5 375	83	5 381	104	3 753	187	9 134
Andre tørrlastskip	57	86	198	2 121	255	2 207	251	2 411	506	4 618
Offshore service-skip	138	390	98	264	236	654	124	288	360	942
Total	234	3 127	740	27 385	974	30 512	672	13 425	1 646	49 937

Kilde: Norges Rederiforbund

Tabell 2.2 Norskeid utenriksflåte. Gjennomsnittsalder. Byggeår veiet med bruttotonn

		Norsk flagg			Utenlandsk flagg	Total
		NOR	NIS	SUM		
1999,	1/1	10,7	13,9	13,5	14,0	13,7
	1/7	10,5	13,9	13,5	13,9	13,6
2000,	1/1	10,1	13,6	13,2	14,2	13,5
	1/7	10,2	13,5	13,1	13,9	13,3
2001	1/1	10,4	13,5	13,1	13,4	13,2
	1/7	10,5	13,7	13,3	12,8	13,1
2002	1/1	10,3	13,9	13,5	13,4	13,4
	1/7	11,1	13,9	13,6	13,4	13,6
2003	1/1	11,5	14,1	13,8	13,3	13,7
	1/7	11,3	14,3	13,9	13,1	13,7
	1/10	11,5	14,5	14,1	13,1	13,8

Kilde: Norges Rederiforbund

kedssegmenter som kontrakts-, industri- eller spesialskipsfart. I flere av disse markedene, for eksempel store LPG-skip, cruiseskip og kjemikalieskip, har norske rederier kontroll over en ikke ubetydelig del av den samlede tonnasje. Et fellestrekk ved disse spesialiserte segmentene er at inntektene per bruttotonn er høyere enn innen tradisjonell bulktransport.

På rederinivå har utviklingen gått i retning av økt spesialisering, kjennetegnet ved at norske rederier i større grad opererer i spesielle markedssegmenter, ofte på områder hvor de klarte å bygge opp langsiktige kunderelasjoner i markeder med få aktører. I dag har Norge noen av verdens største flåter av kjemikalietankere, og en av de viktigste aktørene innen bilskipsfart, ro-ro-skip og gasstankere. Et viktig element ved spesialiseringen har vært veksten i spesialskip og rigger i tilknytning til oljeutvinning.

Tall fra Norges Rederiforbund for 2003 viser at offshore serviceskip målt i verdi var den største gruppen skip i utenriksflåten og utgjorde om lag 21 pst. av totalverdien. Deretter fulgte oljetankskip og andre tørrlastskip med 17 pst. Kjemikalieskip er den fjerde største gruppen med 16 pst., fulgt av gasskip som utgjorde 10 pst. av totalverdien på flåten. Deretter følger bulkskip med 9 pst., passasjerskip og ferger med 6 pst. og kombinasjonsskip med 4 pst. Norges Rederiforbund oppgir at den samlede verdien av utenriksflåten pr. 1. oktober 2003 var om lag 19 milliarder amerikanske dollar. I figur 2.5 og tabell 2.1 er det gitt en oversikt over sammensetningen i den norskeidde utenriksflåten målt i verdi, dødvekttonn og antall skip.

Figur 2.5 og tabell 2.1 viser at for eksempel oljetankskip står for 38 pst. av den norske flåten målt i dødvekttonn, men utgjør kun 17 pst. av flåtens verdi. Kjemikalietankere derimot står for 11 pst. av den norske flåten målt i dødvekttonn, men hele 16 pst. av flåtens verdi. Internasjonal arbeidsdeling tilsier at Norge utvikler seg til høyteknologi-skipsfart. Med høy teknologi i denne sammenheng forstås høy verdi per dødvekttonn.

Den norske *utenriksflåtens* gjennomsnittsalder er fremstilt i tabell 2.2 for perioden 1999–2003. I perioden har den totale flåtens gjennomsnittsalder ligget i underkant av 14 år. Under norsk flagg har utenriksflåten i NOR noe lavere gjennomsnittlig alder enn flåten i NIS. Dette kan skyldes blant annet tilvekst av moderne offshorefartøy og bøyelastere i NOR. Gjennomsnittsalderen for utenriksflåten i NOR er lavere enn for store deler av kystflåten i NOR. For eksempel er gjennomsnittsalderen på fraktesfartøysflåten om lag 35 år.

Innenriksfart består av leietransport, rutefart og egentransport der slepebåter, forsyningsskip, tankskip og tørrlast for det meste driver transport av gods fra annen oppdragsgiver enn eget selskap. Hurtigbåter og ferger går i rutefart.

De fleste bedriftene i innenriksfarten er enten organisert i Rederienes Landsforening eller Fraktesfartøyenes Rederiforening. Sistnevnte organisasjon organiserer de fleste mindre norske rederier som driver fraktesfart langs norskekysten. Siden 1996 er antall medlemsfartøyer redusert fra 300 til i underkant av 250 fartøyer. Disse skipene sysselsetter om lag 1700 norske sjøfolk. Slepe- og bukservirksomhet hører inn både under tradisjonell

innenriksfart og offshorevirksomhet. Den delen av flåten, som ikke regnes som offshorevirksomhet, består av omkring 60 fartøyer og sysselsetter rundt 300 sjøfolk. Rederienes Landsforening har om lag 50 medlemsrederier som til sammen opererer rundt 500 skip langs norskekysten og i fjordene. Skipene sysselsetter til sammen omtrent 5500 sjøfolk. En hovedvekt av rederiene er konsentrert om passasjertransport og fergetrafikk. Foreningen representerer også rederier som har rednings-skøyter, slepe- eller bergingsfartøyer knyttet til sin virksomhet.

Hurtigruten trafikkerer mellom Bergen og Kirkenes med 11 skip, og det utføres om lag 1.100 årsverk ombord. I 2002 ble det fraktet nær 550.000 passasjerer. Staten kjøper transportkapasitet. Riksvegfergedrift utøves av omkring 200 ro-ro ferger i innenriksfart. Langt de fleste opererer på kontrakt med staten i rundt 100 riksvegsamband. Årlig fraktes rundt 40 millioner passasjerer og 16 millioner kjøretøyer. Det utføres om lag 2.700 årsverk på fergene. Den lokale rutefarten utføres for en stor del av hurtigbåter. En rekke mindre hurtigbåter er også engasjert i ambulansetransport, chartervirksomhet med mer. Totalt er det omkring 170 hurtigbåter som trafikkerer 86 ruter. I 2002 ble det fraktet 5 millioner passasjerer. Det utføres omkring 800 årsverk på de rutegående hurtigbåtene, og i overkant av 500 årsverk på de øvrige.

2.1.4 Fornyelse og nybygging

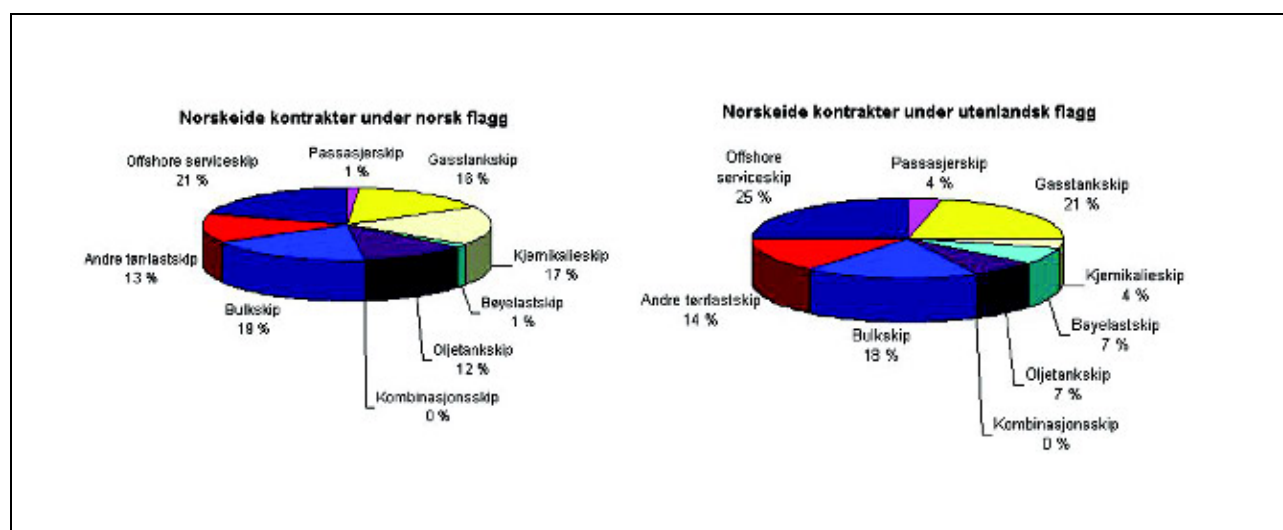
Tall fra Norges Rederiforbund viser at den norske kontraktsmassen for skip i utenriksfart ved utgan-

Boks 2.4 Nytt konsept for LNG-transport

Knutsen OAS Shipping i Haugesund gikk rundt 2000 i gang med å utvikle et eget konsept for skipning av naturgass. Som alternativ til nedkjøling av gassen til flytende form valgte rederiet å anvende teknologien fra gassrørtransport ombord i skip. Løsningen ble et lastesystem av tynne rør hvor gassen ville stå under trykk, benevnt som «Pressurized Natural Gas Carrier» – PNG. Videre utvikling skjedde i samarbeid med Det norske Veritas.

I desember 2003 ble det inngått en intensjonsavtale med Haugaland Gass og Shell om skipninger av naturgass fra Kårstø til Øst-Norge. Prosjektet er lansert som «Compressed Natural Gas» – CNG- og vil by på både kostnads- og sikkerhetsmessige fordeler over bygging av rørledning over land.

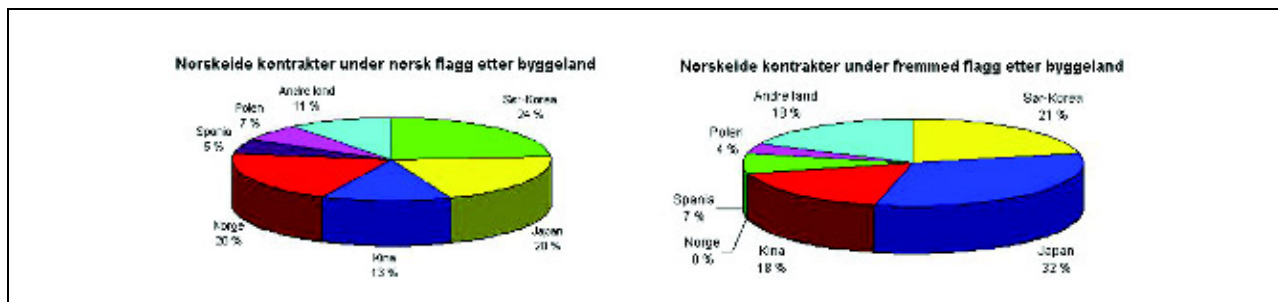
gen av første kvartal 2003 bestod av kontrakter for bygging av 108 enheter, fordelt på 107 skip og 1 mobil offshoreinnretning. Verdien på kontraktsmassen var per 1. oktober 2003 på 5,4 mrd. amerikanske dollar, som tilsvarte 37,8 milliarder kroner. Figurene 2.6 og 2.7 viser henholdsvis kontraktsmassen fordelt på skipstyper og byggeland. Videre er begge fordelt på norsk og utenlandsk flagg. Per oktober 2003 var om lag 73 pst. av den totale norske kontraktsmassen under norsk flagg. Ved inngangen til 2002 var om lag 78 pst. under norsk



Figur 2.6 Norskeid kontraktsmasse målt i antall skip fordelt etter fartøygrupper på norsk og utenlandsk flagg per 1. oktober 2003

Kilde: Norges Rederiforbund

Vilje til vekst
– for norsk skipsfart og de maritime næringer



Figur 2.7 Norskeide kontraktsmasse målt i antall skip fordelt etter byggeland på norsk og utenlandsk flagg per 1. oktober 2003

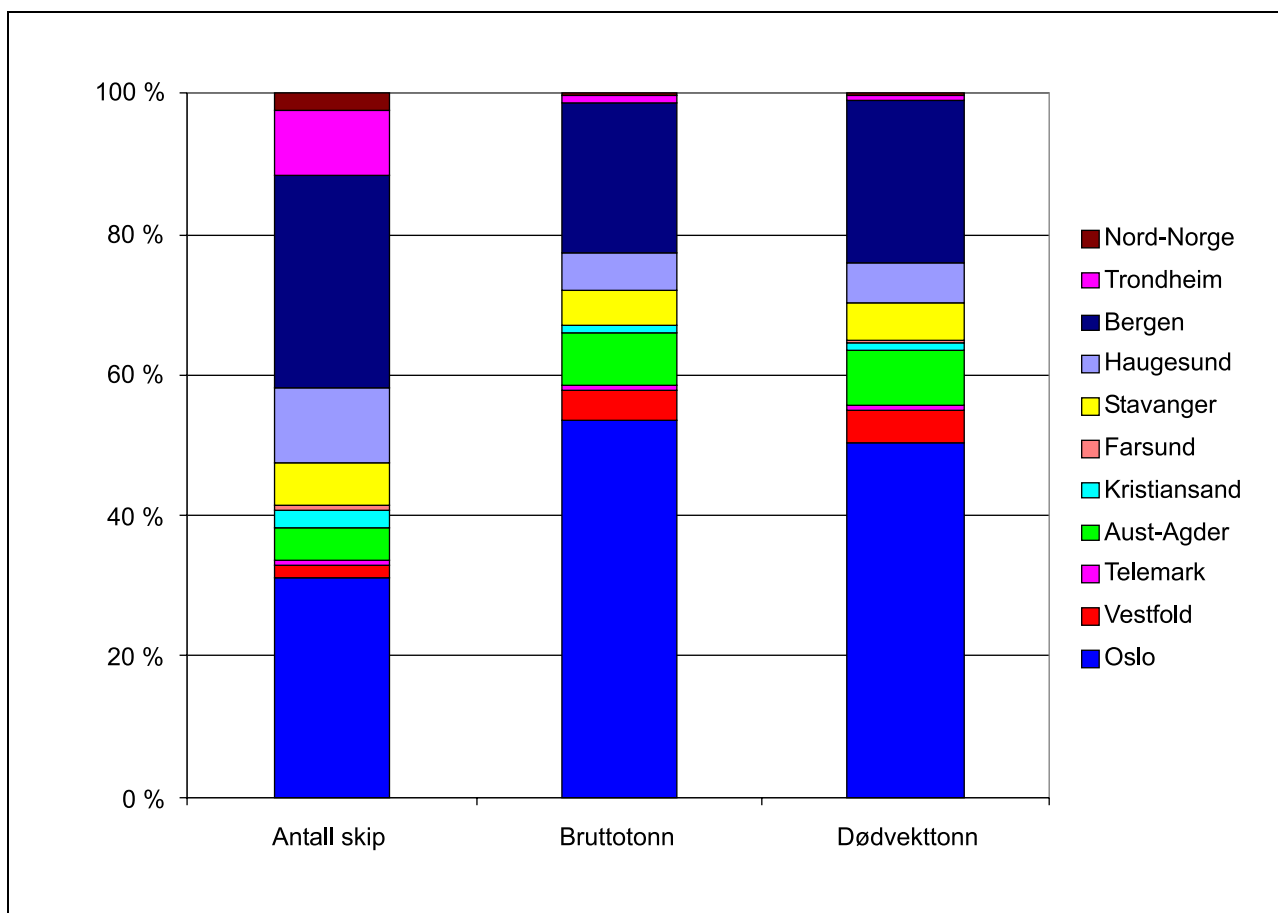
Kilde: Norges Rederiforbund

flagg, mens tilsvarende tall for 2001 var om lag 77 pst. Imidlertid er flagget ikke endelig bestemt før levering og det viser seg at flere skip ikke registreres under norsk flagg.

Figur 2.6 viser at det i kontraktsmassen inngår 21 pst. offshore service skip, 17 pst. kjemikalieskip og 16 pst. gasstankskip under norsk flagg. Offshore service skip er også største gruppen under

utenlandsk flagg med 25 pst. av kontraktsmassen. Gasstankskip og bulkskip utgjør henholdsvis 21 og 18 pst. av kontraktene under utenlandsk flagg.

Figur 2.10 viser at de fleste kontrakter under norsk flagg bygges i Sør-Korea. Imidlertid bygger både Norge og Japan om lag 20 pst. hver av de norskflaggene skipene i den norskeide kontraktsmassen. Under utenlandsk flagg er Japan, Sør-



Figur 2.8 Norskeide utenriksflåte. Regional fordeling i pst. januar 2004 målt i dødvekttonn, bruttotonn og antall skip

Kilde: Norges Rederiforbund

Korea og Kina de største byggeland med henholdsvis 32, 21 og 18 pst. av de norske kontraktene.

2.1.5 En utenriksflåte eid av hele kysten

Et karakteristisk trekk ved den norske flåten er dens geografiske spredning. I motsetning til andre europeiske land er ikke tonnasjen eid av et fåtall maritime sentra. Langs hele kysten opererer rederier med skip i utenriksfart. Oslo er størst med en andel på 31 pst. av antall skip, 53,5 pst. av brutto-tonn og 50,4 pst. målt i dødvekttonn. Tilsvarende tall for Bergen er 30, 21,3 og 22,9 pst. En regional fordeling er vist i figur 2.8.

Norges 30 største rederier

I boks 2.5 følger en oversikt over Norges 30 største rederier med skip i utenriksfart per juli 2003.

Boks 2.5 Norges 30 største rederier

Anders Utkilens Rederi AS
Anders Wilhelmsen & Co AS
Bergesen d.y. ASA
Bergshav Management AS
Bourbon Offshore Norway AS
Color Line AS
DOF Management AS
Farstad Shipping ASA
Fred. Olsen & Co.
Grieg Shipping AS
Jo Tankers AS
Knutsen OAS Shipping AS
Kr.G. Jebsen Skipsrederi A/S
Leif Høegh & Co. ASA
M. Skaugen ASA
Navion ASA
Odfjell ASA
Petroleum Geo-Services ASA
Simon Møkster Shipping AS
Solstad Shipping AS
Spar Shipping AS
Sørensen Management AS, C.H.
Torvald Klaveness & Co. AS
Tschudi & Eitzen Ship Management AS
Ugland Nordic Shipping ASA
Uglands Rederi, A/S
Viken Shipping AS
Westfal-Larsen gruppen
Wilh. Wilhelmsen ASA
Wilson Ship Management AS

2.2 Skipsfarten som verdiskaper

Skipsfartssektoren har siden midten av 1800-tallet spilt en meget sentral rolle i norsk utenrikshandel og i norsk økonomisk utvikling. I 1875 var Norge med én promille av jordens befolkning, verdens tredje største skipsfartsnasjon. Mesteparten av den norske tonnasjen opererte i det internasjonale markedet, og skipene benyttet kun unntaksvis norske havner. Hellas er det eneste landet i Europa hvor skipsfartssektoren har spilt en like betydelig rolle for den økonomiske utviklingen som i Norge.

Skipsfartssektorens sentrale rolle i norsk økonomi reflekteres i næringens andel av Norges eksport og bruttonasjonalprodukt (BNP). I perioden 1870–1970 utgjorde bruttofraktene – inntektene fra salg av transporttjenester – mellom 35 og 50 pst. av Norges samlede eksport i perioden. I praksis innebærer dette at norsk skipsfart muliggjorde mellom en tredjedel og halvparten av den norske importen i perioden. Overskuddet fra eksport nøytraliserte i stor grad importoverskud-

Boks 2.6 Biltransport

Rasjonell transport av biler over verdenshavene gjorde det på 60-tallet mulig for europeisk og japansk bilindustri å ekspandere på nye markeder.

Fra kombinerte bil/bulk-skip hvor bilene ble heist ombord og iland kom norske rederier rundt 1970 over på spesialbygde bilskip hvor bilene kunne kjøres ombord. Pioneren var Jan-Erik Dyvi i Oslo, som i 1968 fikk levert det første bilskip for oversjøisk fart fra Akers Mek Verksted, *Dyvi Oceanic*. Konseptet ble senere kombinert med stor ro/ro-rampe akter, noe som har gitt stor fleksibilitet for mange typer rullende last.

I dag står Wilh Wilhelmsen sammen med svenske Wallenius med det felleseide EUKOR som verdens største transportør av rullende last med regelmessige skipninger jorden rundt. De har tilsammen en markedsandel på 32 prosent, mens HUAL i Oslo er en av de store uavhengige aktører med 9 pst. av markedet. UECC i Grimstad er den største biltransportør i europeisk fart.

I denne nisjen har fokus etterhvert skiftet fra skipsdrift til totaltransport, distribusjon og klargjøring av biler på egne terminaler. På denne måten har norske rederier kommet sentralt inn i bilindustriens verdikjede.

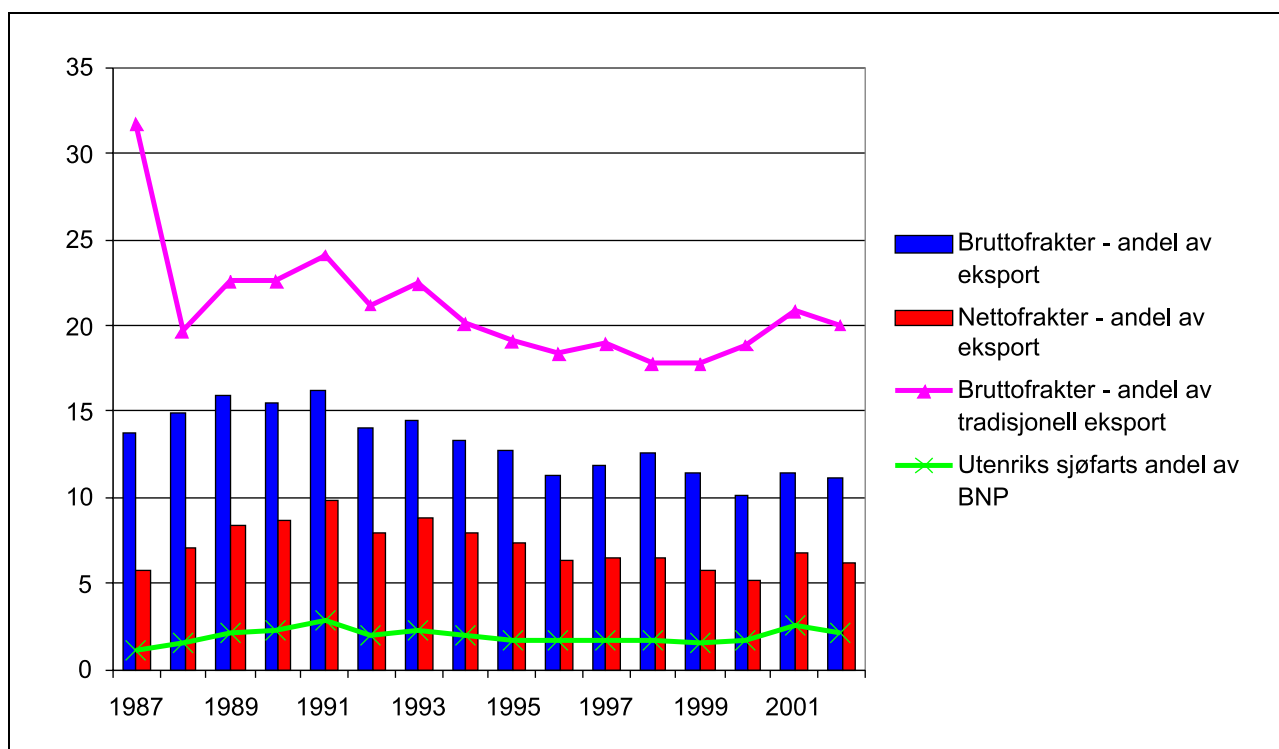
det med hensyn til tradisjonelle varer. Deler av skipsfartens eksportinntekter ble riktignok benyttet til å dekke næringens utgifter og skipskjøp i utlandet, men det er likevel klart at skipsfartens bidrag var av vesentlig betydning for Norges utenrikshandel og økonomiske utvikling. Fordi mesteparten av de tjenester som skipsfartssektoren produserer blir solgt i det internasjonale marked, er næringens andel av eksporten høyere enn næringens andel av den samlede verdiskapingen.

Figurene 2.9 og 2.10 gir en indikasjon på skipsfartens viktige rolle i norsk økonomi som andel av eksport og bruttonasjonalprodukt. Dersom skipsfartens andel av tradisjonell eksport benyttes som målestokk – det vil si eksport utenom petroleum – blir næringens bidrag enda større. På slutten av 1960-tallet utgjorde bruttofraktens andel av den totale norske eksport 40 pst. Som vist i figur 2.11 er andelen tyve år senere redusert til under 15 pst. Denne reduksjonen er imidlertid delvis et resultat av en trend som påvirket alle tradisjonelle norske eksportnæringer, nemlig petroleumseksportens økte rolle. Som vist i figuren blir fallet mindre dersom næringens andel av tradisjonell eksport brukes som målestokk. Likevel er bruttofraktens betydning mer enn over halvert i perioden fra 1970 og frem til i dag. Bakgrunnen for nedgangen er

kombinasjonen av lavere inntekter og redusert engasjement.

Som figur 2.9 viser utgjorde den oljekorrigerte bruttofraktandelen i 2002 i overkant av 20 pst., mens andelen av den totale eksporten samme år utgjorde i overkant av 11 pst. Dersom en ser på skipsfartens andel av den samlede tjenesteeksporten vil innslaget være betydelig høyere. Som vist i figur 2.10 utgjorde bruttofraktene i 2002 om lag 45 pst. og nettoinntektene om lag 25 pst. av tjenesteeksporten. Dette gjør skipsfarten til Norges nest største eksportnæring etter olje og gass og største tjenesteeksportnæring.

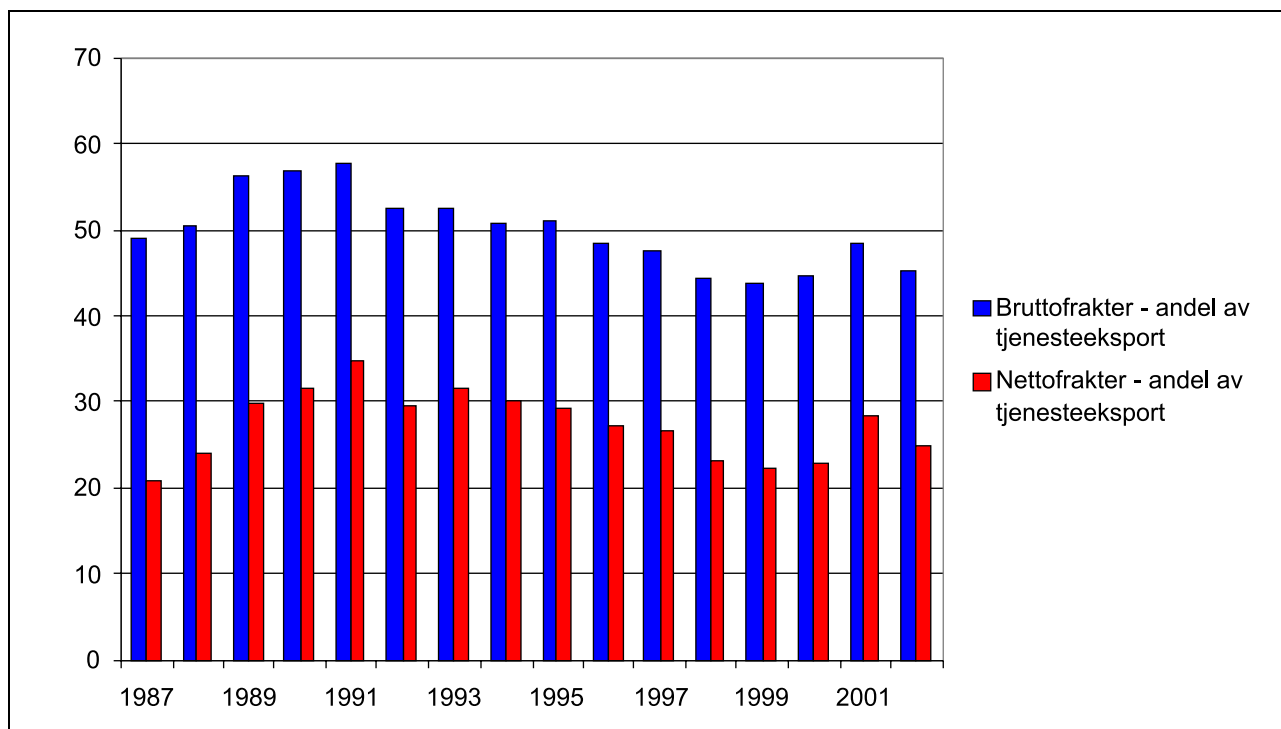
Parallelt med nedgangen i skipsfartsnæringens andel av eksporten falt næringens andel av den samlede verdiskapingen. Mens utenriks sjøfart i gjennomsnitt stod for i overkant av ni pst. av bruttonasjonalproduktet i perioden 1965–70, var det tilsvarende tallet som vist i figur 2.9 under to pst. tyve år senere. Dette tilsvarer en reduksjon på nærmere 80 pst., og var et resultat av både nedgangen i skipsfartssektoren og oljesektorens økte betydning for norsk økonomisk aktivitet. I 2002 var utenriks sjøfarts andel av BNP like i overkant av to pst. I publikasjonen «Det regionale maritime Norge» utgitt av Handelshøyskolen BI året 2001 antas verdiskapingen for *hele* den maritime sektor å utgjøre



Figur 2.9 Skipsfartens andel av eksport og BNP i perioden 1987–2002 målt i løpende priser i millioner kroner

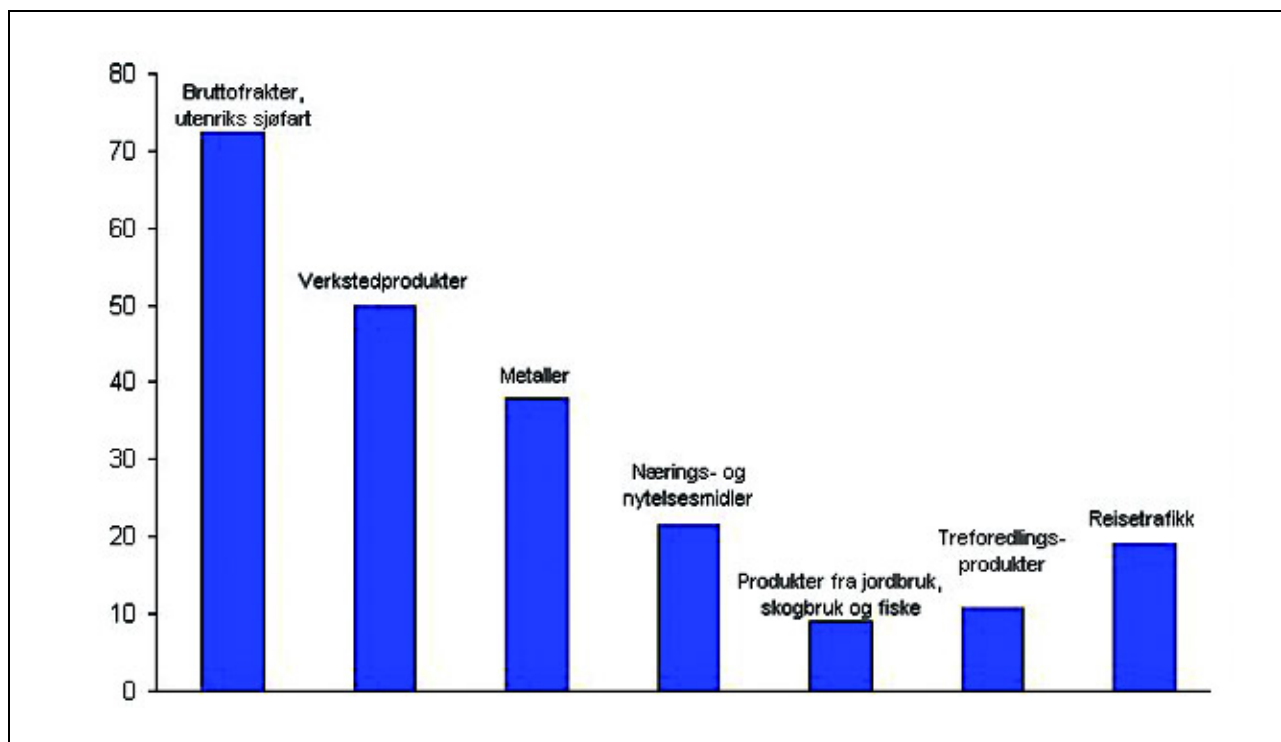
Kilde: SSB og NHD

Vilje til vekst
– for norsk skipsfart og de maritime næringer



Figur 2.10 Skipsfartens andel av tjenesteeksporten i perioden 1987–2002 målt i løpende priser i millioner kroner

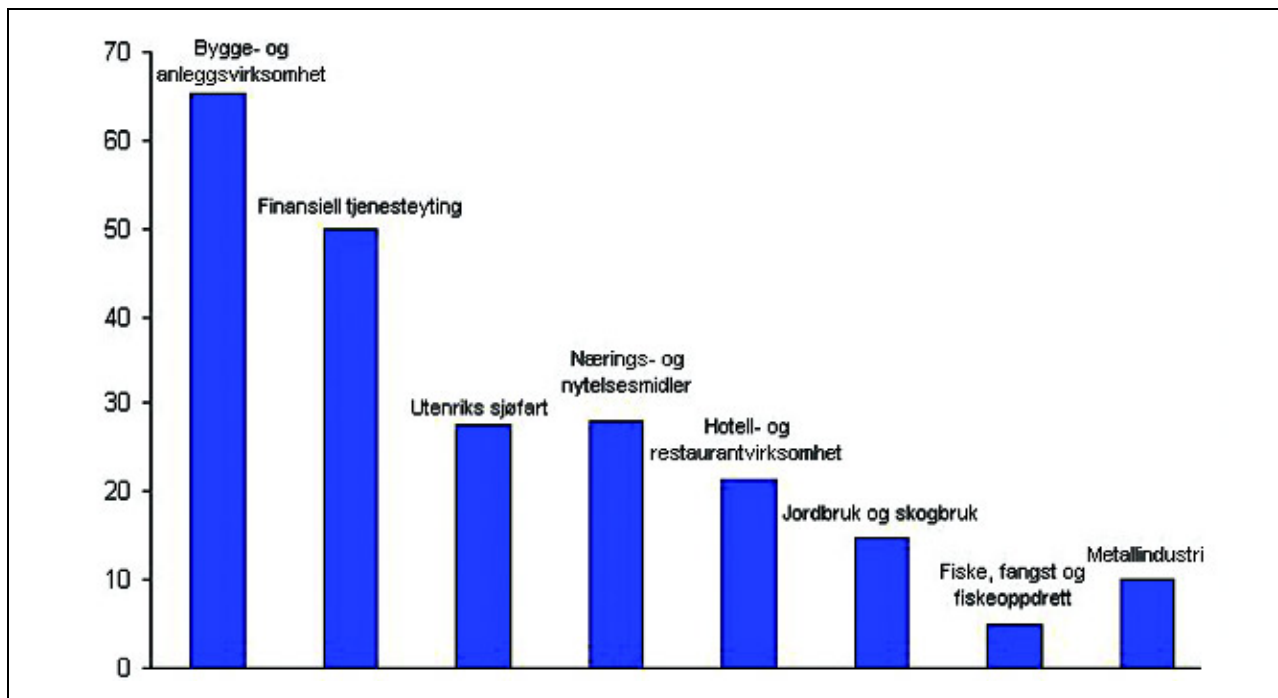
Kilde: SSB og NHD



Figur 2.11 Norske eksportinntekter i milliarder kroner for utvalgte næringer 2003

Kilde: SSB

Vilje til vekst
– for norsk skipsfart og de maritime næringer

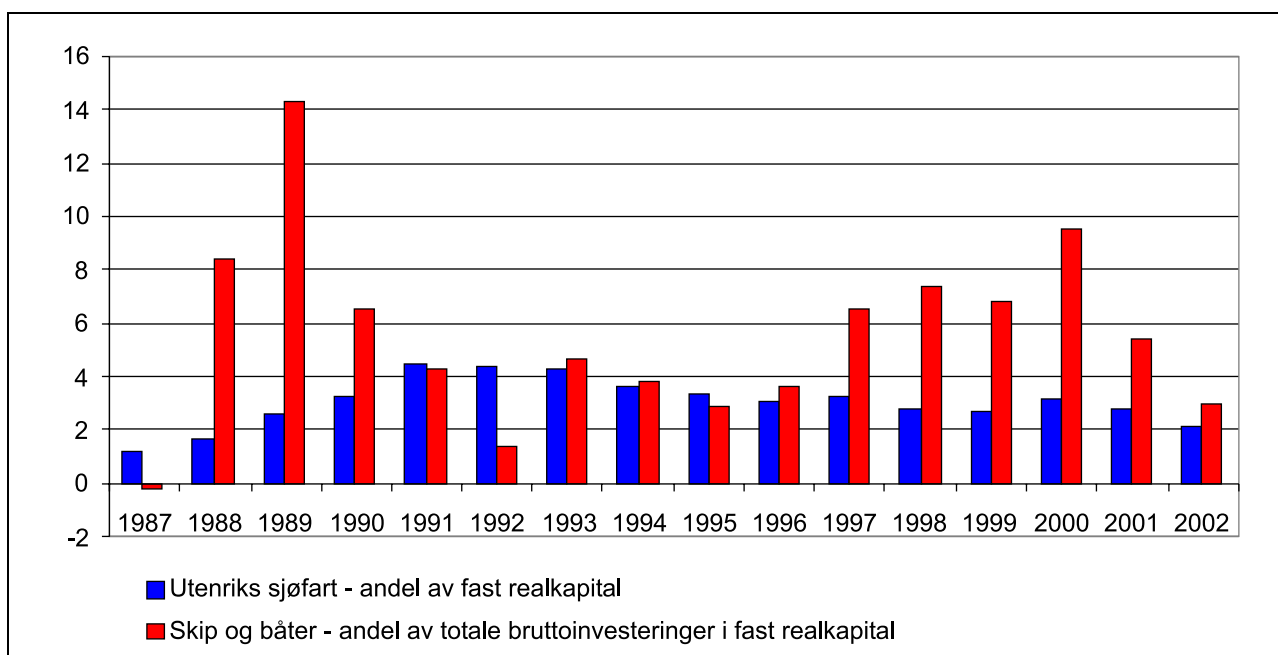


Figur 2.12 Bruttonasjonalprodukt etter hovednæring i basisverdi for utvalgte norske sektorer i 2003 målt i milliarder kroner

Kilde: SSB

om lag 9 pst. av BNP, eller om lag tilsvarende andelen som utenriks sjøfart alene bidro med mot slutten av 1960-tallet. Verdiskapningstallet på 9 pst. er beheftet med betydelig usikkerhet.

I figur 2.11 er det gitt en sammenlikning av eksportinntekter mellom et utvalg av næringer i 2003. Tallene viser at utenriks sjøfart alene bidro med om lag 72,5 milliarder kroner. Tilsvarende tall for verkstedprodukter og metaller er henholdsvis



Figur 2.13 Skipsfartens andel av fast realkapital og bruttoinvesteringer i fast realkapital i perioden 1987–2002 målt i løpende priser i millioner kroner

Kilde: SSB og NHD

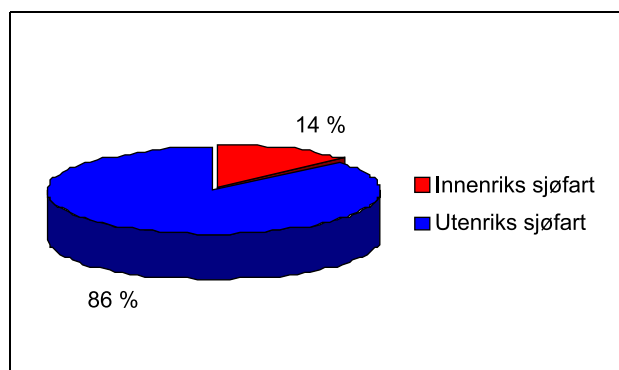
50 og 38 milliarder kroner. Videre bidro utenriks sjøfart i 2003 med over 3 ganger så høye eksportinntekter som nærings- og nytelsesmidler.

Hver enkelt nærings bidrag til den samlede verdiskaping kan måles ved næringens samlede bruttoprodukt, definert som produksjon minus produktinnsats. Næringens bruttoprodukt uttrykker avlønning av innsatsfaktorene kapital og arbeidskraft. I figur 2.12 er det gitt en oversikt over verdiskapingen i enkelte næringer i 2003. Tallene viser at utenriks sjøfart bidro med om lag 27,5 milliarder kroner til verdiskapingen dette året.

De siste års fall i skipsfartsnæringens andel av bruttoinvesteringene har vært dramatisk. I første halvdel av 1970-tallet stod utenriks sjøfart for mer enn tolv pst. av bruttoinvesteringene i fast kapital. På midten av 1980 tallet var denne andelen blitt negativ på grunn av den store utflaggingen av skip. Som vist i figur 2.13 var investeringene i 1987 negative, men etter innføringen av Norsk Internasjonalt Skipsregister (NIS) økte imidlertid rederienes andel av bruttoinvesteringene meget sterkt, og utgjorde mer enn 14 pst. av totalen i 1989. I 2002 utgjorde de samme investeringer i overkant av 3 pst.

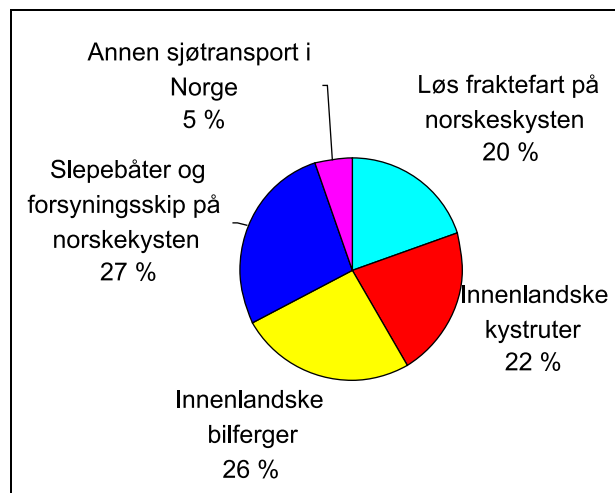
Fremstillingen ovenfor har tatt utgangspunkt i utenriksfarten. Som vist i figur 2.14 sto innenriksfarten for om lag 14 pst. av den totale verdiskapingen i næringen sjøtransport 2001. Hele 67 pst. av samlet verdiskaping i utenriks- og innenriksfart finner sted i fylkene Oslo, Hordaland og Rogaland med henholdsvis 30, 20 og 17 pst.

Innenriks sjøfart kan deles i fire omtrent like store grupper med tanke på omsetning. Vi har innenlandske kyststruter som går i linjefart med gods langs norskekysten, innenlandske bilferger som transporterer biler og mennesker, slepebåter/forsyningsskip på norskekysten og løs fraktfart.



Figur 2.14 Verdiskaping fordelt på innenriks og utenriks sjøfart. Bedrifter 2001

Kilde: SSB



Figur 2.15 Omsetning fordelt på næringsundergrupper i innenriks sjøfart. Bedrifter 2001. Pst.

Kilde: SSB

Den samlede omsetningen i innenriksfarten utgjorde om lag 8 milliarder kroner i 2001. Som vist i figur 2.15 er slepebåter og forsyningsskip på norskekysten den største næringsundergruppen i innenriks sjøfart med en omsetningsandel på 27 pst. Bedriftene i innenriks sjøtransport investerte for om lag 2,6 milliarder i 2001.

2.3 Sysselsetting

Tradisjon, kultur og lang maritim erfaring har vært viktig for tilgangen på en kompetent arbeidsstyrke som er relatert til skipsfartsnæringen. Kompetent arbeidskraft har vært viktig i utviklingen av norsk skipsfart. Mye av næringens utvikling i fremtiden vil bli avgjort av hvor godt den klarer å rekruttere blant nyutdannet kompetent ungdom.

Antall nordmenn om bord på norskregistrerte skip ble sterkt redusert i løpet av 80-tallet. Etter etableringen av NIS stabiliserte utvikling seg frem til 1993. Ved etablering av NIS ble det gitt adgang til å hyre utenlandsk besetning på hjemlandets lønnsnivå. Siden 1995 har antallet norske sjøfolk steget.

Tabell 2.3 viser en økning av norske sjøfolk og utlendinger i den *norsk registrerte flåten* siden 1995. Nordmenn har snarere styrket enn redusert sin andel av den totale besetningen de siste 8 årene. Ved inngangen til 2003 var omtrent 52 pst. av stillingene på norsk registrerte skip besatt med utlendinger. Hele 84 pst. av sjøfolkene på NIS registrerte skip er utenlandske. I NOR utgjør nordmenn derimot 95 pst. av totalt sysselsatte personer. I underkant av halvparten av de ansatte i NOR er ansatt i innenriks fart. Ifølge Rikstrygdeverket var

Tabell 2.3 Sysselsatte på norskregistrerte skip per 1. januar i perioden 1995–2003

Årstall	Norske sjøfolk		Utenlandske sjøfolk		Totalt
	NOR	NIS	NOR	NIS	
1995	12119	3492	761	13861	30233
1996	12594	3257	716	12592	29159
1997	12587	3003	701	11741	28032
1998	13523	3243	736	12580	30082
1999	14405	3635	696	13583	32319
2000	14921	3815	727	14893	34356
2001	14629	3652	589	16796	35666
2002	13252	3594	452	15046	32344
2003	14287	3696	500	18742	37225

Kilde: Rikstrygdeverket

antall sjøfolk på norskkontrollerte skip 37225 i 2003. Antall norske sjøfolk ansatt i NOR og NIS var henholdsvis 14 287 og 3 696, til sammen 17 983. Utenlandske sjøfolk på norskkontrollerte skip besto av 19 242 personer.

Norskeide skip sysselsetter om lag 60 000 sjøfolk hvor om lag 45 000 er utenlandske. Tabell 2.5 viser at det per februar 2003 var 5 195 nordmenn sysselsatt ved rederikontorene.

De totale lønnskostnader i 2001 innen sjøtransport var på 11,6 milliarder kroner. Lønnskostnadene i innenriks sjøfart økte med 3,3 pst. fra 2000 til 2001 til 3,1 milliarder kroner. Lønnskostnadene i utenriks sjøfart var på 8,6 milliarder kroner i 2001 og utgjør 28 pst. av verdiskapingen i denne undergruppen. Til sammenligning utgjør lønnskostnadene i innenriks sjøfart 61 pst. av verdiskapingen.

Tabell 2.4 Utlendinger sysselsatt i den norske utenriksflåten. Per februar 2003

Hjemland	Antall
Filippinene	19025
Polen	4715
India	4245
Storbritannia	2325
Russland	2145
Latvia	2160
Kina	940
Brasil	570
Sverige	505
Portugal	460
Kroatia	410
Canada	260
Nederland	260
Indonesia	230
Danmark	195
Andre land (hvorav 75 pst. catering-personale)	7510
Total	45055

Kilde: Norges Rederiforbund

Boks 2.7 Management og kompetanse

For kvalitetsskipsfart er drift og bemanning av største viktighet, og det har siden 70-tallet oppstått en rekke bedrifter som tilbyr skipsdrift – «management» – og mannskapsformidling på kontraktbasis. Slik virksomhet er i dag underlagt IMOs kvalitetssikringskode ISM som kontrolleres av flaggstat og havnestat.

Barber International eies av Wilh Wilhelmsen ASA og har sitt hovedkvarter i Kuala Lumpur, med 20 avdelings- og bemanningskontorer rundt om i verden. Staben på 6.000 sjøfolk, hvorav endel norske, bemanner 250 skip, hvorav majoriteten er eiet av utenlandske rederier.

Andre større management-firma som drives fra Norge er IUM Shipmanagement i Grimstad med 70 skip – i dag kontrollert av Bermuda-registrerte Teekay – og OSM i Arendal som gjennom sine 14 kontorer bemanner 250 skip med 5.000 sjøfolk fra 30 nasjoner.

Tabell 2.5 Sysselsatte ved rederikontorene.
Februar 2003

	Nordmenn	Utlendinger	Total
I Norge	5050	115	5165
I utlandet	145	5665	5810
Total	5195	5780	10975

Kilde: Norges Rederiforbund

Det er ulikhet i lønn mellom ulike fartøygrupper. Supply og bøyelastere er trolig lønnsledende. Lønnsutviklingen for supplyflåten i perioden 1996–2002 er gjengitt i figur 2.16.

Tabell 2.6 Alderssammensetningen i den norske sjømannsstanden pr. 31.12.02

Totalt antall nordmenn		nordmenn innenriks	nordmenn utenriks
	18003	6994	11009
Herav kvinner	2138	1077	1061
Under 20 år	647	255	392
20–24	1347	437	910
25–29	1915	569	1346
30–39	3804	1247	2557
40–49	4368	1794	2574
50–59	4981	2156	2725
60 år +	1041	536	505

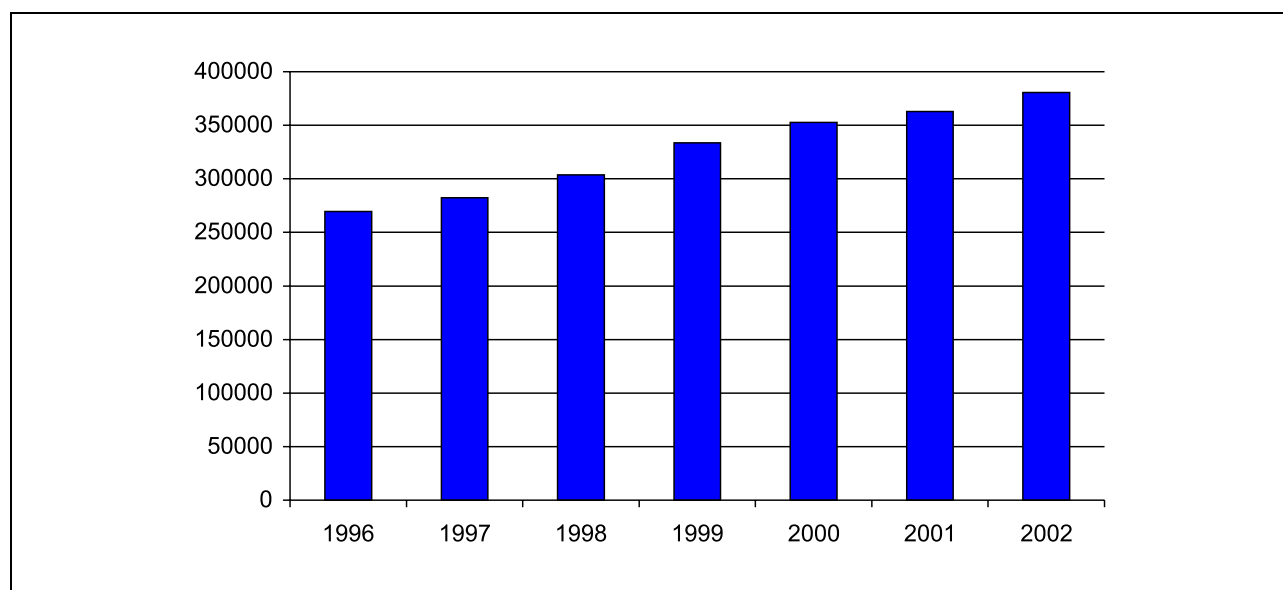
Kilde: Rikstrygdeverkets registerinnhold 2003

Tall fra Rikstrygdeverket (tabell 2.6) viser at hovedandelen av norske sjøfolk er mellom 40 og 59 år. Kun 22 pst. er under 30 år. Kvinner utgjør 12 pst. av den totale norske sjømannsstanden. 61 pst. av sjøfolkene seiler i utenriksflåten. Statistikken over alderssammensetningen til norske sjøfolk viser at hele 52 pst. av arbeidsstyrken er i alderen mellom 40–59 år.

2.4 Globale markeder

Skipsfartsnæringen var verdens tidligste og mest globaliserte næring. Ved inngangen til 1950-tallet kunne den norske og internasjonale rederinæringen i stor grad karakteriseres som nasjonale næringer i et internasjonalt marked. Et typisk eksempel ville være et britisk bygd, eid og registrert skip med britisk mannskap som i stor grad transporterte varer til og fra Storbritannia. Også norske rederier var hovedsakelig basert på norsk bygde skip og norske sjøfolk, selv om virksomheten i all hovedsak var transport mellom andre land enn til og fra Norge.

Skipsfart har et unikt karakteristisk trekk ved at produksjonsmidlet er globalt mobilt av natur. Samtidig har internasjonal skipsfart vært preget av relativt liberal markedsadgang. Dette er forhold som i særlig grad legger til rette for etablering og utnyttelse av globale produksjonsfaktormarkeder. Katalysator for denne utviklingen var etableringen og fremveksten av åpne registre, uten nasjonali-



Figur 2.16 Lønnsstatistikk supplyskip i perioden 1996–2002

Kilde: Norges Rederiforbund

tetsrestriksjoner med hensyn til teknologi (skipets byggeland), arbeidskraft/bemanningskap eller kapital/eierskap. I 1950 var bare en beskjeden andel av verdensflåten registrert i åpne registre. I 1970 var derimot andelen kommet opp i 21 pst., mens den i 2003 var på om lag 49 pst. Allerede på 1980-tallet kunne den internasjonale rederinæringen karakteriseres som global, både ved å operere i globale produksjonsfaktorer og kundemarkeder. Etableringen av NIS i 1987 og innføring av tonnassjesskatt var refleksjoner og tilpasninger til dette.

I dag kan følgende eksempel illustrere organisering i internasjonal skipsfart; et skip kan være prosjektert og tegnet i Norge, bygd i Sør-Korea, eid av et norsk børsnotert rederi med norske og utenlandske aksjeeiere, registrert i Panama, drevet av et norsk managementselskap med hovedkontor i Malaysia, bemannet av norske offiserer og filippinsk mannskap, klassifisert av Det norske Veritas, forsikret av forsikringsselskaper i Storbritannia og gå i linjefart mellom Asia-USA-Sør-Amerika i sameiling med et japansk rederi.

Desto mer effektiv og rimelig transport – i desto større omfang kan komparative fortrinn realiseres ved å bruke globale produksjonsnettverk. Globaliseringen av produksjonsfaktormarkedene, konkurranseintensive skipsfartsmarkeder, kombinert med teknologiske fremskritt og utnyttelse av skalafordele i rederinæringen – som for eksempel utviklingen av større og mindre mannskapsdrevne bulkskip i løpet av 1960- og 1970-tallet, samt utviklingen av intermodale logistikkjeder basert på containertransport av ferdigvarer med større skip på 1980- og 1990-tallet – har ført til stadig mer kostnadseffektiv sjøtransport. Mer kostnadseffektiv transport av innsats- og ferdigvarer innebærer at ferdigvareproduksjon kan etableres hvor som helst i verden, fjernt fra markedene, uten at transportfaktoren blir en hindring. Som illustrasjon nevnes at sjøtransportkostnadene for et kinesisk TV-apparat kan utgjøre om lag 2 pst. av utsalgsprisen i Europa, mens sjøtransportkostnaden for en Volvo-personbil kan tilsvare om lag 1,5 til 2 pst. av utsalgsprisen i Australia.

Effektiv internasjonal sjøtransport er viktig for globalisering og spesialisering i verdensøkonomien, og derfor også for vekst i verdensøkonomien. Som vist i figur 2.2 har den norske tonnassen holdt seg relativt stabil i perioden 1990 til 2002. I samme periode har det vært en vekst i verdens tonnassen på om lag 27,5 pst. Veksten i sjøgående transport i samme periode har vært om lag 36 pst. målt i tonn per mil.

Skipsfarten lever av å frakte rå- og ferdigvarer, slik at alt som forandrer strukturen og sammensetning av verdenshandelen vil direkte påvirke internasjonal skipsfart. I underkant av 70 pst. av den gjennomsnittlige variasjonen i sjøtransport er forklart ved endringer i verdens bruttonasjonalprodukt. Skipsfarten er i meget stor grad en næring som lever av å frakte energikilder og andre råvarer. De fem viktigste bulkvarer som fraktes sjøveien er råolje, oljeprodukter, jernmalm, kull og korn. Disse varegruppene utgjør om lag 75 pst. av alt sjøverts transportarbeid målt i tonn-mil. En hovedtrend i de siste 30–40 årene er at forholdet mellom vekt og verdi stadig endres. Ferdigvarehandelen blir stadig verdt mer i forhold til vekt og volum, mens den relative verdi av volumtunge varer stadig synker. Varer blir lettere og mindre, og for noen typer varer vil man trolig se at andre transportformer, herunder fly, vil vokse på bekostning av skipsfarten. Dette er en trend som vil fortsette, men ikke i det omfang vi har sett historisk. Det viktigste for skipsfarten er om mønsteret i verdens konsum av energi-relaterte varer blir forrykket. Trenden mot mer ferdigvareeksport vil fortsette, og vil påvirke veksten, hovedsakelig for containervirksomhet.

Historisk sett har skipsfartens markeder blitt sterkest påvirket av enkelte politiske hendelser. Eksempler etter den andre verdenskrigen som kan nevnes er Korea-krigen, Midt-Østen kriser, stengning av Suez-kanalen, OPECs embargo i 1973–74, og igjen i 1979–80 og Iraks invasjon i Kuwait. Alle disse hendelser førte til betydelige skift i ratenivået og hadde dyp innvirkning på rederienes inntjening. Desto mer regionalt begrensede konflikter, desto mindre effekt på internasjonal handel og dermed skipsfarten.

Av alt gods som gikk mellom norske havner, ble nesten 64 pst. transportert av skip registrert i NOR. Skip registrert i NIS fraktet 8 pst. av innenriks godsmengde, mens skip registrert i utlandet fraktet 28 pst.

Av alt gods transportert mellom norske havner i utenriks- og innenriksfart er råolje og petroleumsprodukter, jernmalm, råmineraler og bearbejdede mineraler, sement/kalk og bearbejdede bygningsmaterialer i volum de største varetypene og utgjør 80 pst. av fraktet godsmengde første halvår 2003. Råolje og petroleumsprodukter utgjør alene 57 pst. av all gods håndtert av de største norske havnene. Bergen og Omland havnevesen står for mesteparten av dette godsslaget. Ikke spesifiserte varer og diverse varer – mesteparten av godset fraktet på lastebil og i containere – utgjør 7 pst.

2.5 Delmarkeder

Det har vært en sterk oppgang i fraktrater i løpet av det siste året. Dette omfatter alle shippingsegmenter samtidig og gir seg også utslag i verdsettelsen av rederiene. Figur 2.17 viser utvikling i Oslo Børs transportindeks i perioden 1997 og frem til 26. mars 2004 og illustrerer dette bildet.

Store tankskip (VLCC) kan få opptil 5 ganger dagraten som gjaldt for kun kort tid siden. Ratene for store bulkskip (capesize) gjennom certepartier er doblet i løpet av et par måneder. Rederiene kan sikre seg nesten like mye for ett år fremover.

For store tankskip kan dette utgjøre om lag 200 millioner kroner på årsbasis ut over dekning av de rene driftskostnader. For store bulkskip kan det sikres driftsoverskudd på omtrent halvparten.

Flere markedsanalytikere hevder at situasjonen ikke har vært så god siden 1970-tallet. Det er god inntjening i tank, bulk og containerfrakt uten høy økonomisk vekst. Normalt må det til en verdensomspennende konjunkturoppgang for å oppnå oppgang av betydning i skipsfartsmarkedet. For bulk har situasjonen ikke vært så god som nå siden slutten av 1950-tallet.

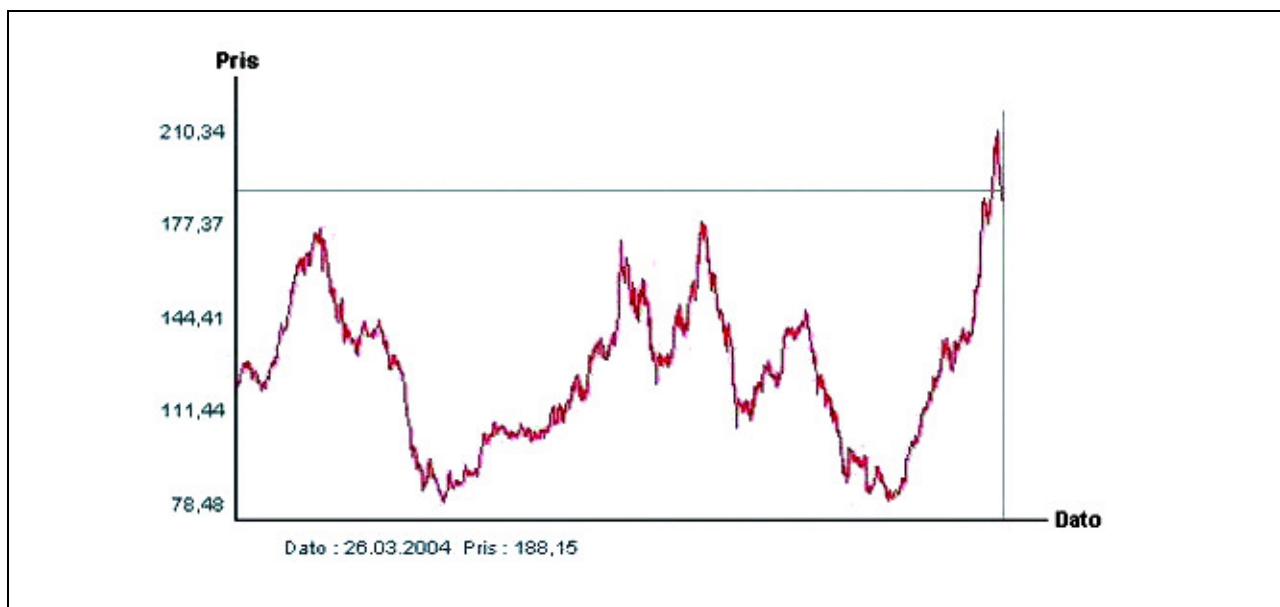
2.5.1 Bulkmarkedet

Kina er hovedårsaken til den store oppgangen for bulkoperatørene. Oppgangen er ensidig drevet av Kinas enorme vekst i økonomi og stålproduksjon. Denne effekten har kommet direkte gjennom økt malmimport til Kina og indirekte gjennom at Japan og Korea produserer mer stål som igjen er solgt til Kina. I år vil malmimporten til Kina trolig beløpe seg til om lag 150 millioner tonn, det vil si 35 millioner tonn opp fra 2002. Kina har passert Japan som verdens største malmimportør.

Oppgangen i bulkmarkedet startet allerede våren 2003. Bakgrunnen for oppgangen var en kornstreik i Argentina med tilhørende store forsinkelser i skipning fra landet. Streiken inntraff omtrent på samme tidspunkt som det fant sted et betydelig skrift i eksporten fra Nord-Amerika til Sør-Amerika, noe som resulterte i lengre transportdistanser.

2.5.2 Tankmarkedet

De siste 15 månedene har vært en tilnærmet sammenhengende oppgang for tankfart. Blant annet Irak-konflikten, nedstegning av atomkraftverk i Japan samt oljestreik og uro i Venezuela og Nigeria, har bidratt til at tankratene har steget siden sensommeren 2002.



Figur 2.17 Transportindeksen på Oslo Børs i perioden 02.01.1997 til 26.03.2004. (Indeksen startet på 100 i 1996)

Kilde: Oslo Børs. OSE2030 Transportation. Transportindeksen inkluderer selskapene Eidsiva Rederi, Jinhui Shipping and Transport, Namsos Trafikkselskap, Odfjell serie A og B, Star Reefers Inc, Uinitor, Wilh. Wilhelmsen serie A og B, Strømme, Tsakos Energy Navigation, Stolt-Nielsen, Solvang, Nordic American Tanker Shipping, Fosen Trafikklag, Golar LNG, Green Reefers, Hardanger Sunnhordlandske, I.M. Skaugen, Belships samt flyselskapene SAS og Norwegian Air Shuttle.

De siste månedene har fundamentale forhold endret seg. Lav oljeetterspørsel, økende oljelagre i USA og en rask voksende tankflåte er vanligvis negativt for tankmarkedet. Tross dette har ratene holdt seg sterke, men med til dels kraftige svingninger. Dette skyldes også den høye utnyttelsesgraden for tankflåten. Om lag 90 pst. regnes som full utnyttelse, og annet halvår 2003 lå utnyttelsen tett oppunder 90 pst. I slike situasjoner skal det svært lite til før tankratene svinger sterkt.

2.5.3 Offshore og supply

Leteaktiviteten på norsk sektor er endret, noe som gir utslag for mobile offshoreinnretninger. Per 1. oktober 2003 var kun 13 av 59 i beskjeftigelse. Markedet domineres av norske aktører, men det finnes også en rekke utenlandske rederier som har skip i petroleumsvirksomheten på norsk sokkel. Samtidig har norske rederier med skip i petroleumsvirksomhet stadig større virksomhet på utenlandske sokler. Offshoreflåten er sterkt internasjonalt rettet. Mange av de største rederiene henter

Boks 2.8 Shipping og offshore

I utviklingen mot rimeligere produksjonsløsninger til havs pekte flytende produksjons- og lagerenheter seg ut på 80-tallet. Med det sterke maritime miljø kom det i Norge til et fruktbart samarbeid mellom oljeindustri og skipsteknologi. Skipsfartskulturen med enklere og funksjonelle løsninger ble satt inn i oljeindustriens rammer og funksjonskrav og resulterte i utvikling av fartøyer med produksjonsanlegg og lagerkapasitet – Floating Production, Storage and Offloading vessels – FPSO.

Verdens første FPSO ble bygget for norsk regning og på norsk teknologi i Japan i 1986, *Petrojarl I*, hvor konsulentfirma Tentech og Marintek, Det norske Veritas og Sjøfartsdirektoratet var trukket inn. Senere har også Statoil bygget sine egne kombinasjonsskip, mens LMG Marine utviklet verdens første bore- og produksjonsskip *Navis Explorer*.

For bruk under mindre krevende forhold har selskaper som Fred Olsen Energy, Nortrans/Prosaf, Bergesen dy og andre bygget om eldre tankskip for produksjon og lageroppgaver. Enklere kontraktormodeller fra shipping har også ført til mer oversiktlige eie/leieforhold.

over halvparten av sine oppdrag i utlandet. En vesentlig del av disse er i britisk sone i Nordsjøen, men de senere år har det også funnet sted en vekst i områder som Brasil, Afrika og Asia og Mexicogulfen.

Flere eiere av offshore service fartøyer leverer gode resultater og inntjening, hovedsakelig som følge av tidligere inngåtte gode kontrakter og bedre balanse i markedet enn i shipping for øvrig. En del spesialskip leverer gode resultater. Riggmarkedet er imidlertid i en bølgedal. Rederiene sliter med terminering av kontrakter og mange rigger er i opplag. For seismikkskip er situasjonen bedre, selv om de få store seismiske operatørene i verden sliter. Den store nedgangen i sektoren for informasjons- og kommunikasjonsteknologi rammer også en del offshorerederier som har satset tungt på kabellegging.

Det ble levert i alt 60 nye forsyningsskip i 2002 hvorav i alt 29 til norske rederier. De fleste bygget ved norske verft, med norsk design og stor grad av norsk utstyr. Dette har vært bærebjelken for den største del av maritim industri langs norskekysten og stått for mesteparten av rekrutteringen til sjøs de siste år.

Norge er verdensledende innen offshore med den mest moderne flåte av offshore servicefartøyer eiet og drevet herfra. I tillegg har vi høyt kvalifiserte designere, utstyrleverandører og verft og god kompetanse blant sjøfolk samt velfungerende finansielle miljøer. Offshorenæringen er blitt betydelig mer variert i ulike skipstyper og utrustning de siste årene.

En betydelig virksomhet på norsk kontinental-sokkel bidrar til å sikre en god beredskap mot ulykker, oljevern osv. Dette eksemplifiseres blant annet ved norske fartøyers bistand i forbindelse med oljekatastrofen som oppstod etter forliset av Prestige utenfor kysten av Spania.

2.5.4 Kystfart

Ifølge tall fra Fraktefartøyenes Rederiforening var året 2002 nok et vanskelig år for den norske kystflåten med et økende antall konkurser hos kystrederiene. Den delen av flåten som eies av medlemmer av Fraktefartøyenes Rederiforening, har en gjennomsnittsalder på over 35 år. Alderen vokser med nær sagt ett år per år, noe som tilsier at fornyelsen er minimal. Dette er både et symptom på og et resultat av svak lønnsomhet for mange aktører i næringen over tid. Denne delen av norsk kystskipsfart er preget av mange familiekontrollerte rederier og aktive entreprenører langs hele kysten.

Boks 2.9 Hurtigferger i aluminium

Fergen *Stavanger* levert fra Fjellstrand AS i Hardanger i mai 2003 representerer en av de store innovasjoner innen sjøtransport de seneste tiår. Dette erfarne hurtigbåtverftet utviklet en annerledes bilferge, en katamaran i aluminium med plass til 112 biler og god for 22 knops fart, benevnt som «FerryCat 120».

I utviklingsprosessen kunne verftet trekke på høy kompetanse fra leverandører og utløste flere innovative løsninger. Fergen kom således til å introdusere flere nyvinninger, som dreibart styrehus, et nytt joy-stick styrt kontrollsystem, diesel-elektrisk drift, Azipull thrustere (trekkende propeller) i hver ende av skrogene, bruk av aluminium fagverk og friksjonssveising, foruten et radikalt nytt design.

Stavanger ble bygget for Stavangerske AS og satt inn på sambandet Stavanger-Tau, hvor den kunne erstatte to konvensjonelle ferger. De første eksportordrer har gått til Tyrkia for fart over Bosphorus-stredet.

Innenlandske kystruter er i dag dominert av Nor-Cargo Shippings ruter langs Norskekysten. For noen år siden kjøpte/fusjonerte Nor-Cargo med mange andre aktører, og la dem inn i Nor-

Cargo Shipping som i dag fremstår som dominerende i dette markedet. I tillegg eier Nor-Cargo Shipping 40 pst. av Sea-Cargo som opererer ruter fra Norge til kontinentet.

Som vist i figur 2.15 utgjør omsetningen i løs fraktefart om lag en femtedel av omsetningen i innenriks sjøfart og omtrent like mye som innenlandske kystruter. Bilfergenes andel utgjør om lag en firedel, og det samme gjelder for slepebåter og forsyningsskip. I 2002 utgjorde omsetningen i fraktefart og innenlandske kystruter om lag 4 milliarder kroner, og halvparten av den totale omsetningen i innenlandsk sjøfart.

2.5.5 Kjøp og salg

Nybyggingsprisene for tankskip lå mellom 5 og 7 pst. i 2002, avhengig av type tonnasje. Mot slutten av 2002 var det en viss bedring i prisene. For tørrlasteskip startet året 2002 med en negativ prisutvikling, men her førte en øket ordremasse til en bedring av prisene tidligere på året enn det tankmarkedet opplevde. Selv om en så en nedgang i ordremassen innen containerskip, var det i dette segmentet en økning av prisene i 2002. For kjemikalietankere holdt antall kontraheringer seg på et stabilt nivå. For skip i annenhåndsmarkedet fant det sted en prisutvikling i de ulike segmenter som samsvarer med utviklingen i fraktmarkedet, dog med en betydelig økning for tørrlast skip og en markert nedgang for tankskip.

3 Maritim sektor

3.1 Det maritime miljøet

Etter olje- og gassnæringen, er det de maritime næringer som skaffer landet de største eksportinntektene. Som nevnt i kap. 2 står skipsfarten alene for over 11 pst. av all norsk eksport, og nesten 20 pst. av all eksport utenom olje og gass. Nesten halvparten av norsk tjenesteeksport utgjøres av salg av skipsfartstjenester. I tillegg kommer eksporten fra verftene, utstyrleverandørene og spesialiserte tjenesteleverandørene som meglere, finansierings og forsikring samt skipstekniske tjenester. I dag er, ifølge tall fra Maritimt Forum, anslagsvis 75 000 direkte sysselsatt i maritime bedrifter, en stor andel av disse i distriktene. Næringen er med andre ord viktig i forhold til å sikre verdiskaping, sysselsetting og eksport.

Norge kontrollerer i dag verdens tredje største handelstonnasje. I tillegg tilbyr det norske miljøet en bredde av tjenester og høy ekspertise innen de ulike maritime områder.

Omlag 200 norske rederier, med vel 1.650 skip i utenriksfart, har sine hovedkontor eller strategiske funksjoner i Norge. Disse rederiene utgjør kjernen i det norske maritime miljøet, særlig ved å være internasjonalt krevende kunder overfor andre deler av klyngen. Basis virksomhet for norsk

skipsfart er å betjene transportbehov for råvarer i verdensøkonomien. I økende grad har imidlertid norske rederier også satset på mer spesialiserte markedssegmenter. Eksempler er frakt av skogprodukter med en markedsandel på mer enn 50 pst., LPG-tankskip med over 30 pst., mer enn 25 pst. av kjemikalitankflåten og kombinerte tank-/bulkskip samt 10–15 pst. av verdens store bilskip og offshorefartøy.

Norge har en variert flåtestruktur og bredt maritimt næringsmiljø; fra meget komplekse teknologiske systemer rundt oljeutvinning til havs til de noe teknologisk enklere tørrbulkskipene. Innslaget av norske arbeidstakere om bord i de ulike fartøystypene gjenspeiler også denne variasjonen. I oversjøisk storbulkskipsfart er den norske kompetansen normalt begrenset til skipsfører og til dels maskinsjef, mens mer teknisk krevende fartøyer har et større innslag av norsk bemanning.

I februar 2003 sysselsatte utenriks- og offshore-rederiene og entreprenørene 10.975 personer i landbaserte administrative stillinger, 5.165 av disse i Norge. 64.640 personer fra mer enn 60 nasjoner var sysselsatt om bord i norsk kontrollerte skip og rigger. 17.035 av disse var norske i tillegg til 7.000 personer fra EØS-området og 8.700 fra andre europeiske land. Filippinere, polakker og indere er de utenlandske nasjonalitetene det er flest av om bord på norsk kontrollerte skip.

Boks 3.1 Styrke i spesialtank

Frank Mohn AS, med produksjonsanlegg ved Bergen, har bygget seg opp til verdensledende innen pumper og lasteutstyr for spesialtankskip.

Fra å levere sildepumper kom bedriften på 60-tallet i kontakt med rederier som ønsket pumper til sine spesialtankskip. I samarbeid med rederiene og med tilbakemelding fra brukerne er det utviklet utstyr av høy kvalitet og effektivitet.

Gjennom 40 år er det produsert 29.000 pumper ved bedriften – samtlige i Norge. Frank Mohn er i dag verdens desidert største aktør innen sin markedsnisje og har de senere år hatt en eksportandel på over 90 pst.

Fiskeflåten

En viktig del av det maritime miljøet og den maritime næringen er fiskeflåten. Ved utgangen av 2002 var det registrert i alt 10.651 fiskefartøyer, hvorav 7.804 dekte fartøyer og 2.847 åpne båter. Bare en del av det store antall registrerte fartøyer brukes i helårsfiske. Den helårsdrevne fiskeflåten, dvs. fartøyer som har drevet fiske i minst 30 uker, besto i 2002 av 2.206 fartøyer. Tabell 3.1 viser fordelingen av de helårsdrevne fartøyene i 2002.

Fiskeflåten er mangeartet med hensyn til størrelse, utrustning og anvendelse. Generelt deles fiskeflåten inn begrepene kystflåten og havfiskeflåten. Havfiskeflåten er i hovedsak fiskefartøyer over 28 meter. Begrepet kystflåten brukes om fartøyene under 28 meter.

Tabell 3.1 Helårsdrevne fartøy i Norge i 2002

Lengdegruppe	8–12,9 m	13–20,9	21–30,9	31–40,9	41 m og over	Totalt
Antall	1127	598	207	86	188	2206
Gjennomsnittsalder	20	26	23	21	17	22
Fylkesvis fordelt:						
Finnmark	210	88	21	3	19	341
Troms	184	94	27	6	19	330
Nordland	390	233	66	3	28	720
Trøndelag	75	29	7	3	4	118
Møre og Romsdal	109	42	27	37	65	280
Sogn og Fjordane	29	19	24	11	8	91
Hordaland	31	9	9	9	39	97
Rogaland	32	26	10	9	6	83
Agder og Østlandet	67	58	16	5	0	146
Totalt	1127	598	207	86	188	2206

Kilde: Fiskeridirektoratet

Fiskeflåten er mangeartet. Ulike fartøystørrelser vil ha ulik mannskapsstruktur, avlønningssystemer og arbeidsforhold. De vil naturlig nok ha behov for ulik kompetanse. Dess større fartøyene er vil likheter med annen skipsfartsnæring bli større, både med henhold til kompetanse, type arbeidskraft og arbeids- og lønnsforhold.

Maritim tjenesteyting

Et stort antall bedrifter har utviklet produkter og tjenester for den maritime næringen. En betydelig andel av disse er spesialiserte tjenesteleverandører. Det finnes ikke noen samlet statistikk som beskriver omfanget og utviklingen for disse, men en rekke utredninger har omtalt også denne delen av det maritime miljøet i Norge.

Skipsfinansiering

Skipsfart har historisk vært en viktig inntektskilde for norske banker og har hatt betydning for produktutviklingen og internasjonaliseringen av norske banker. Skipsfinansieringsmiljøet i Norge anses som en av de ledende i verden. For å bevare denne posisjonen trengs banker av ulik størrelse som er involvert både i Norge og internasjonalt.

Meglerne

Norge har et stort antall små og store selskaper som utfører ulike former for spesialiserte megler-tjenester overfor de maritime næringer. Noen av verdens ledende skipsmeglerfirmaer har tilhold i Norge, og noen av disse har internasjonalt ansette forskningsavdelinger. Konsolideringen som har skjedd i shipping på reder- og befraktersiden i de senere år har ført til en økt internasjonal fokusering i mange norske skipsmeglerfirmaer. Dette har resultert i at man i større grad enn tidligere arbeider mot og henter en større del av sine inntekter fra kunder i utlandet. Dette gjøres både ved å arbeide mot disse kundene direkte fra Norge, men også ved at norske skipsmeglerfirmaer etablerer seg i markeder i utlandet som defineres som interessante. Eksempler på dette er Kina, Hong Kong, Korea, Singapore og USA. I Norge har skipsmeglerne i større grad enn i de fleste andre markeder blitt sett på som rådgivere og diskusjonspartnere for sine kunder. I mange tilfeller har norske skipsmeglere vært sentrale for utvikling av nye og innovative transportløsninger.

Forsikringselskapene

Forsikringselskapet Gard har hovedkontor for Gard Services AS og hovedvekten av sine 300 ansatte i Arendal. Gard er i dag verdens nest største tilbyder av dekning for rederansvar, P&I-forsik-

ring. Sammen med Oslo-baserte Skuld har de om lag 17 pst. av verdens marked for denne typen forsikring. Samlet premievolum i 2003 løp opp i 6 milliarder kroner. Gard og Skuld er gjensidige forsikringsselskaper.

Totalt har de seks norske selskapene som i dag tilbyr kaskoforsikring innen sjø- og energisegmentene om lag 12 pst. av verdens premieinntekter på området. Om lag 80 pst. av premieinntektene kommer fra ikke-norske rederier.

Norske og skandinaviske P&I-klubber og sjøforsikringsselskaper har også engasjert seg i ulykkesberedskap og forebyggende arbeid.

Sjøassurandørernes Centralforening (CEFORS) er interesseorganisasjonen for nordiske sjøforsikringsselskaper. Deres oppgave er å representerer sjøforsikringsselskapene både nasjonalt og internasjonalt mot myndigheter og mot næringer.

Klassifisering

Skipsklassifikasjonsselskapene kontrollerer at skip og offshore-installasjoner holder den sikkerhet som er fastsatt i klaseselskapenes, myndighetenes og andre relevante regler.

Det Norske Veritas (DNV) er et globalt selskap med hovedkontor i Norge. Selskapet er organisert som en selveiet, uavhengig stiftelse. DNV har mer enn 5 000 skip på totalt ca. 92 mill. brt til sin klasse. Dette omfatter 16 pst. av verdensflåten tonnasje.

DNV har et nettverk bestående av 300 kontorer i 100 land. Av totalt 5 700 ansatte arbeider om lag 4 000 i Europa, 600 i Nord- og Sør-Amerika og nesten 1 000 i Asia og Australia. Av disse arbeider ca. 1 900 ved 18 kontorer i Norge.

Juridisk kompetanse

Nordisk institutt for sjørett ved Universitetet i Oslo tiltrekker seg studenter og lærekrefter fra mange land. Instituttet er en betydelig ressurs for norske myndigheter i internasjonalt arbeid. Dette gjelder spesielt myndighetenes arbeide i IMO. De norske spesialiserte tjenesteleverandørene på dette området leverer både til hjemmemarkedet og betjener store utenlandske klienter.

Lokalisering

I rapporten «Det regionale maritime Norge», utarbeidet av Hervik og Jacobsen i 2001, gis en oversikt over regionale særtrekk ved den norske maritim sektor. Sektoren er spredt over mange regioner. Oslo og Sør-Rogaland anslås å være de to største maritime regionene i Norge. I Hordaland/Sunn-

Boks 3.2 Salg av opplæringstjenester

Behovet for opplæring av sjøfolk om bord på norske skip har ikke bare bidratt til utviklingen av et offentlig utdanningssystem. Poseidon, i Leknes i Lofoten, er en av flere private aktører som har utviklet spesialiserte produkter og tjenester som i dag selges i et globalt marked.

Bedriften, som ble etablert i 1988, har om lag 15 ansatte som utvikler og markedsfører simulatorer for navigasjon og maritim nødkommunikasjon (GMDSS). Bedriften har klart å utvikle enklere og mer fleksible simulatorløsninger, og var først i verden med å lage PC-baserte opplæringssystemer på dette området. I følge bedriften selv, har Poseidon oppnådd en 50 prosents markedsandel i de nisjene man opererer i. Lofot bedriften har i dag kunder i nesten 50 land og er av stor betydning for utviklingen av det lokalsamfunnet den er en del av. Selv om bedriften i mindre grad er avhengig av norske kunder, er tett tilknytning til et norsk opplæringsmiljø gjennom samarbeid med Tromsø maritime skole fortsatt viktig for utviklingen av bedriftens opplæringsprogrammer og støttetjenester.

hordland er den maritime næringen dominerende, og utgjør mer enn en tredjedel av verdiskapningen i regionen.

Regionene er i økende grad spesialiserte. Rogaland og Sunnhordland blir stadig mer orientert mot offshore, Møre og Romsdal er orientert mot skipskonstruksjon og bygging, mens Oslofjordområdet er konsentrert om kunnskapsbasert tjenesteyting innenfor rederidrift, finans og IKT. I Nordland rettes en stadig større del av den maritime virksomheten mot fiskerier.

3.2 Verfts- og utstyrsindustrien

Norske verft har sammen med sine europeiske konkurrenter lange tradisjoner for bygging av skip. Store deler av den internasjonale flåten er bygd i vår del av verden, og norske verft har vist seg å være dyktig til å utvikle ny teknologi. Utviklingen av kuletankteknologien for frakt av LNG ved Moss Rosenberg verft på slutten av 70-tallet er et godt eksempel på dette.

Boks 3.3 Offshore – forsyningsskip

De første norske forsyningsskip levert i 1971 var bygget i utlandet og basert på amerikansk og nederlandsk kunnskap og konsepter. Erfaringene fra Nordsjøen tilsa kraftigere og mer sjødyktige fartøyer, og norske verft og tekniske konsulentfirma lanserte etterhvert sine egne typer.

Blant disse var Ulstein Trading i Ulstein-gruppen som i samarbeid med rederier, meglerfirma og oljeselskaper utviklet en serie med forsyningsskip som snart fikk et godt ord på seg i markedet. Det er siden 1974 bygget mer enn 500 skip av ulike typer av UT-design fra Ulsteinvik, mange av dem i utlandet.

Kjennetegnet for norske forsyningsskip kommer nettopp av synergiene i nærmiljøet, med kort vei og nær kontakt mellom konstruktører, sjøfolk, utstysleverandører og oppdragsgivere.

Dette har gitt designfirma som Rolls-Royce Marine (tidligere Ulstein), Moss Maritime, Vik-Sandvik, Marin-Teknikk, Multi-Maritim og andre en sterk internasjonal posisjon på nybyggingsmarkedet for offshore forsynings- og spesialskip. For bestillinger inngått i 2003 gav dette en norsk markedsandel på 70 pst., og for de aller fleste skip medfører dette også betydelige leveranser av norsk utstyr.

I de senere årene har konkurransen fra land i Asia, deriblant Japan, Korea og Kina, økt kraftig. Verftene i disse landene har tilgang til langt billigere arbeidskraft enn norske og europeiske verft. Følgelig har disse verftene kunnet tilby nybygg av skip til lavere priser, og en stor del av verdens skipsproduksjon er overtatt av verft i disse landene. Landene i Asia har bygget opp en levedyktig verftsindustri med store og moderne verft, noe som har ført til en kraftig utvidelse av kapasiteten innen verdens verftsindustri.

Den internasjonale konkurransen innen skipsbyggingsindustrien har ledet til både nedlegging av lite lønnsomme verft og konsolidering av mange gjenlevende. Likevel sliter både norske og europeiske verft i dag med lav ordreinngang og overkapasitet. Skipsbyggingsindustrien i Norge er preget av noen få større verft og en rekke mindre produksjons-, reparasjons- og utrustningsverft med høy innbyrdes konkurranse. Den største verftskonstel-

Boks 3.4 Kongsberg leder Maritime Galileo

Kongsberg Seatex ble i desember 2003 utpekt som leder av den maritime del av Galileo Joint Undertaking, utbyggingen av Europas globale satellittnavigasjonssystem. Maritime Galileo skal blant annet utvikle felles navigasjons- og posisjonssystem for havner og vannveier som grunnlag for et integrert transportnett i Europa.

Galileo forventes å være operativt fra omkring 2008, og vil være kompatibelt med GPS-systemet. Etableringen av Galileo vil øke antallet navigasjonssatellitter og vil dermed øke nøyaktigheten ved satellittnavigasjon. Norge har vært en pådriver for å sikre tilstrekkelig antall satellitter i Galileo. Som en følge av dette er det EUs politikk at Galileo-systemet skal gi forholdsvis like ytelser på alle breddegrader, også i norske områder.

Fiskeridepartementet er nå i dialog med EU om muligheten for en direkte deltakelse i Galileo Joint Undertaking og vilkårene for en slik deltakelse, herunder økonomiske forpliktelser.

lasjonen i Norge er Aker Kværner Yards AS. Av enkeltverft er Fosen Mekaniske Verksteder AS, Ulstein Verft AS og Kleven Verft AS de største. De fleste verftene ligger på Vestlandet med et tyngdepunkt i Møre og Romsdal.

Skipsbyggingsindustrien i Norge har vært under konstant nedbemanning siden midten av 70-tallet. I følge tall fra Nærings- og handelsdepartementets ordre- og sysselsettingsstatistikk, er antallet sysselsatte i verftsindustrien i dag på om lag 9000 hvorav rundt 5000 er sysselsatt med nybygging. Naturlig nok svinger sysselsettingen med ordreinngangen.

De norske verftene er små i internasjonal målestokk. Norge, på grunn av kostnadsnivået, har ikke vært konkurransedyktig når det gjelder bygging av store skip. Siden verftsindustrien fortsatt er relativt arbeidsintensiv, har industrien vært avhengig av å finne mindre prissensitive markedssegmenter som er forenlig med kostnadsnivået i Norge. Næringen har derfor satset på bygging av spesialskip som for eksempel produkt- og kjemikalietankere, roroskip, seismiske fartøy, supplybåter, fiskebåter, ferger og hurtiggående passasjerbåter. Japan og Korea, verdens to største skipsbyggingsnasjoner bygger i

stor grad standardiserte skip som oljetankere og bulkskip.

Norske utstyrsprodusenter har fortsatt en betydelig posisjon internasjonalt selv om en vesentlig del av skipsbyggingen skjer utenlands. Hele 7 pst. av utstyrleveransene i den internasjonale skipsbyggingsindustrien kommer fra nettopp norske utstyrslleverandører. Kongsberg Maritime AS, Brunvoll AS og Rolls-Royce Commercial Marine er sentrale aktører i dette markedet.

Norge er ikke lenger et lavkostland. Konkurransen ligger i bruk av effektive høyteknologiske løsninger om bord i skip som settes inn i en logistikkjede som drives industrielt. Høy verdiskaping per time bidrar til å øke den norske konkurransekraften.

I dette marked skjer det en kontinuerlig omstilling. I løpet av de senere år er flere norske utstyrslleverandørfirmaer og viktige finansinstitusjoner for norsk maritim næring kjøpt opp av utenlandske interesser. Tilsvarende har også norske rederier og flere norske verft stått for utenlandske oppkjøp av selskaper innen sin bransje.

Innovasjon har i lang tid vært en viktig konkurranseegenskap for de norske rederiene. Nær kontakt mellom rederier, meglere, maritime konsulenter og verft har vært viktig for utviklingen av innovative skip. Det samme gjelder utviklingen på utstyrsiden hvor det norske miljøet også har ligget langt fremme. For utstyrs- og tjenesteleverandører er det imidlertid ettermarkedet, gjennom de 25–30 årene skipet er i drift etter levering som nybygg, som er det største markedet. Ettermarkedet kan utgjøre så mye som to tredeler av utstyrets totale levetidskostnader.

Omtrent halvparten av omsetningen i den maritime næringen er eksport. 70 pst. av omsetningen kommer fra skipsfartsmiljøet og 30 pst. fra skipsindustrialmiljøet. Skipsutstyrsindustrien er vesentlig større enn verftene. I følge tall fra TBL omsetter skipsutstyrsindustrien for omlag det dobbelte av verftene, og sysselsetter om lag dobbelt så mange personer.

Norske skipsverft har ingen naturgitte fortrinn i forhold til utenlandske konkurrenter. Klimatiske forhold fører til at anleggskostnadene og driftskostnadene blir høyere enn for verft på sydligere breddegrader. Den nære kontakten verftene har hatt med kundene, og bredden av utstyrslleverandører er en styrke for norske verft. Innen reparasjonsvirksomheten har norske verft et fortrinn ved at de ligger nær markedet til en relativt stor lokal flåte.

Internasjonal skipsbyggingsindustri har gjennom de siste 20 årene vært preget av ulike konkur-

Boks 3.5 Fra integrerte verft til prosjektorganisasjon

Norsk skipsbygging har vist en stor grad av tilpasningsevne, fra 70-tallets integrerte verft med fagfolk innen de fleste felt, til små og fleksible organsisajoner. I dag sitter mange verft med en stamme av fagfolk, mens nybygningsoppdrag blir organisert som prosjekter basert på leveranse av komponenter og utstyr, samt utstrakt bruk av underkontraktører innen områder som overflatebehandling, isolasjon, elektro, osv.

Takket være et rikt næringsmiljø har skipsbyggingsindustrien på denne måten funnet en organisasjonsform med betydelig smidighet og konkurranseevne. Det har blant annet gitt en større plass til eksterne designfirma på bekostning av egne konstruksjonsavdelinger.

En slik organisering har også lagt forholdene til rette for sub-kontrahering av stålarbeid fra Øst-Europa. Norske verft står igjen med ansvaret for utrustning og totalentreprise, hvor andelen i verdiskapningen blir forskjøvet mot den mer kompetansekrevene del.

ransevidende ordninger. De fleste skipsbyggingsnasjoner har subsidiert sine verft enten direkte eller indirekte og den internasjonale konkurransen er hard. På grunn av store leveranser av offshorefartøyer til bruk på norsk sokkel har imidlertid norske verft vært noe skjermet fra den internasjonale konkurransen. Dette har medført at eksportandelen av norskbygde skip har sunket til rundt 30 pst. Det er ventet at denne vil øke til om lag 50 pst. i årene som kommer.

Skipsverftene er i stor grad avhengige av den internasjonale etterspørselen etter nye skip, og dermed prisgitt internasjonale konjunkturer og liberaliseringen av verdenshandelen. Innenfor bygging av offshorefartøyer, som har vært et svært viktig segment for verftene de siste årene, har både oljepris og dollarkurs innvirkning.

Skipsbyggingsindustrien hadde en rekordstor kontraktsinngang på rundt 30 mrd. kroner i 2000. Dette hadde sammenheng med at den kontraktsrelaterte støtten ble avvirket pr. 31.12.2000. Ordreinngangen i 2000 tilsvarer om lag 3 års normalproduksjon. Ordreinngangen falt i 2001 til rundt 3,5 mrd. kroner, mens den i 2002 ble på 3,6 mrd. kroner.

Foreløpige beregninger viser at ordreinngangen for 2003 ble på rundt 2,5 mrd kroner.

Som en følge av den ekstraordinært store kontraktsinngangen i 2000 hadde mange verft arbeid ut 2003. Den lange produksjonstiden for skip tilsier imidlertid at mange verft var helt avhengige av å inngå nye ordre i 2003 for å ikke komme i en permitteringssituasjon. De nødvendige ordre uteble og noen verft kom derfor i denne situasjonen allerede i 2003. Dersom ordresituasjonen ikke bedrer seg raskt vil flere verft komme i samme situasjon i løpet av inneværende år.

Verftsstøtten

Rådet i EU vedtok i juni 2002 å beskytte europeisk skipsbyggingsindustri mot påstått ulovlig Sørkoreansk støtte til egen skipsbyggingsindustri. Vedtaket tilsa at dersom forhandlinger mellom EU og Sør-Korea ikke førte fram innen utgangen av september 2002, ville EU åpne sak i WTO. Forhandlingene førte ikke frem og Europakommisjonen åpnet derfor sak i WTO som tidligere annonsert. Norge deltar som tredjepart i denne saken. Saken er nå i sin innledende fase. EU har i tillegg gjeninnført en kontraktsrelatert støtte på maksimum 6 pst. for containerskip, produkt- og kjemikalieskip. Ordningen gjelder for kontrakter inngått inntil 31. mars 2004. Europakommisjonen annonserte i fjor sommer at ordningen også skal gjelde LNG-skip.

I begynnelsen av 2003 vedtok Stortinget, etter mønster av ordningen i EU, å innføre en begrenset verftsstøtteordning på opptil 6 pst. for de samme skipstyper også i Norge. Formålet med ordningen er å sikre likeartede konkurransevilkår mellom skipsbyggingsindustrien i Norge og konkurrentlandene i EU. Ordningen ble høsten 2003 notifisert til ESA og har nå trådt i kraft med virkning for kontrakter inngått etter 15. mars 2003. Kontrakter som omfattes av ordningen må inngås senest 31. mars 2004.

Støtten blir gitt i form av byggetilskudd til verftene. Fordi levering av fartøyet kan skje opptil tre år etter kontraktstidspunktet, vil ordningen først være avsluttet 31. mars 2007. Det må kunne dokumenteres at det foreligger konkurranse fra et sørkoreansk verft for å være berettiget til støtte under ordningen.

Tidlig i 2004 annonserte Kommisjonen at den vil foreslå å forlenge den midlertidige verftsstøtteordningen til gjelde i ytterligere ett år. Kommisjonens forslag ble vedtatt av Rådet den 11. mars. Regjeringen fremmet 2. april en egen proposisjon i Stortinget med forslag om at også Norge viderefører ordningen.

Internasjonale avtaler som får konsekvenser for norsk støtte til skipsbyggingsindustrien

EØS-avtalen

EUs forordning nr. 1540/98 utgikk ved utgangen av 2003. Forordningen har blitt erstattet av et nytt regelverket for støtte til skipsbygging som skal gjelde ut 2006. I det nye regelverket økes blant annet mulighetene for å gi innovasjonsstøtte fra 10 til 20 pst. Notifiseringskravene lempes samtidig.

OECD – forhandlinger om ny internasjonal skipsbyggingsavtale

I 1994 ble det ferdigforhandlet en avtale om normale konkurransevilkår i skipsbyggingsindustrien mellom Sør-Korea, EU, USA, Finland, Sverige og Norge. Da USA ikke har ratifisert avtalen, har den ikke trådt i kraft. Det videre arbeidet med ny avtale er lagt opp ut fra dette.

På møtet i OECDs arbeidsgruppe for skipsbygging i april 2002 anbefalte arbeidsgruppen at man skulle starte opp nye forhandlinger om en skipsbyggingsavtale. På OECDs ministerrådsmøte i mai 2002 støttet ministrene denne anbefalingen. Forhandlingene er nå i gang, og omfatter en rekke land utenfor OECD-området, deriblant Kina. Det er en målsetting at forhandlingene sluttføres i løpet av 2005.

WTO – panelsak mellom EU og Korea

Som nevnt over har EU gått til sak mot Korea i WTO med påstand om ulovlig verftsstøtte. Dette fordi man mener at Korea gjennom Korean Export Import Bank (KEXIM) bryter flere av bestemmelsene i Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (SCM-avtalen). Resultatene man kommer frem til i panelet vil være førende for hva slags støtteordninger som vil være lovlig i henhold til WTO-reglene.

Oppfølging av LeaderSHIP 2015

LeaderSHIP 2015 er en del av en større strategi i EU for strategisk viktige sektorer. Tilsvarende initiativer er gjort innen blant annet farmasøytisk industri og flyindustrien. Også tekstilindustrien er nå under gjennomgang. Målet er å sikre langsiktig vekst i et dynamisk marked. Det erkjennes at kunnskap er grunnlaget for å lykkes og at målrettet samarbeid mellom næring og forskningsinstitusjoner er sentralt.

Høsten 2003 la gruppen fram en rapport med fokus på følgende områder:

1. Etablere like konkurransevilkår på verdensmarkedet innen skipsbygging
2. Øke investeringene i FoU og innovasjon
3. Utvikle avanserte finansierings- og garantiordninger for skipsbygging
4. Fremme sikre og miljøvennlige skip
5. En europeisk innfallsvinkel til bygging av marinfartøyer
6. Beskyttelse av intellektuelle rettigheter
7. Sikre tilgang til en kompetent arbeidsstyrke
8. Bygge en levedyktig industristruktur

Kommisjonen la fram sine synspunkter på denne rapporten for Konkurransseverrådet den 27. november. Naturlig nok samstemmer Kommisjonens synspunkter godt med anbefalingene i Leadership 2015. Kommisjonen har fulgt opp deler av disse anbefalingene i det nye regelverket for støtte til skipsbygging som trådte i kraft fra 01.01 2004, og som også gjelder for Norge. I det nye regelverket økes blant annet mulighetene for å gi innovasjonsstøtte til skipsbyggingsindustrien fra 10 til 20 pst. Notifiseringskravene lempes samtidig.

Regjeringen vil følge opp de mulighetene som nå åpner seg for å gi innovasjonsstøtte. Dette gjøres ved at flere av Innovasjon Norges ordninger nå åpnes for å gi denne type støtte. Hvordan slik støtte skal tildeles i praksis, og hva slags prosjekter som skal prioriteres, må man komme nærmere tilbake til når ordningene er notifisert til ESA.

Innovasjon 2010 – Fra idé til verdi

På Regjeringens innovasjonskonferanse den 10. mars i år ble prosjektet *Innovasjon 2001 – Fra idé til verdi* lansert. Dette prosjektet har til hensikt å fremme innovasjon og nyskaping i alle deler av næringslivet, men med spesielt fokus på åtte definerte satsningsområder. *Maritim, offshore – leverandørindustri og verft* er et av disse satsingsområdene.

For at initiativet Maritim, offshore – leverandørindustri og verft skal bli en suksess, er det viktig at næringen og det offentlige arbeider tett sammen. Naturlige områder det vil være relevant å arbeide for og se nærmere på er:

1. Mobilisere skipsbyggingssektoren og utstyrsindustrien til å delta aktivt i å utarbeide en strategi for hvordan næringen skal
 - a) fastholde og videreutvikle sin posisjon innen utvalgte markedssegmenter
 - b) være helt i front når det gjelder produkt- og prosessinnovasjon
 - c) utvikle en høy grad av kundeorientering
 - d) forbedre nettverksstrukturen innenfor klyngen ytterligere
 - e) optimere produksjonsprosessene og i stigende grad fokusere på kompetansebaserte produkter
2. En bred gjennomgang av næringens rammebetingelser. Man bør særlig legge vekt på om virkemiddelapparatet er tilpasset denne næringens særtrekk.



Figur 3.1 Samspill mellom ulike parter for økt innovasjon

Det er vesentlig at næringen selv føler eierskap og tar hovedansvaret for det arbeidet som gjøres. Regjeringen bidrar på sin side til å sikre tilgangen på risikovillig kapital, kompetent arbeidsstyrke samt å skape gode, generelle rammevilkår gjennom skattepolitikken, rente- og valutapolitikken.

LeaderSHIP 2015 i EU har ikke som mål at leverandørindustrien og verftene skal ha tilgang til høyere støttebeløp enn andre næringer for å møte konkurransen fra utlandet. Heller ikke i Norge vil vi ha dette som mål. Regjeringen vil imidlertid legge vekt på å tilpasse regelverket slik at også denne bransjen kan nyte godt av de FoU-midlene som stilles til rådighet fra det offentlige.

Gassferger

Det er allerede avgjort at det skal settes inn gassferger på Boknafjordsambandet og Bjørnefjord-

sambandet. Fergene skal settes i drift senest 1. januar 2007. For å nå dette målet bør byggestart skje i løpet av 2005. Det er ventet at det vil være behov for om lag 5 ferger for å trafikkere de aktuelle sambandene. Bygging av disse fergene vil trolig gi en samlet investering på mellom 1 og 1,5 mrd kroner.

Vegdirektoratet vil i løpet av kort tid utlyse konsesjoner for drift av fergene. Den eller de rederne som får konsesjon selv må kjøpe inn de gassfergene som skal benyttes. Regjeringen kan ikke instruere rederen til å benytte et norsk verft for å bygge fergene, men vi vil stimulere til dette så langt det lar seg gjøre. Blant annet kvalifiserer bygging av gassferger ved norske verft til FoU-støtte fra Innovasjon Norge. Norske verft har dessuten vist seg å være svært langt fremme til å ta i bruk ny teknologi. Verdens første gassdrevne passasjerferge, B/F Glutra, ble bygget ved Aker Langsten i 2001.

4 Rammebetingelser

Rammene som skipsfartsnæringen arbeider under fastsettes i stor grad utenfor Norge. Næringen konkurrerer på internasjonale markeder om oppdrag og må møte de krav som fastsettes både av flaggstater og havnestater. For å sikre mest mulig like krav til næringen har norske myndigheter lenge arbeidet aktivt i internasjonale fora som IMO, ILO, OECD og WTO. EU har imidlertid satt økt fokus på maritim transport de siste 10 år og aktivt vedtatt en rekke direktiver som på grunn av EØS-avtalen blir til norsk regelverk. I tillegg er rammene for statsstøtte til næringen bundet av EUs politikk. EU har således blitt en sentral premissleverandør for den norske skipsfartsnæringen.

4.1 EUs maritime transportpolitikk

EU vedtok i Lisboa i 2000 en strategiplan for utvikling av EUs økonomi fram til 2010. Lisboa-strategien omfatter en større handlingsplan med konkrete målsetninger og tidsfrister. Det er ti handlingsområder herunder sysselsetting, utdanning, informasjonssamfunnet, strukturpolitikk, det indre marked, forskning og utvikling, nyskaping og innovasjon.

Nærings og handelsdepartementet utga i juni 2003 en rapport med tittelen «EUs Lisboa-strategi – hva gjør Norge?». Rapporten redegjør for EUs Lisboa-strategi, gjennomgår Regjeringens arbeid på disse områdene som Lisboa-strategien dekker og presenterer EUs strukturindikatorer og tall for Norge i den forbindelse.

Lisboa-strategien er en bred og kompleks prosess som ikke inneholder tiltak rettet spesifikt mot skipsfartsnæringen. Innenfor Lisboa-prosessen er det et generelt mål å redusere næringsspesifikk støtte. Men det ble vedtatt å videreføre retningslinjene for støtte til skipsfarten i EU i samme omfang. Retningslinjene er nylig forlenget til 2011. Retningslinjene for støtte til skipsfart medfører ingen nettostøtte til næringen. EU-landenes fokus og vilje til å etablere internasjonalt konkurransedyktige rammebetingelser for rederier og sjøfolk faller imidlertid sammen med Lisboa-strategiens ambisjon og målsetning.

EUs skipsfartspolitik

EU er verdens største handelsmakt med 36 pst. av verdenshandelen med varer¹ i 2002. Sjøtransport står for om lag 90 pst. av transporten av EUs handel med omverden og for 41 pst. av transporten av handel mellom og innen EU-land.

Rederier i EU-landene disponerte i 2002 om lag 35 pst. av verdensflåten². Kun en tredjedel av denne flåten var registrert i EU-land og andelen skip under EU-flagg ble om lag halvert fra tidlig på 1980 tallet frem til 2002. Skipsfartsnæringen i EU sysselsetter ca. 155.000³ sjøfolk på skip under EU-flagg.

Skipfartens økonomiske og beredskapsmessige betydning for transport av varer innen og mellom EU-land og til og fra EU samt bidrag til verdiskapning og sysselsetting har vært utgangspunktet for utviklingen av en felles EU-politikk på dette området. Politikken er utformet i skjæringspunktet mellom behovene for;

- opprettholde skipsfart under EU-flagg
- gi skipsfartsnæringen internasjonalt konkurransedyktige betingelser
- gi transportbrukerne tilgang til kostnadseffektive transporttjenester.

Skipsfartspolitikken i EU var i utgangspunktet overlatt til de enkelte medlemsland, ettersom EU-traktatens transportbestemmelser ikke omfatter skipsfart (art 80.1). Traktaten (art. 80.2) åpner for at Rådet med kvalifisert flertall kan vedta regler for skipfart. EU har på dette grunnlag gradvis utviklet en helhetlig skipsfartspolitik. Dessuten er det gjennom en domstolsavgjørelse fra 1974⁴ slått fast at traktatens generelle regler også omfatter skipsfart.

Skipfart ble for alvor satt på dagsorden i EU gjennom planene om å utvikle EUs indre marked. EU-kommisjonen ga i 1984 ut et memorandum med prinsipper for EUs skipsfartspolitik, etterfulgt av utkast til et dokument med forslag til for-

¹ Kilde: WTO

² Kilde: UNCTAD Review of Maritime Transport 2003

³ Kilde: ECSA

⁴ Kommisjonen v Frankrike vedr bemanning av skip

ordninger i mars 1985 som ble vedtatt i Rådet i desember 1986. Forordningene åpner og regulerer de internasjonale skipsfartmarkedene innen og til og fra EU. (4055/86 Frihet til å yte skipsfartstjenester, 4056/86 Gruppeunntak fra konkurransereglene for linjekonferanser, 4057/86 Om illojal pris-konkurranse (dumping rater) og 4058/86 Bruk av mottiltak). Disse forordningene ble i 1992 supplert med en forordning som åpner og regulerer adgangen i innenriksfart i EU-landene for skip registrert i andre EU-land (3577/92) og en forordning om gruppeunntak fra konkurransereglene for konsortia (479/92).

Flere alvorlige skipsulykker både med tankskip og passasjerskip, blant annet Scandinavian Star og Herald of Free Enterprise, medførte at Kommisjonen kom med et strategidokument om tiltak for å styrke sikkerhet og miljø til sjøs i 1992. Dokumentet utløste en prosess som har resultert i et omfattende EU-regelverk i form av direktiver for å ivareta sikkerhet og miljø til sjøs. Denne prosessen pågår fremdeles, bl.a. som oppfølging av tankskipsulykker, Erika og Prestige, i de senere år. I dette arbeidet har EU hatt som utgangspunkt at regelverket i EU skal knyttes opp til internasjonalt regelverk utviklet i IMO.

EU har siden 1995 fokusert på ulike tiltak for å stimulere nærskipsfarten som alternativ til veitranSPORT. EU er nå inne i en prosess med å inkludere skipsfarten og havnesektoren i en mer helhetlig transportpolitikk, herunder etablering av prinsipper og regler for lik prising av indirekte kostnader forbundet med ulike transportmidler. Dette skjer innenfor rammen av oppfølgingen av EU-kommisjonens hvitbok om transport fra 2001 samt EUs infrastrukturprogram for transport (TEN).

EU-systemets kapasitet til å følge opp og videreutvikle den felles skipsfartspolitikken på sikkerhets og miljøområdet er blitt vesentlig styrket gjennom Ministerrådets vedtak i desember 2002 om å etablere et eget felles sjøsikkerhetsorgan, EMSA. Norge deltar gjennom EØS-avtalen i dette organet og har fått plass i EMSAs styre, men uten fulle rettigheter.

Gjennom utviklingen av et felles regelverk er det skapt grunnlag for at EU-landene koordinerer sine holdninger og opptreden i internasjonale skipsfartsorganer, særlig i IMO. Dette gjør at EU-landene i flere saker har hatt en EU-intern prosess frem mot felles klarerte standpunkter før en prosess i IMO. Dette understreker den betydning EU er i ferd med å få på det skipsfartspolitiske området.

EU/EØS-regler for støtte

Bestemmelsene om offentlig støtte i EØS-avtalen innebærer at all offentlig støtte til næringslivet, som vrir eller truer med å vri konkurransen, er forbudt i den grad handelen mellom EØS-landene påvirkes. Regelverket inneholder flere generelle unntaksbestemmelser som EU-kommisjonen og EFTAs overvåkningsorgan, ESA, har utdypet i detaljerte retningslinjer.

Regelverket er spesielt strengt mot driftsstøtte, dvs støtte som dekker et foretaks normale løpende utgifter. Det foreligger imidlertid begrensede unntak. Den eneste sektoren i EØS-avtalen hvor det er åpnet for driftsstøtte i noe omfang er skipsfartsnæringen. EU-kommisjonen har utarbeidet egne retningslinjer for bruk av statsstøtte i skipsfartsnæringen. Slike retningslinjer ble første gang publisert i 1989, de er senere revidert i 1997, 2004 og gjelder fram til 2011.

Retningslinjene fra 1997 ble formulert på basis av strategidokumentet «Towards a new maritime strategy». Utgangspunktet har vært at for å opprettholde skipsfartsnæringen i EU så må den tilbys konkurransebetingelser som samsvarer med det som tilbys i andre land. Medlemslandene gis derfor anledning til å iverksette særskilte støtteordninger for skipsfartsnæringen som helt eller delvis bortfall av skatt på arbeid om bord på skip og avkastning av kapital investert i skip. Et flertall av EUs medlemsland har nå tatt disse virkemidlene i bruk.

Behovet for offentlig støtte til rederinæringen begrunnes med den kostnadsulampe rederiene har ved bruk av EU-registre i forhold til registre i bekvemmelighetsflagg. Videre begrunnes støttebehovet med konkurransesituasjonen overfor rederier og sjøfolk fra lavkostland. Målet med støtten er blant annet å sikre sysselsettingen fra EU-land både om bord og på land, opprettholde maritim kompetanse og å ivareta beredskap, sikkerhet og miljø til sjøs. Et viktig moment har vært at EU, som verdens største handelsblokk, av beredskaps-hensyn har behov for en stor skipsfartsnæring. Betydningen av å stimulere bruken av EU-flagg fremheves også. Det foreligger ikke planer om å avvike støtten over tid. I EU-kommisjonens dokument av 6. april 2001 om opplæring og rekruttering av sjøfolk oppmuntres det til fortsatt aktiv bruk av støttereglene og andre tiltak for å sikre rekruttering og sysselsetting av europeiske sjøfolk.

EU-retningslinjene for offentlig støtte til skipsfart tar utgangspunkt i at samlet nasjonalt støttebeløp uansett støtteform maksimalt kan utgjøre summen av ordinære skatter og sosiale avgifter knyttet

til arbeidskraft og ordinære selskapsskatter til rederiene.

EU-kommisjonen har nylig oppdatert retningslinjene fra 1997 og medlemslandene må tilpasse sine støtteordninger til de nye retningslinjene innen 1. juli 2005⁵. Kommisjonen slår fast at retningslinjene fra 1997 har virket etter hensikten og at en videreføring av retningslinjene derfor er berettiget. Maksimalt støtteomfanget fra eksisterende retningslinjer vil bli videreført. Den vesentligste endringen i de nye retningslinjene vil være at det innføres krav om å opprettholde eller øke andelen av skip under EU-flagg som betingelse for at et rederi skal benytte en tonnasskateordning. Det innføres også et krav om at slepebåter må ha oppdrag utenfor havneområder i 50 pst. av tiden for å være berettiget til støtteordningene. ESA vil foreta identisk revisjon av retningslinjene for EØS-EFTA landene.

EUs melding om opplæring og rekruttering av sjøfolk.

Antall sjøfolk i EU er redusert med 40 pst. siden 1985. For å styrke sysselsettingen i sektoren og stimulere rekrutteringen har Kommisjonen fremmet forslag til ulike tiltak i et dokument fra 6. april 2001. Meldingen anbefaler blant annet å styrke opplæringstilbudet, bedre arbeids- og levevilkårene om bord, øke EU-støtten til forskning og bruk av opplysningskampanjer. I tillegg oppmuntres medlemslandene til å utnytte mulighetene for redusert skattlegging og sosiale avgifter slik EUs støtteregler åpner for. En anbefaling om utarbeiding av et bemanningsdirektiv er foreløpig ikke blitt fulgt opp.

Havnepakken

I 1997 utga EU-kommisjonen en grønnbok om havner. Denne er fulgt opp i form av konkrete forslag til regelverk for å regulere og åpne denne aktiviteten ved den såkalte havnepakken fra EU-kommisjonen fra februar 2001. Havnepakken inneholdt et direktivutkast der hensikten var å etablere åpne og rettferdige spilleregler for de ulike aktørene i havnene. Det har vært en intens tautrekking mellom Kommisjonen, Rådet og EU-parlamentet om utformingen av dette direktivet. Det store strids spørsmål er regler for organiseringen av havnearbeidet, særlig åpning for at konkurrerende virksomheter samt skipsmannskap kan utføre losse- og lastearbeid. Så

langt har EU-organene ikke lyktes å vedta direktivet. EU-parlamentet avviste i november 2003 et kompromissforslag utarbeidet av en forlikskomité. Fra norsk side har en i utgangspunktet vært positiv til EUs forsøk på å liberalisere havnetjenestene og ment at dette vil bidra til å øke effektiviteten i havnene og derved styrke sjøtransportsektoren.

EUs hvitbok om transportpolitikken frem til 2010.

EU-kommisjonen fremla 11.09.2002 en hvitbok om EUs transportpolitikk frem til 2010 med utgangspunkt i betydningen av en effektiv transportsektor for den økonomiske utvikling. Hvitboken inneholder en samlet fremstilling av hvilke utfordringer EU står overfor på transportsektoren, med særlig vekt på å redusere miljøbelastninger, fjerne «flaskehalser» i transportsystemet og styrke sikkerheten bl.a. ved å opprette et europeisk sjø sikkerhetsorgan (EMSA). Disse forhold aktualiseres ytterligere ved utvidelsen av EU.

Det legges stor vekt på å få i stand løsninger som gir riktig prising av transport, der alle direkte og indirekte kostnader herunder miljøkostnader skal tas med. Dessuten fremheves økt bruk av jernbane, sjøtransport og innenlandske vannveier av miljø og kapasitetsgrunner. I den forbindelse pekes det på betydningen av tiltak som kan stimulere sammenknytning mellom transportformene, såkalt intermodalitet.

På skipsfartområdet inneholder hvitboken forslag om styrking av sikkerhet til sjøs, økt bruk av skipsfart blant annet ved såkalte motorveier til sjøs og tiltak for å stimulere bruk av EU-flagg gjennom «best practice» øvelser og en gjennomgang og revisjon av EUs støtteregler for skipsfart.

4.2 Støtteordninger i enkelte EU-land

I 2001 beregnet ECON, på oppdrag fra OECD, effektive skattesatser i land med og uten tonnasskatt. Beregningene viste at det gjennomgående var relativt lave effektive skattesatser for skipsfart i alle land, også i land som ikke har innført tonnasskatt. Dersom man tar hensyn til at rente på lånekapitalen skattelegges på mottakers hånd i ordinære skatteregimer blir skatteleggingen minimal/negativ under slike regimer.

Hellas, Norge, UK, Danmark, Tyskland og Nederland har alle spesielle regimer for skipsfarten. Italia, Hellas og Luxemburg er eksempler på land som har reduserte sosiale utgifter for sjøfolk og gunstige skatteregler for denne arbeidstakergruppen.

⁵ Commission communication C(2004)43 Community guidelines on State aid to maritime transport OJ C13/3 17.01.2004

4.2.1 Nederland

Nederland innførte tonnasjebeskatningsregler i 1996. Reglene innebærer bortsett fra tonnasjeskatten i praksis endelig skattefritak. Det er visse forutsetninger som må ligge til grunn for å kunne benytte tonnasjebeskatning. Skipseiende enheter må være hjemmehørende i Nederland. Ordningen omfatter inntekt fra drift av skip i internasjonal fart og flyttbare innretninger til bruk i petroleumsutvinning. Oljeborings- og oljeproduksjonsfartøyer omfattes ikke. Ordningen er flaggnøytral. Det er 10 års bindingstid.

I Nederland har arbeidsgiveren siden 1996 fått beholde 40 pst. av den skattbare inntekten for sjøfolk. Dette utgjør mesteparten av skatt og sosiale avgifter for sjøfolk om bord. Fradraget gjelder for skip under nederlandsk flagg, eventuelt ved bareboat-registrering og rederiet må ha hovedkontor i Nederland. I tillegg får sjømannen et fradrag i sin ligning på 42 kroner pr. døgn om bord.

Før 1996 ga Nederland investeringsstøtte til nye skip som deretter var bundet til nederlandsk flagg i 6 år. Erfaringene var at skipene deretter flagget ut. Den nye skipsfartspolitikken i Nederland ble satt i kraft i 1996. Utgangspunktet var at studier viste at 70 pst. av verdiskapningen knyttet til skipsfarten skjedde på land, mens bare 30 pst. av verdiskapningen skjedde i forbindelse med aktivitet til sjøs. Målet ble derfor å sørge for at flest mulig rederier etablerte seg i Nederland, mens fokus i mindre grad ble rettet mot flagg.

Den nederlandske skipsfartspolitikken er knyttet til mål om verdiskapning i den nederlandske maritime klynge, som defineres å omfatte også offshore og petroleumsvirksomhet. Kriteriene for evaluering av politikken er således verdiskapning og sysselsetting på land i den maritime klynge, antall rederier som er etablert i Nederland og til en viss grad også antall skip under nederlandsk flagg.

Når det gjelder nederlandske sjøfolk opplever Nederland, som andre land i Europa, et rekrutteringsproblem. Sjømannsykket framstår ikke som attraktivt for dagens ungdom i konkurranse med andre yrkesvalg. Nederland har et stramt arbeidsmarked og har erfart at nederlandske sjøfolk nå i gjennomsnitt kun arbeider til sjøs i 7 år før de finner seg arbeid på land. Dette oppfattes som uheldig og myndighetene har derfor satt i gang et prosjekt i samarbeid med det nederlandske rederiforbundet for å tilby en attraktiv karrierevei som kan bidra til å beholde de nederlandske sjøfolkene lenger om bord.

4.2.2 Danmark

Skipsfarten er Danmarks nest største eksportindustri, og myndighetene legger stor vekt på at virksomheten skal drives fra Danmark. Danmark innførte fra og med inntektsåret 2001 en tonnasjeskatteordning som er flaggnøytral, men som krever at driften legges til Danmark. Videre har Danmark hatt et internasjonalt register (DIS) i 15 år.

Danske sjøfolk på skip registrert i DIS kan benytte seg av en nettolønnsordning. Fordelen for rederiet er at det bare betaler den avtalte nettolønn, samtidig som arbeidsgiveravgiften er lav i Danmark. Det betales et mindre beløp fra arbeidstaker til arbeidsgiver til hhv Arbeidsmarkedets tilleggspensjonsordning og den danske arbeidsforsikring, men ingen inntektsskatt eller andre sosiale avgifter. DIS omfatter skip i innenriksfart, utenriksfart og fra og med 23. august 2000 også fergetrafikk. For utenlandske sjøfolk ansatt på skip i DIS kan rederiet ansette disse på den ansattes lokale lønns- og ansettelsesvilkår. Danmarks Rederiforening opplyser at det fantes ca 10.000 danske sjøfolk på danske skip per 2002.

Danmark er med tonnasjeskatt, DIS-registret og nettolønnsordningen for sjøfolk blitt et av de mest attraktive skipsfartsregimene i Europa. Danmark er i gang med å se nærmere på hvorledes det skal bevare den maritime kompetanse for fremtidig vekst gjennom en ny «Sjøfartspolitisk Vækststrategi – kompetencer og vekst» (november 2003). Dette inkluderer en handlingsplan for utdanning og skolestruktur.

Den maritime sektor «Det blå Danmark» sysselsetter 75–80 000 personer og omfatter i tillegg til skipfart skipsbygging, utstyrsindustrien, maritime tjenester samt olje- og gassutvinning. Vekststrategien skal omfatte både virksomhet til sjøs og på land som har behov for maritim kompetanse.

4.2.3 Storbritannia

Storbritannia innførte en ordning med tonnasjeskatt 1. januar 2000. Denne er basert på den nederlandske modell, dvs. endelig skattlegging basert på en kalkulert inntekt som er beregnet ut fra skipets tonnasje. Denne beregnede inntekt skattlegges med ordinær bedriftsskatt som er 30 pst. i Storbritannia. Redere som benytter seg av ordningen er forpliktet til å binde seg for 10 år. Ordningen er flaggnøytral, men det kreves drift fra Storbritannia. Rederier i ordningen må tilby opplæringsplasser selv eller bidra til et fond for å dekke utgifter til dette. Også tilknyttede inntekter er dekket av tonnasjeskatten, herunder valutagevinster og gevin-

ster ved kjøp og salg av skip. I forhold til skattlegging av finansinntekter er systemet basert på at det tildeles en arbeidskapital som rederiet kan operere med uten at det oppstår skatt på finansinntekter.

For skip som ikke er i tonnasjeskatteordningen gjelder en avskrivningssats på 25 pst. basert på saldoavskrivning.

Sjøfolk i utenriksfart som er i tjeneste mer enn 183 dager i året er fritatt fra inntektsskatt.

4.2.4 Sverige

Sverige er et av de få land i Europa som ikke har innført en tonnasjeskatteordning. I følge ECON rapport av 24.5.2000 utarbeidet for OECD kan imidlertid svenske redere velge mellom en avskrivningssats på 20 pst. lineær avskrivning eller 30 pst. saldoavskrivning. Svenske rederier har derved en effektiv skattesats som vil variere mellom 10 og 20 pst. avhengig av hvor lenge et skip opererer og fraktratenivået.

Den svenske rederistøtten til sjøfolk ble endret 1.10. 2001. Mens ordningen tidligere kun gjaldt for sjøfolk i handelsflåten i utenriksfart, ble den nå endret til å omfatte også fergerederier. Ordningen ble også endret slik at den nå gir rederiene 100 pst. kompensasjon for arbeidsgiveravgift og sosiale avgifter i handelsflåten og 100 pst. for de i fergetrafikk, men den tidligere bare ga delvis fritak. I tillegg gis, som tidligere, fullt fritak for inntektsskatt. Den svenske ordningen er med andre ord en nettolønnsordning.

Sjøfartsstøtten har som hensikt å gi svensk sjøfartsnæring likeverdige konkurransevilkår som andre EU-lands handelsflåter, videre ønsker man å etablere en ordning som er langsiktig. Den svenske regjeringen la også til grunn i sin beslutning at å opprettholde sjøfartskunnskap i Sverige er sentralt for å kunne påvirke utviklingen på sjøsikkerhets- og miljøområdet. Videre vises det til Sveriges geografiske beliggenhet og avhengighet av sjøtransport når det gjelder utenrikshandel. De ønsker også at sjøtransporten skal være en del av det intermodale transporttilbudet.

4.3 Andre verdensdeler

Flere land søker å tiltrekke seg shippingselskaper. Singapore, Hong Kong og Canada driver aktiv markedsføring. Ved å tiltrekke skipsfarten søker de å bygge opp egne maritime miljøer og sysselsetting på land.

USA er fremdeles en viktig skipsfartsnasjon, men der har flere proteksjonistiske tiltak både for

dyret transport innen landet og gjort det attraktivt å benytte utenlandske flagg.

Nedenfor følger en oversikt over rammebetingelser og politikk i noen utvalgte land. Singapore og USA er viktige skipsfartsland og kontrollerte i 2003 om lag 21,7 pst. av verdensflåten. Kina har blitt viktigere også nå som medlem av verdens handelsorganisasjonen WTO. På sikt ventes Kina å bli en betydelig maritim nasjon. Russland er foreløpig ingen stormakt når det gjelder skipsfart. Norge blir imidlertid berørt av økende russisk gjennomfart i norsk farvann.

Singapore

Singapore er allerede et av verdens viktigste skipsfartsentra. Utgangspunktet er at øystaten på basis av gunstige geografiske forhold og beliggenhet har utviklet verdens travleste havn målt i tonnasje, og den nest største containerhavn. Målet er å videreutvikle denne posisjonen ved å bygge på kompetent og velutdannet arbeidskraft innen lastehåndtering, finansielle tjenester, IT, telekommunikasjoner og transport slik at Singapore kan vokse som skipsfartsenter i årene som kommer.

Et viktig tiltak var at havne- og sjøfartsadministrasjonen inklusive registeret, ble samlet og strømlinjeformet i 1996 ved etableringen av The Maritime & Port Authority of Singapore (MPA). MPA har som oppgave å utvikle Singapore til verdens ledende havn og et internasjonalt skipsfartsenter. Som ledd i arbeidet med å styrke Singapores posisjon er MPA aktive overfor utenlandske rederier for å markedsføre Singapore som alternativ for etablering av virksomhet og registrering av skip.

Singapore er nå verdens tiende største skipsfartsnasjon basert på kontrollert flåte, med 714 fartøy på 19,3 mill. dwt., m.a.o. en andel på 2,5 pst. av verdens tonnasje (2003). Til sammenligning hadde den singaporeanske flåten i 1992 436 fartøy på 7,8 mill. dwt. og var 18. størst i verden. Nesten 35 pst. av flåten er flagget i utlandet. Som flaggstat er Singapore 7. størst i verden like foran Norge på 8.plass pr. 01.07.2003.

Insentivordninger på det maritime området inngår innenfor et bredere sett av ordninger som omfatter ulike næringer, med siktemål å skape vekst og utvikling. Ordningene etableres gjennom forhandlinger mellom den enkelte bedrift og myndighetene.

Singapore har to uavhengige insentivordninger for å tiltrekke seg shippingaktiviteter: 1) AIS (Approved International Shipping Enterprise Scheme) har som mål å tiltrekke seg befraktnings-

virksomhet og tilbyr null skatt på operasjonelle inntekter forutsatt at selskapet som mottar insentivet binder seg kontraktsmessig for en tiårsperiode. Det kreves aktiv drift fra Singapore og at en betydelig del av driftsutgiftene henføres til Singapore samt at det sysselsettes et visst antall personer lokalt. Dette gjelder også offshorefartøy og bore-rigger. Også selskaper med norske eierinteresser deltar i denne ordningen. 2) Den andre insentivordningen er knyttet til skipsregisteret og er stort sett sammenfallende med NIS. Ved at et minimum av management tjenester legges til Singapore slipper eierne å betale skatt.

Rederier beskattes ikke etter ordinære regler. Redusert skatt eller nullskatt er basert på at bedriften har en betydelig næringsvirksomhet i Singapore. Som regel er det bygget inn et program for opptrapping av forretningsomfanget, med tilhørende konkrete, økte krav til lokale kostnader. Singapore skattlegger ikke utbytte til lokale eller internasjonale eiere.

Det innkreves et gebyr ved førstegangsregistrering av skip samt en årlig tonnasje-skatt til registeret. Beløpene tilsvarer i praksis gebyrene som betales til Skipsregisteret og Sjøfartsdirektoratet for å være registrert i NIS.

I tillegg til å utvikle aktivitet knyttet til havnen, lastehåndtering og drift av skip legges det stor vekt på å utvikle Singapore som et sentrum for maritim forskning og utvikling samt finansiering og forsikring knyttet til maritime næringer. Det legges også vekt å fremheve at det politiske system er stabilt og næringslivsvennlig. Dette gir forutsigbare rammebetingelser som anses viktig ved investeringsbeslutninger samt sikkerhet for at endringer i lov og regelverk tilpasses næringslivets behov.

Japan

Japan er verdens nest største skipsfartsnasjon basert på kontrollert tonnasje, med om lag 2 900 fartøy på 104 mill dwt., m.a.o. en andel på 13,6 pst. av verdens tonnasje (2003). 87 pst. av flåten er flagget i utlandet. Andelen fartøy under japansk flagg har vist en jevn nedgang. I 2001 ble antallet fartøy redusert med 5,6 pst. og bruttotonnasjen redusert med 12 pst.

Etter stor utflagging på 1980-tallet introduserte Japan i 1996 ISS (International Ship Scheme). Ordningen gir rederier skattemessige fordeler, som skattefritak fra lisensregistrering/realaktiva og åpner for at kvalifiserte utenlandske sjøfolk kan arbeide på fartøy i flåten. Et tilknyttet tiltak er et opplæringsprosjekt som vil sikre japansk rekruttering til flåten.

Japan har en ordinær skattesats for selskaper på 37,5 pst. Videre har landet diverse skatteavskrivnings- og fritaksmuligheter for bl.a. moderne fartøy og tankere med dobbeltbunnede skrog, men de har ingen spesielle tonnasjebeskatningsregler.

Kina

Kina er verdens fjerde største skipsfartsnasjon basert på kontrollert flåte, med om lag 2 300 fartøy på vel 44 mill. dwt., m.a.o. en andel på 5,8 pst. av verdens tonnasje (2003). Til sammenligning hadde den kinesiske flåten i 1992 1 590 fartøy på 27 mill. dwt. og var sjette størst i verden. Litt under halvparten av flåten er flagget internasjonalt.

Landet opplever en rivende utvikling på det maritime området, som også er en konsekvens av deres WTO-tiltredelse i 2001. Medlemskapet har ført til gjennomføring av en bred implementeringsprosess av WTO-forpliktelser.

Norge undertegnet en bilateral skipsfartsavtale med Kina i desember 2003. Avtalen regulerer tradisjonelle konsulære forhold, markedsadgang for skipsfart og multimodal transporter samt samarbeid vedrørende ansettelse av sjøfolk. Avtalen er mer omfattende enn skipsfartavtalen EU har inngått med Kina. Norske skipsfartinteresser i Kina vil på basis av denne avtalen har et godt grunnlag for å konkurrere om fraktoppdrag i det ekspanderende kinesiske markedet.

Kinesisk skipsfart er dominert av hovedsakelig fire statseide rederier, aller størst COSCO (China Ocean Shipping Company). Det er noe uklart hvordan landets omforming fra et statshandelsland til markedsøkonomi vil innvirke på utviklingen av den kinesiske flåten. Kina har åpnet landet til utlendinger ved å inngå flere bilaterale skipsfartsavtaler. Et større antall utenlandske bedrifter har etablert kontorer i Kina. Videre foregår det en betydelig utvidelse av landets maritime infrastruktur, særlig fokus på utvikling og bygging av større fartøy, som container, LNG, Ro/Ro og høyhastighetsferjer.

Kina har en progressiv skattesats for bedrifter opp til 33 pst.

Russland

Russland er verdens 13. største skipsfartsnasjon basert på kontrollert flåte, med ca. 2 500 fartøy på 16 mill. dwt., m.a.o. en andel på 2 pst. av verdens tonnasje (2003). Til sammenligning hadde den russiske flåten i 1992 2 900 fartøy på 21 mill. dwt. og var åttende størst i verden. 48 pst. av flåten er flagget i utlandet.

Russisk lovgivning, tillater ikke at utenlandske rederier driver transport innenriks i Russland. Selskap som seiler under utenlandsk flagg er derfor samtlige datterselskaper av russiske rederier eller deres utenlandske aksjonærer. Det er for tiden ingen subsidier for skipsbygging og det er svært ugunstige kredittvilkår. Skatte- og tollpresset er faktorer som bidrar til negativ utvikling. En stor del av den russiske handelsflåte er finansiert av utenlandsk kapital.

Regjeringen har mål om å snu den negative trenden ved vedtak av ny lov om RIS (Russisk internasjonalt skipsregister). For skip som er oppført i denne listen foreslås det å innføre nullsatser for moms, eiendomsskatt og fortjeneste. For utenlandsbygde skip vil det bli gitt fritak for moms og tollavgifter. For den russiske verftsindustrien, foreslås det fritak for skatt på importert ferdigutstyr. Opprettelsen av et internasjonalt skipsregister vil, i følge det russiske transportministerium, føre til at 874 fartøy vil seile under russisk flagg innen år 2010. Skipsregisteret vil kun omfatte nybygde skip i utenriksfart samt skip som nå seiler under utenlandsk flagg og vil omregistrere seg. Skip som allerede seiler under russisk flagg vil ikke kunne registreres. Russiske myndigheter har anslått at mulige effekter av den nye lovgivning er at inntektene innenfor shippingindustrien vil kunne øke opp mot 500 millioner dollar årlig, 18 000 nye arbeidsplasser for sjøfolk opprettes samt nye 150 000 arbeidsplasser innenfor verftsindustrien.

USA

USA er verdens femte største skipsfartsnasjon basert på kontrollert tonnasje, med i underkant av 1 500 fartøy på 42 mill. dwt, m.a.o. en andel på 5,5 pst. av verdens tonnasje (2003). Til sammenligning hadde den amerikanske handelsflåten i 1992 vel 1 200 fartøy på 57,6 mill. dwt. og var tredje størst i verden. 74 pst. av flåten er flagget i utlandet.

Drift under amerikansk flagg er forbundet med en kostnadsulempe som følge av krav om amerikansk bemanning og arbeidsvilkår. Hyrekostnader for amerikansk-registrerte fartøy er 3–8 ganger høyere enn for tilsvarende fartøy registrert i et åpent register. Å bygge et fartøy i USA kan være opptil fire ganger dyrere enn å bygge det i Sør-Korea. Det internasjonale maritime transportmarkedet til og fra USA er generelt sett et åpent marked, men det finnes en rekke proteksjonistiske støttetiltak. Jones Act er et av de viktigste.

Jones Act fra 1917 begrenser transport mellom havner i USA, kabotasje, til fartøyer bygget i USA, registrert under USAs flagg samt eiet av og bemannet med borgere av USA. Loven beskytter innenlandsk skipsfart og skipsbygging fra utenlandskonkurranse.

USA har en ordinær skattesats for selskaper på 35 pst. på føderalt nivå, men den på delstatsnivå kan variere mellom 5–10 pst. Landet har ingen spesielle tonnasjebeskatningsregler, og amerikanske rederier med fartøy under amerikansk flagg skatter i hovedsak av profitt. Amerikanske rederier med fartøy under utenlandsk flagg beskattes på samme måte som fartøyene under amerikansk flagg.

5 Utfordringer for skipsfarten i og utenfor Norge

EU er Norges viktigste marked. Når det gjelder markedsadgang konkurrerer norske og EU-registre i stor grad på like vilkår. Man står overfor de samme utfordringer og er stort sett underlagt de samme retningslinjer. Unntaket er at skip registrert i EU-land har full markedsadgang innen hele EØS-området, mens dette for Norges del kun gjelder fartøy registrert i NOR. Gjennom bilaterale avtaler er imidlertid NIS-registrerte skip gitt markedsadgang til innenrikstransport i de skandinaviske landene, Tyskland og Storbritannia. Norge er i likhet med dagens EU et høykost område og kan neppe forvente å kunne konkurrere på pris mot lavkostland. Det er vanskelig å rekruttere sjøfolk. Sjøfolk besitter en kompetanse som er nødvendig for det maritime miljøet. Norge kan konkurrere på kvalitet, sikkerhet og miljø og vil gjøre det i fremtiden. Selv om Norge ikke har de samme trafikkmessige kapasitetsproblemene som EU er det ut ifra et sikkerhets og miljømessig perspektiv et nasjonalt mål å vri transport fra vei til sjø og bane.

5.1 Et nytt og utvidet EU

En viktig målsetting for EUs skipsfartspolitik er å øke flåten under EU flagg. EU utvidelsen med de baltiske landene, Estland, Latvia og Litauen samt Polen, Ungarn, Tsjekkia, Slovenia, Slovakia, Malta og Kypros vil medføre at flåten i EU registre øker fra 100¹ mill dwt til 181 mill dwt. Tilsvarende vil andelen av verdensflåten registrert i EU øke fra 12 pst. til 22 pst.

Skipsregistrene i Kypros og Malta har registrert en flåte på i overkant av 80 mill dwt. I overkant av 70 pst. av denne flåten eies av rederier i EU land. EU rederienes andel av verdensflåten vil derfor i liten grad endres som følge av EU utvidelsen, og vil fortsatt være om lag 35 pst. av den samlede skips-tonnasjen i verden. Men utvidelsen innebærer at 2/3 av EU rederienes flåte vil være registrert i EU mot 1/3 tidligere. Til sammenligning kontrollerer norske rederier nesten 7 pst. av verdensflåten og 2/3 av den norskeide flåten er registrert under

norsk flagg, hvis en ser bort fra flåten til utenlands baserte rederier eid av norske statsborgere (f.eks. Frontline).

Skipsfartsektoren i de nye medlemsland vil kunne få en kvalitetsmessig oppgradering når EUs regelverk innføres. EU Kommisjonen har i rapporter utarbeidet i forbindelsen med utvidelsen lagt vekt på en streng håndhevelse av EUs og internasjonale regler i de nye medlemsland og at dette skal bidra til en sikrere sjøtransport i Europa. Det pekes også på at utvidelsen vil bidra til å forbedre EUs konkurranseposisjon på den globale skipsfartsarenaen.

De baltiske land og Polen er viktige rekrutteringsland for sjøfolk til andre lands skip. Norske rederier sysselsetter i dag vel 6200² sjøfolk fra EUs nye medlemsland, hvorav 2500 er om bord i NIS skip, og de resterende på norskeide skip under utenlandsk flagg. EU medlemskap vil på sikt kunne øke kostnadsnivået i disse landene og bidra til å utjevne konkurransevilkårene mellom eksisterende medlemsland og de nye medlemsland. De baltiske land og Polen vil derfor etter hvert kunne bli et mindre aktuelt rekrutteringsområde for norske rederier i den grad lønnsnivået i disse landene oppjusteres mot EU nivå.

Skip under utenlandsk flagg har allerede adgang til å frakte gods og passasjerer til og fra de nye medlemsland, og skip fra de nye medlemsland har allerede fullverdig markedsadgang i utenriksfart i EØS-området. Det ventes derfor ingen markedsmessige eller konkurransemessige virkninger og utfordringer for norske skip i utenriksfart som følge av EU utvidelsen.

Åpning av innenriksfarten i EØS-land for skip fra de nye medlemsland ved medlemskap vil imidlertid medføre en skjerpet konkurranse situasjon.

Et utvidet EU kan føre til regionale løsninger og redusert norsk innflytelse

Innen EU er det en diskusjon mellom de som ønsker å kombinere en harmonisering av regelverket på EU-plan med en viss grad av konkurransemessig skjerming mot internasjonale markeder, og

¹ Kilde for tall: UNCTAD Review of maritime transport 2002, tabell 16, 19, 30 og Annex III(b)

² Kilde: Norges Rederiforbund

interesser som mener skipsfart skal baseres på internasjonal konkurranse og regelverk. Det er vanskelig å forutsi hvordan nye medlemsland samlet vil påvirke balansen innen EU på dette området.

EU opptrer i økende grad koordinert i internasjonale fora, dette gjelder også på skipsfartens område. Når EU utvides med nye medlemmer med betydelige flåte og skipsfartsinteresser vil EU få økt innflytelse og betydning i de internasjonale skipsfartsfora. Samtidig vil et sterkere EU som opptrer koordinert kunne resultere i at land fra andre deler av verden i økende grad vil se behov for å samle krefter og se seg tjent med større grad av felles opptreden. Dersom dette fører til en polarisering og blokkdeling i IMO vil det kunne være uheldig for mulighetene for å komme frem til løsninger i IMO. Fra norsk side vil det også være viktig å bidra til at IMOs arbeid ikke blir hemmet ved blokkdannelser.

Tradisjonelt har Norge betydelig innflytelse på prosessene i IMO og ILO, både som følge av omfanget av norsk skipsfartsnæring samt den kompetanse og de ressurser som anvendes til dette arbeidet fra myndighetenes og næringens side. Nærings- og handelsdepartementet vil arbeide aktivt for å ivareta denne posisjonen. Deltaelse i EUs koordineringsprosesser gir tilgang til en viktig arena for å påvirke utformingen av nytt regelverk, samtidig som dette forplikter og begrenser mulighetene til å fremføre avvikende synspunkter. I en situasjon der EUs betydning i internasjonalt skipsfartsamarbeid øker er det av stor betydning å utnytte mulighetene som ligger i samarbeid og koordineringen med EU.

Et utvidet EU vil i større grad en tidligere kunne velge regionale løsninger som alternativ til internasjonale løsninger. I det minste kan et slikt alternativ brukes som et effektivt pressmiddel for å sette saker på dagsorden i internasjonale organisasjoner og for å få til løsninger i samsvar med EUs interesser. Et eksempel er at det forelå EU vedtak om regler for forsert utfasing av tankskip med enkeltskrog ved forhandlingene om en internasjonal løsning i IMO høsten 2003.

Rett til trygd i Norge for nye EU-borgere:

I henhold EØS regelverket (forordning 1408/71) skal sjøfolk fra EØS-land om bord i skip registrert i et EØS land som hovedregel være omfattet av trygdesystemet i flaggstaten. I NIS flåten er det i 2500 sjøfolk fra EUs nye medlemsland. Disse sjøfolkene vil fra 1. mai 2004 bli omfattet av det norske trygde-

system, med mindre de kommer inn under et av unntakene i forordningens artikkel 14b eller det er inngått en avtale etter artikkel 17, hvorefter vedkommende i tilfelle blir omfattet av trygdelovgivningen i et annet EØS-land. Den aktuelle lovgivning får anvendelse i sin fulle bredde, både mht. avgiftsplikt og retten til ytelser. Vedkommende vil være dekket av trygdeordningen i den kompetente stat. I dag sikres de sosiale rettighetene for disse sjøfolkene av en forsikringsordning som betales av rederiene samt eventuell trygdedekning i hjemlandet. Norsk trygdedekning og premieinnbetaling vil medføre en betydelig kostnadsøkning for de norske rederiene og sjøfolkene. Et alternativ for å unngå slik kostnadsøkning for rederiene vil være å erstatte sjøfolkene fra disse land med sjøfolk fra andre land, dvs. land utenfor EU/EØS. En annen løsning er at NIS skip flagges ut til registre utenfor EØS for fortsatt å kunne benytte baltiske sjøfolk. I EØS-regelverket er det imidlertid også åpnet adgang for at det kan avtales at sjøfolkene skal omfattes av trygdeordningen i sitt hjemland. Regjeringen arbeider derfor sammen med næringen og de aktuelle lands myndigheter og fagforeninger for å utnytte denne muligheten. Det tas sikte på å avtale en løsning som kan sikre mulighetene for fortsatt bruk av baltiske og polske sjøfolk på NIS skip.

Økt betydning for maritim transport

Fra 1995 til 2000 var det en fordoblingen av handelen mellom EU og de nye medlemsland³. Det gjennomsnittlige BNP i de nye medlemsland er om lag 40 pst. av nivået i dagens EU. Den økonomiske integrering og utviklingen i de nye medlemslandene i EU vil innebære at handelen og transportvolumene til og fra disse landene vil øke ytterligere. Konklusjonene fra EU toppmøtet i Göteborg i juni 2001 og EUs hvitbok om transport fra september 2001 peker på betydningen av å utvikle en bærekraftig transportsektor i det utvidede EU. Utvidelsen av EU har vært et sentral begrunnelse for arbeidet med å stimulere overføring av gods fra vei til sjø og jernbane av miljø- og kapasitetshensyn. EU har på den bakgrunn utarbeidet en rekke konkrete tiltak for å stimulere nærskipsfarten. Norsk oppfølging av handlingsplanen er nærmere omtalt under avsnittet om nærskipsfart.

³ Kilde: Rapport fra European University Institute til Kommisjonen: Enlarging the European Union Achievements and Challenges

Rettigheter i innenriksfarten

EU medlemskap medfører formaliserte rettigheter for adgang for skip og mannskap fra de nye medlemsland i norsk innenriksfart, på lik linje med alle andre aktører i EØS-området. Det at de blir formelt en del av det indre markedet kan tenkes å kunne øke konkurransen langs norskekysten, selv om alle land også i dag har adgang til gå i kystfart.

De nye medlemsland kan konkurrere på grunnlag av et lavt kostnadsnivå. Dette gjør det mindre aktuelt med en skjerming av norsk innenriksfart overfor konkurranse fra skip fra land utenfor EØS-området ettersom dette vil ha begrenset effekt i forhold til å forbedre konkurransesituasjonen for NOR skip i norsk innenriksfart. Det er videre viktig at skipsfarten fortsetter å tilby kostnadseffektiv transport til norsk næringsliv, og at bruken av sjøtransport økes også av miljøhensyn. Regjeringen ønsker derfor ikke å benytte virkemidler for å begrense konkurransen i innenriksfarten.

5.2 WTO-forhandlingene

Markedet for internasjonal skipsfart er i utgangspunkt relativt åpent. Det er imidlertid ønskelig å fjerne gjenværende restriksjoner og binde dagens praksis slik at man har et regelverk å forholde seg til ved eventuelle brudd og ved innføring proteksjonistiske tiltak. På bakgrunn av skipsfartens betydning for internasjonal handelsvirksomhet er det en paradoks at skipsfarten er ikke omfattet av WTOs tjenesteavtale (GATS) på en fullverdig måte. Dette skyldes at det sentrale bestevilkårsprinsippet (MFN)⁴ er suspendert for sektoren inntil utløpet av innværende forhandlingsrunde. Dessuten har bare om lag 40 av WTOs 146 medlemsland påtatt seg forpliktelser for skipsfartstjenester.

Regjeringen legger stor vekt på skipsfart i innværende forhandlingsrunde i WTO Norge er blant landene med forpliktelser, mens sentrale WTO medlemmer som USA og EU ikke har påtatt seg forpliktelser på skipsfart. Fra norsk side understrekes også at ettersom skipsfarten har miljøfortrinn fremfor andre transportformer vil en liberalisering også kunne representere en vinning for miljøet.

⁴ Artikkel II i WTOs tjenesteavtale om bestevilkårsbehandling er et av avtalens grunnprinsipper. Dette er også vært et av grunnprinsippene i WTOs regelverk for varehandel. Bestevilkårsbehandling innebærer kort sagt at et medlem skal behandle alle utenlandske tjenestetilbydere likt. Den engelske forkortelsen for bestevilkårsbehandling er MFN (Most favored nation).

Mer enn 50 medlemsland har i en erklæring understreket nødvendigheten av at den tjenestesektor som sørger for transporten av 80 pst. av verdenshandelen, får en fullverdig behandling i WTO under GATS-avtalen, samt at målet er formelle forpliktelser for det meste av internasjonal sjøtransport. Økonomiske argumenter for å skrive inn forpliktelser om liberalisering av skipsfart i tjenesteavtalen er; lavere transportkostnader, stabilitet overfor fremtidige restriksjoner samt at forutsigbar markedsadgang vil bidra til investeringer særlig i u-land.

Internasjonal skipsfart har sammenlignet med mange andre tjenestesektorer en relativ åpen markedsadgang. Dette tilsier at mange land bør derfor kunne påta seg forpliktelser uten at det medfører behov for endringer i lover og regler. Det er også viktig å fremheve betydningen for velferd, verdiskapning og økonomisk utvikling ved å fjerne gjenværende restriksjoner på en så sentral infrastrukturteneste som skipsfart.

I forhandlingene har Norge lagt frem forhandlingskrav overfor 41 land og har mottatt 5 krav fra andre land på skipsfart. De norske kravene er konsentrert om å få andre land til å formaliserer eksisterende markedsadgang samt å fjerne restriksjoner i internasjonal skipsfart. De norske kravene omfatter også krav om liberalisering av begrensede deler av innenriksfarten som forsyningsskip, tilbringertjenester og frakt av tomme containere samt tilknyttet landtransport.

5.3 Behov for kompetent arbeidskraft

Arbeidsmarkedet for sjøfolk er internasjonalt og en stadig større del av mannskapet rekrutteres fra lavkostland. Det er imidlertid mangel på offiserer på verdensbasis.

En undersøkelse om tilgangen på høyt utdannede sjøfolk, BIMCO/ISF 2000 aktuell arbeidskraft, viste at det på verdensnivå er en mangel på offiserer svarende til om lag 4 pst. av den totale arbeidsstyrken (16 000 offiserer) og mangelen er anslått til 12 pst. (46 000 offiserer) i år 2010. EU står overfor samme problem, men i ennå større grad med en anslått mangel på om lag 36 000 offiserer i 2006.

Siden begynnelsen av 1980-årene har både EU-flåten og antall sjøfolk med statsborgerskap i EU vært i nedgang. Antall sjøfolk med EU-statsborgerskap som arbeider om bord på EU-flaggede skip utgjør om lag 120 000, noe som betyr en nedgang på om lag 40 pst. sammenliknet med 1985, mens antall sjøfolk som ikke er EU-borgere men tar

Tabell 5.1 Behovet for antall sjøfolk sammenliknet med sjøfolk som et tilgjengelig på verdensnivå for år 2000 og forventet for 2010

2000:	Total behov	Avvik	Pst.
Offiserer	400 000	-16 000	-4
Andre sjøfolk	830 000	+224 000	+27
Forventet 2010:	Total behov	Avvik	Pst.
Offiserer	380 000	-46 000	-12
Andre sjøfolk	850 000	+255 000	+30

Kilde: BIMCO/ISF 2000 Manpower Update

arbeid om bord på EU-fartøy er steget siden 1983 fra om lag 29 000 til 34 500. Passasjer- og fergeselskap er et unntak i denne sammenheng. Dette markedet betjenes hovedsakelig av EU flaggede skip og med sjøfolk som har statsborgerskap i EU.

I tillegg ser man at offiserer rekrutteres fra andre land. Den gjennomsnittlige alder for offiserer i OECD-landene er langt høyere enn i arbeidsstyrken fra Det Fjerne Østen, Østen og India. Det er to hovedårsaker til dette. For det første blir tjenestetiden på sjøen i OECD-landene stadig kortere, idet sjøfolk flytter over til landbasert virksomhet i god tid før de når en alder på 40. For det andre har økonomisk press tvunget rederiene til å ansette junioroffiserer fra tredjeland ettersom disse koster mindre enn tilsvarende OECD-offiserer. Det kan forventes at de høyerestående OECD-offiserene etter pensjonering i de kommende årene, vil skiftes ut med statsborgere fra lavkostland.

Situasjonen i EU

Europakommisjonen la 6. april 2001 frem et dokument om utdanning og rekruttering av sjøfolk. Meddelelsen ga en beskrivelse av nedgangen i antall sjøfolk med statsborgerskap i EU og pekte på årsakene bak en slik utvikling. Det gikk klart frem at det de siste 20 år har vært en betydelig nedgang i tilgangen på høyt utdannende sjøfolk (sjøoffiserer).

EU trekker et skarpt skille mellom offiserer og resten av besetningen. EUs oppfatning er at til tross for lønnsforskjellen mellom EU-borgere og andre, er rederiene tilsynelatende mer innstilt på å ansette EU-offiserer av en rekke årsaker, som omfatter sikkerhetshensyn, type skip og tekniske standarder om bord og kulturelle forhold.

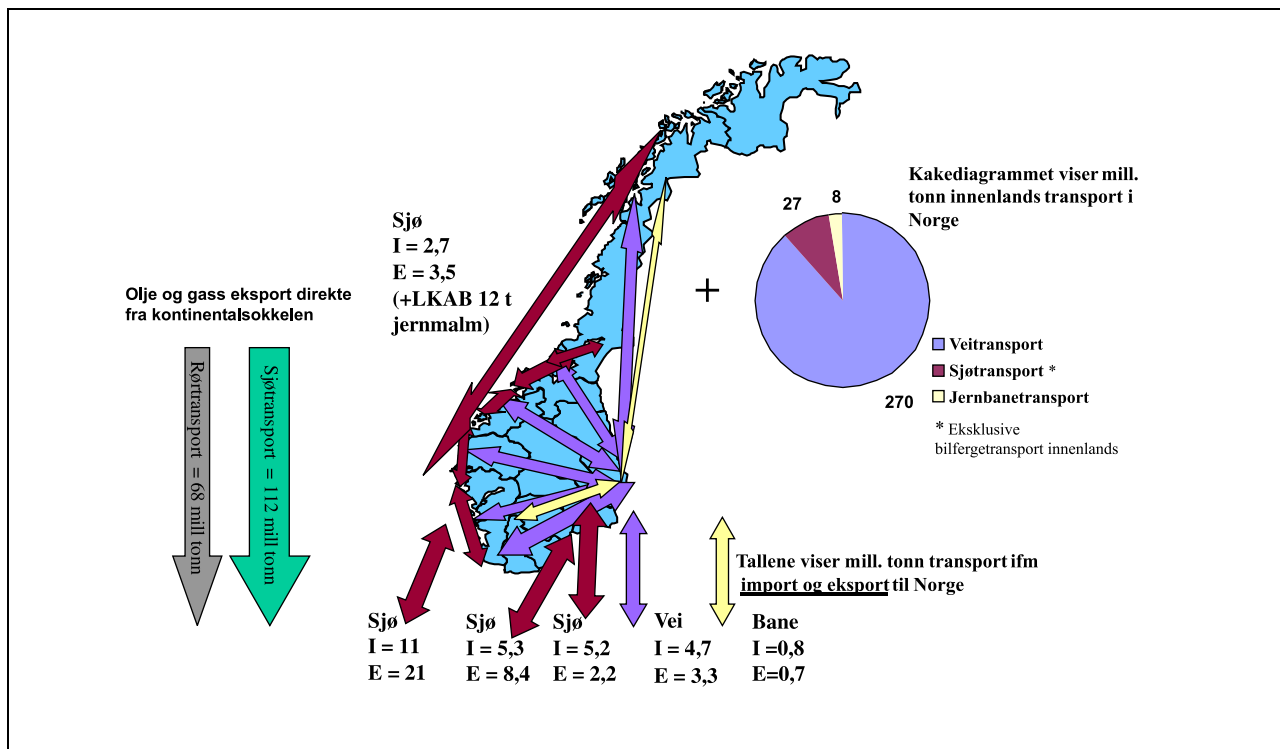
EU mener at mangelen på sjøfolk med statsborgerskap i EU kan få dramatiske konsekvenser. Vel-

utdannede sjøfolk betyr sikker navigasjon, effektiv drift, godt vedlikehold av skipene og et redusert antall ulykker og havforurensning. 80 pst. av alle ulykker skyldes menneskelig svikt. Spesielt på bakgrunn av hensynet til miljø og sikkerhet er EU bekymret over nedgangen i antall høyt utdannende sjøfolk. EU ser også nedgangen som en trussel mot den landbaserte industrien. Både havner, klassifikasjonsselskaper, havnestatskontrollmyndigheter etc har behov for praktisk sjømannskunnskap.

EUs forslag til tiltak for å styrke utdanning og rekruttering av sjøfolk er omtalt i kapittel 4.1. EU ser på maritim utdanning som nøkkelen til å forbedre både kvalifikasjoner og arbeidsmarkedsmuligheter. Dette er forhold som medvirker til å gjøre næringen mer konkurransedyktig og som vil bidra til høyere sikkerhets- og miljøstandarder til sjøs. EU ser det som nødvendig at de nasjonale utdanningssystemene reviderer sine undervisningsprogrammer og at de eksisterende nasjonale maritime utdanningssystemer i større grad harmoniseres. Det blir også pekt på konsentrasjon om færre læresteder for derved å oppnå bedre ressursutnyttelse og økt kvalitet i utdanningen. EU vil også gjøre en innsats for å lette adgangen til offisersstillinger i handelsflåten for personer som allerede forut er kvalifisert, dvs offiserer på fiskefartøy og tidligere flåteoffiserer. Det anbefales med henblikk på dette å definere og gjennomføre ad hoc utdanningsinitiativer. Det er gitt en oversikt over aldersfordelingen for norske sjøfolk under rekrutteringssituasjonen i kapittel 6.2. Det norske maritime utdanningssystemet er omtalt i kapittel 6 og 7. Norge er enige i hovedtrekkene i EUs forslag og følger derfor EUs tilnærming.

5.4 Nærskipsfart, den glemte veien?

Helt frem til 1980-tallet hadde sjøtransport i Norge fortrinn overfor landtransport på grunn av vanskelige fjelloverganger, smale veier og få fastlandsforbindelser samt lange fergestrekninger. Avstandene mellom byene langs vestkysten har bidratt til at stykkgodstransporten på sjø fortsatt har opprettholdt en betydelig markedsandel langs hele vestkysten. Som det fremgår av figuren nedenfor er det norske transportmarkedet i stor grad sentralisert med hovedlager i Oslo. Dette kan synes å virke negativt for sjøtransporten ettersom avstanden fra hovedstaden til Bergen og Trondheim er henholdsvis to og tre ganger lengre til sjøs enn langs landeveien. Resultatet er i stor grad blitt standardiserte distribusjonsløsninger for stykkgoods, med sterk vekst i lastebiltransporten fra Oslo.



Figur 5.1 Det norske transportmarkedet

Kilde: Lindstad og Uthaug (2002)

For eksport og import til og fra Norge er sjøtransport fortsatt den dominerende transportformen. Årsaken er at det fraktes mye olje, råvarer til elektrometallurgiske industri og ferdigvarer til markedene, kunstgjødsel, frossen fisk, samt stein, sand og grus til kontinentet. Imidlertid har lastebiltransporten etter hvert fått en betydelig andel av stykkgodstransporten til og fra Norge. Det går i gjennomsnitt 600 til 650 vogntog til og fra Norge hver eneste dag. Til sammenlikning utgjør om lag 250 vogntog ett skip.

Av alt gods som gikk mellom norske havner første halvår 2003, ble nesten 64 pst. transportert av skip registrert i Norsk Ordinært Skipsregister (NOR). Skip registrert i Norsk Internasjonalt Skipsregister (NIS) fraktet 8 pst. av den innenriks godsmengden, mens skip registrert i utlandet fraktet 28 pst. Transport til og fra Europa blir et stadig viktigere transportmarked for norskregistrerte skip. Hele 63 pst. av alle utenlandske skipsanløp for norskregistrerte båter var i 2002 til europeiske havner. Rotterdam er blitt stadig viktigere for norskregistrerte skip. Antall norske skip som var innom Rotterdam, økte med 11 pst. fra 2001 til 2002 og 24 pst. fra 1998. Antall anløp i Immingham i England har gått opp med 38 pst. fra 2001 til 2002.

Tall fra MARINTEK viser at kystfarten i Norge og nærskipsfarten til Europa taper markedsandeler.

Fraktesfartøylene preges i dag av mange mindre aktører med lav lønnsomhet og minimal fornyelse. I juni 2002 la Fraktesfartøyenes Rederiforening fram en undersøkelse av økonomien til medlemsrederiene, som viste at 35 pst. av fraktesfartøylene gikk med underskudd, og at 31 pst. ville gå omtrent i balanse. Dette betyr at om lag to tredjedeler av denne flåten til tross for svært lave kapitalkostnader og lave investeringer ikke klarer å tjene penger.

Det finnes imidlertid lyspunkter hva gjelder fremtidsutviklingen for nærskipsfarten. Utviklingen innen informasjons- og kommunikasjonsteknologi, globalisering av økonomisk virksomhet og miljøhensyn trekker alle i retning av økt bruk av nærsjøfart. I kombinasjon vil disse faktorer ha innvirkning på hvordan bedrifter legger opp sin logistikk, noe som igjen vil påvirke skipsfarten på flere måter. Det vil dreie seg om hvordan man tilpasser seg nye logistikkrav og finner sin plass i intermodale transportkjeder, men også hvordan utviklingen kan tenkes å endre på de konkurranseflater man står overfor.

I det siste tiår har man sett en klar trend i retning av at ferdigvarehandel øker sin andel av verdens eksport. Dette er en utvikling som forventes å fortsette. Trolig vil dette isolert sett bety at skipsfarten reduserer sin betydning i internasjonal handel.

del. Som omtalt i kapittel 2.4 ventes veksten å ligge på vareslag som delvis vil møte økt konkurranse fra fly og bil, og der hovedtyngden av det øvrige vil bli håndtert av containertrafikken, der Norge spiller en mindre rolle. Nærskipsfart med spesialiserte transportert antas å utgjøre en ny markedsmulighet.

Virkningene av såkalt Internett-handel, er ikke enkle å overskue. Imidlertid er det klart at for å klare å etablere denne type handel er man avhengig av effektive distribusjonssystemer for produktene. Det synes derfor at denne type handel vil bidra til å fragmentere internasjonale handelsstrømmer og stille nye krav til distribusjon. Mellommenn som kan tilby økt service gjennom en kombinasjon av varekonsolidering og fleksibilitet, vil kunne fremstå som vinnere. Dette er langt fra den virkelighet som norsk kyst- og nærskipsfart lever under i dag, i om med at disse stort sett tilbyr lavfrekvente, men svært kostnadseffektive transportert over lengre distanser. Dette kan sees på som et paradigmeskifte hva gjelder internasjonal transport, og en interessant ny markedsmulighet, som imidlertid vil kreve ny kunnskap. Det er særlig i nærskipsfartssammenheng at disse nye muligheter er interessante.

I dagens informasjonssamfunn kan en leverandør av en vare selge en tilgjengelighet av varen i en butikk. Logistikkoperatøren, som kan være et rederi, kan i allianse med vareeieren ta seg av alle aspekter ved framføringen av varen til butikkhylle slik at tilgjengelighetskravet oppfylles. Fokus for rederiet i dette tilfellet må flyttes fra å selge transportvolum til å fokusere på en tjeneste som integreres i vareleverandørens strategiske satsning på markedseksposering.

Det å gå fra å levere kai til kai transporttjenester til å levere integrerte logistiktjenester på internasjonal basis representerer en fullstendig omlegging av forretningsvirksomheten. En slik virksomhet vil ha betydelige storskalafordeler, fordi den leverer en stor investering i infrastruktur og kompetanse. Utviklingen vil derfor være en drivkraft mot større enheter og store allianser.

En utfordring for nærskipsfartstrafikken ligger i at forsyningskjedestyringen for en vesentlig del dreier seg om informasjonsbehandling, og virksomheter kan drives uten å operere transportmidler eller annen fysisk infrastruktur. Flere store IKT-aktører posisjonerer seg i dette markedet. Slike aktører kan få en betydelig markedsmakt og bli store kjøpere av transporttjenester. For å ha en motvekt, må transportoperatørene være så store at de kan oppnå likeverdig status. Utviklingen skjer

fort og det haster for rederinæringen å tilpasse seg denne utviklingen.

Effektiv lastehåndtering er helt avgjørende for å kunne konkurrere med landbasert transport. Fokus på lasthåndtering er derfor viktig for å kunne effektivisere havnetiden. EU-prosjektet (Improved Port/Ship Interface) fokuserer på effektive ro-ro løsninger som minimerer havnetiden. Terminalene er knutepunktene i sjøtransporten. Det foregår en kontinuerlig utvikling av teknologi for å optimalisere terminalene, herunder teknologi for omlasting på sjø. Innovative og nyskapende konsepter vil forhåpentlig se dagens lys.

Frem til cirka 1990 dreide EUs transportpolitikk seg utelukkende om vei, bane og luft. Etter hvert ble det klart at veksten i transportarbeidet kom til å bli slik at det ville være politisk, økonomisk og miljømessig umulig å bygge ut veiene slik at disse kunne tåle denne transportveksten alene. De virkemidler EU satser på er tilrettelegging av infrastruktur, felles regler for å skape like konkurransevilkår, liberalisering av transporttjenestene og avgiftspolitik. Avgiftene skal utformes slik at alle transportmidler skal betale sine faktiske kostnader, inklusive eksterne kostnader. Dette er sentrale elementer i EUs hvitbok om transportpolitikken (European transport policy for 2010: time to decide). Infrastrukturen bygges ut gjennom TEN-T-programmet (Trans-European Transport Network), hvor havner og indre vannveier er inkludert. Programmet skal omfatte infrastruktur av høy kvalitet og alle transportformer.

EU-kommisjonen kom i 1995 med et dokument om europeisk nærskipsfart. I dokumentet konkluderes det med at det bør iverksettes tiltak som setter nærskipsfarten i stand til å ta en betydelig del av transportveksten i Europa. Slike tiltak ble iverksatt, og Kommisjonen fulgte opp med en statusrapport i 1997 og et nytt dokument i 1999, der nærskipsfartens potensial som bærekraftig og sikker transport blir belyst, sammen med en kartlegging av flaskehalser og vurdering av dens omdømme som hinder for ytterligere vekst.

På bakgrunn av et omfattende arbeid med videre kartlegging av flaskehalser i transportkjeden meddelte Kommisjonen i 2003 om en oppdatert handlingsplan for å fremme nærskipsfarten. Planen består av 14 tiltak eller satsningsområder som er delt inn i lovgivende, tekniske og operasjonelle handlinger. I samme dokument fremmet Kommisjonen forslag om et direktiv for intermodale lasteenheter. Den foreslåtte containerstandarden i direktivet er ment å skulle dempe kostnadene forbundet med omlasting i havn og styrke sjøtransportens andel av det totale transportarbeidet.

EU peker spesielt på tre viktige grunner til å fremme nærskipsfarten i Europa:

- Det skal legges vekt på et bærekraftig utvikling og nærskipsfart er et miljøvennlig og sikkert alternativ til veitransport
- Samholdet i fellesskapet skal styrkes og nærskipsfarten kan bidra til å lette forbindelsene mellom medlemslandene og regionene i Europa, samt gi utkant regioner nytt liv
- Transporteffektiviteten skal økes slik at EUs transportsystem kan tilfredsstille nåværende og fremtidige krav som følger av den økonomiske utviklingen. Nærskipsfarten bør i denne sammenheng inngå som en integrert del av effektive, dør-til-dør transportkjeder

EUs handlingsplan krever oppfølging av norske myndigheter. Det er opprettet en såkalt Focal Point som aktivt følger kommisjonens videre arbeid med og vil ta initiativ til nødvendig norsk oppfølging. Blant annet tok norske myndigheter initiativ til å etablere et senter for nærskipsfart i 2003 (se egen boks).

Norge har valgt å søke deltagelse i EUs Marco Polo-program. Formålet med programmet er å redusere kapasitetsproblemer og miljøproblemer i

hele transportkjeden. Programmet støtter etableringen av nye transporttilbud som bidrar til å overføre last fra vei til sjø, indre vannveier og bane. Programmet skal gå over perioden 2003–2010, med finansiell ramme som foreløpig gjelder for perioden 2003–2006. Norsk deltagelse kan gi nye transportløsninger for norsk næringsliv og representerer nye markedsmuligheter for skipsfartsnæringen. For en mer komplett beskrivelse av de tiltak Regjeringen arbeider med for å styrke sjøtransporten vises det til St.meld. nr. 24 (2003–2004) Nasjonal Transportplan 2006–2015.

5.5 Sikkerhet til sjøs

Som en av verdens største skipsfartsnasjoner, og med stor utenriksflåte, er det i Norges interesse å arbeide for høy sikkerhet, godt renommé og globale løsninger. Dette fremmer vår adgang til internasjonale markeder. Nasjonale særkrav søkes i all hovedsak unngått. Gjennom aktiv deltagelse i IMOs organer og der beslutninger tas kan vi være med på å legge premisser for nytt og bedre internasjonalt regelverk.

IMO – International Maritime Organization – er FN's sjøfartsorganisasjon. IMO har sin opprinnelse i en konvensjon fra 1948, og begynte sitt virke i 1959. Organisasjonen har en stab på ca. 300 personer fra 158 medlemsland. I internasjonal målestokk anses IMO for å være en effektiv teknisk organisasjon som konsentrerer seg om sine

Boks 5.1 Short Sea Shipping

EU-kommisjonen har over flere år samarbeidet med representanter (Focal Points) fra medlemslandene, Norge og Island for å identifisere flaskehalser som hindrer økt sjøtransport. En av flaskehalsene var nærskipsfartens dårlige omdømme. Den oppfattes som langsam og gammeldags, samtidig som den forbindes med forsinkelser og skader på lasten. Dessuten mente man at transportbrukerne var for dårlig informert om sjøtransporttilbudene. For å rette opp dette anbefalte EU-kommisjonen de enkelte land å etablere Short Sea Shipping Promotion Centres (SPC). Siden 1997 har 15 land etablert sine nasjonale SPC som samarbeider innen European Short Sea Network (ESN). Norge etablerte i 2003 etter initiativ fra Nærings- og handelsdepartementet Short Sea Promotion Centre Norway. Senteret støttes finansielt av Nærings- og handelsdepartementet, Fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet. For mer informasjon om SPC Norway se www.shortseashipping.no

Boks 5.2 IMO-komiteer

Generalforsamlingen (Assembly) – IMOs øverste organ som møtes hvert 2. år.
Rådet (Council) – Utgjøres av 40 av IMOs medlemsstater og styrer i praksis IMO i 2-årsperioden mellom Generalforsamlingsmøtene. Norge har alltid vært valgt inn som medlem.
IMO har 5 hovedkomiteer
Sjøsikkerhetskomiteen (MSC) med 9 underkomiteer
Komiteen mot hindring av forurensing til sjøs (MEPC) med 2 underkomiteer
Juridisk komité (LEG)
Komiteen for lettelse i internasjonal sjøtransport (FAL)
Komiteen for teknisk bistandssamarbeid til utviklingsland (TC)

Boks 5.3 Sentrale IMO-konvensjoner

SOLAS – konvensjonen om sikkerhet til sjøs, 1974

STCW – konvensjon om opplæring, sertifisering og vakthold, 1987

Marpol 73/78 – Den internasjonale konvensjonen om hindring av forurensning fra skip

AFS – Konvensjon om nye krav til regulering av skadelige bunnstoffsyste mer, 2001

Konvensjon om ballastvann i skip med sikte på å hindre spredning av farlige organismer 2004

Athen-konvensjonen om reders økte ansvarsforsikring for passasjerer, 1974

Konvensjon om erstatningsansvar for oljesølsskade, 1992

Konvensjon om opprettelse av et internasjonalt fond for erstatning av oljesølsskade, 1992

2003-tilleggsfondprotokollen til Konvensjon om opprettelse av et internasjonalt fond for erstatning av oljesølsskade, 1992

Konvensjon om ansvar og erstatning for skade voldt ved transport av farlige og skadelige stoffer til sjøs, 1996, (HNS-konvensjonen)

Konvensjon om begrensning av sjørettslige krav, 1976 med protokollen fra 1996.

Konvensjon om ansvar for bunkersoljesøl fra skip, 2001

oppgaver uten mye «politisering». Oppgavene er i korthet å arbeide for økt sjøsikkerhet og hindring av forurensning til sjøs. For å nå IMOs mål utarbeides det gjennom organisasjonen internasjonale konvensjoner som det søkes bredes mulig tilslutning til. Videre utarbeider IMO koder, retningslinjer, rekommandasjoner og resolusjoner.

IMOs kjerneaktivitet er arbeidet med å styrke sikkerheten til sjøs. Dette arbeidet foregår i Sjøsikkerhetskomiteen, som har 9 underkomiteer. I underkomiteene behandles temaer som design av skip, krav til sjøfolks kompetanse, navigering og flaggstatenes implementering av regelverk osv. For at komiteene skal kunne utføre arbeidet på en god måte er man avhengig av at fagfolk deltar i medlemslandenes delegasjoner.

I løpet av de siste årene har skipsfarten som en trussel mot miljøet vært i medienes søkelys. Årsaken er særlig forliset av tankskipene Erika i 1999 og Prestige i 2002.

Nærings- og handelsdepartementet koordinerer det nasjonale arbeidet i IMO og oppnevner også den norske delegasjonen til de ulike møtene. Delegasjonens sammensetning er avhengig av hvilken komité som skal avholde møte. En delegasjon består i tillegg til fagfolk fra direktoratet også av andre myndigheter og representanter fra næringen og sjømannsorganisasjonene. Det er verdifullt for alle parter at delegasjonen er bredest mulig sammensatt, slik at ulike synspunkter og et godt beslutningsgrunnlag er fremme tidlig i prosessen. I forkant av møtene avholdes det nasjonale koordineringsmøter. Sjøfartsdirektoratet oppnevnes i hovedsak som delegasjonsleder i møtene i hovedkomiteene og underkomiteene, mens departementet har delegasjonsansvaret i Generalforsamlingen, Rådet og den juridiske komiteen.

5.5.1 En global utfordring

Norge har hatt og har en pådriverrolle i å utvikle nytt internasjonalt regelverk for sikkerhet og miljø til sjøs. For å opprettholde stillingen på dette området kreves aktiv deltakelse i internasjonale fora som IMO, ILO, EU, WTO, OECD og Paris MoU. I tillegg deltar Norge i regionale fora som samarbeider om bedre miljøkrav for Nordsjøen og Østersjøen.

Norge har en betydelig flåte i verdenssammenheng, og med en relativt høy andel skip under norsk flagg. Norsk skipsfart anses å holde høy sikkerhetsmessig og miljømessig kvalitet. Det at Norge kan trekke på et bredt maritimt miljø med blant annet klasseselskap, rederier, utstyrleverandører og teknisk fagekspertise bidrar også til en sterk norsk innflytelse i IMO. På grunn av skipsfartens internasjonale karakter kan ikke nasjonale regler alene løse sikkerhetsproblemer. Utformingen av nye regler i IMO prioriteres derfor høyt, slik at det utarbeides globale standarder.

I tillegg til å arbeide for å øke sikkerheten til sjøs og hindre forurensning av det marine miljø, utarbeider organisasjonen også internasjonale regler for sertifisering, opplæring og vakthold.

Tradisjonelt har utviklingen av IMOs regelverk vært styrt av ulykker. Det har i liten grad vært fokusert på risikonivået i skipsfart eller om tiltak er kostnadseffektive. Dette bildet er i ferd med å endre seg. IMO vil i fremtiden legge mer vekt på risikoanalyser i regelverksutvikling. Dette vil kunne bidra til økt sikkerhet ved at man unngår marginale tiltak med liten risikoreduserende effekt.

Fokus har også blitt rettet mot etterlevelse av gjeldende regelverk. I mange tilfeller skyldes en

ulykke at skip ikke oppfyller gjeldende krav. Norge har sammen med 18 land fremmet et forslag til IMO om at organisasjonen bør etablere et «IMO Model Audit Scheme». Forslaget innebærer at et revisjonsteam i regi av IMO vil sjekke i hvilken grad en flaggstat har implementert og etterlever IMO konvensjoner om sjøsikkerhet og forebygging av marin forurensing.

Andre viktige saker er tiltak for eliminere å substandard skip. Sikkerhetsmessige utfordringer i tilknytning til utvikling av stadig større passasjerskip, i landsetting av nødstedte i etterkant av Tampa-saken, og adgang til å gå til havn for skip i nød. Antiterrorarbeidet i skipsfarten har særlig blitt prioritert etter 11.9.2001. Dette arbeides omtales nærmere under kap. 5.6.1.

... substandard skipsfart gir konkurransevridning

Et viktig skritt for å øke sikkerhet til sjøs er å redusere substandard skipsfart. Et «substandard skip» er definert som et skip som ved sin fysiske tilstand, gjennom måten skipet er drevet på eller gjennom sjøfolkene arbeidsforhold, ikke holder en minimum standard av sjødyktighet og derfor er en trussel mot liv, miljøet og for sjøfolkene om bord. Skipet møter ikke de krav som stilles i de internasjonale maritime konvensjoner og ville derfor ikke bli funnet sjødyktig av ansvarlige flaggstater eller havnestatsinspeksjoner.

Substandard skipsfart innebærer konkurranse på ulike vilkår, og ødelegger situasjonen for kvalitetsskipsfarten. Det er derfor viktig at standarder for miljø, sikkerhet og arbeidsforhold i størst mulig grad gjelder og implementeres på internasjonalt nivå.

OECDs sjøfartskomite har nylig gitt ut en politisk uttalelse som skisserer tiltak for å bekjempe substandard skipsfart og fremme sikrere og mer miljøvennlig skipsfart. Tiltakene skal komplimentere arbeidet som gjøres i regi av FNs sjøfartsorganisasjon IMO.

Det fokuseres på følgende tiltak:

- Styrke flaggstatenes effektivitet i forhold til å identifisere og fjerne substandard skip, støtte havnestatskontroller
- Evaluere klasseselskapenes evne til å oppdage substandard skip
- Redusere utilsiktede effekter av forsikringspolitikk som gir fri dekning av substandard skip
- Bedre sjøfolks opplæring og arbeidsforhold
- Utvikle incitament for ansvarlige redere
- Spredning av informasjon om substandard skip og deres eiere

Om lag 55 pst. av verdensflåten er registrert under såkalte bekvemmelighetsregistre. «Bekvemmelighetsland» har blitt kritisert for å ikke følge internasjonale regler for sikkerhet, miljø samt arbeidsstandarder, og for å bremse ny regelverksutvikling i IMO. Mange «bekvemmelighetsland» har svak og mangelfull flaggstatskontroll, dels som følge av liten kapasitet og kompetanse i sjøfartsadministrasjonen. I praksis er arbeidet overlatt til klasseselskaper. Det arbeides for å finne en løsning på disse problemene. De store bekvemmelighetsregistre blir imidlertid ansett å ha en rimelig høy kvalitet sikkerhetsmessig og teknisk.

Arbeidet for å bekjempe substandard skipsfart foregår i hovedsak i IMO gjennom utvikling og forbedring av regelverk og kontrollrutiner både for skip, sjøfolk og rederivirksomhet. Norge har sammen med flere andre europeiske land tatt initiativ for etablering av et revisjonsprogram for flaggstater i IMO.

... havnestatskontrollen er viktig

Gjennom Paris Memorandumet for havnestatskontroll er det etablert felles regler for 20 stater om hvordan kontroll med fremmede skip skal gjennomføres. Lignende regionalt samarbeid er etablert i Asia og er under etablering i Karibia. Gjennom slik samarbeid kontrolleres det at fremmede skip overholder internasjonale regler. I EØS-området er reglene om havnestatskontroll gjennomført ved et direktiv.

... høy kompetanse likeså

Norge deltar både gjennom nasjonale tiltak og gjennom deltakelse i internasjonalt arbeide for å opprettholde kompetansenivået til norske sjøfolk. I henhold til ILO-konvensjon 164 er norske myndigheter pålagt å sørge for tiltak som sikrer at sjøfolk har tilbud om helsetjenester og helsevern som er mest mulig likeverdig med de som tilbys arbeidstakere i land.

ILO har startet arbeid for å samle bestemmelser om henholdsvis sjøfolks og fiskernes arbeids- og levevilkår i 2 rammekonvensjoner. ILO tar sikte på å vedta de nye rammekonvensjoner på diplomatkonferanser i 2005. Norske sjøfartsmyndigheter deltar gjennom Sjøfartsdirektoratet aktivt i det forberedende arbeid til diplomatkonferansene.

Som en oppfølging av terroraksjonene i USA i september 2001 vedtok ILO på en diplomatkonferanse i 2003 en ny konvensjon for sjøfolks identitetskort. Konvensjonen går i korthet ut på å bedre identifikasjonen til bæreren av kortet samt verifika-

Boks 5.4 ILO

International Labour Organization (ILO), Den internasjonale arbeidsorganisasjon, er FN's særorganisasjon for arbeidstakeres forhold og rettigheter. ILO utarbeider normer i arbeidslivet i form av konvensjoner og rekommandasjoner, yter faglig bistand til utviklingsland og driver med utredning og forskning. Den skiller seg fra de andre organisasjonene i FN-systemet ved at arbeidsgiverorganisasjoner og fagforeninger deltar i organisasjonen på lik linje med representanter for statene.

Med intervaller på rundt 9 år har ILO avholdt arbeidskonferanser viet sjøfartsspørsmål. På slike konferanser vedtas konvensjoner og anbefalinger vedrørende sjøfolk. En særlig viktig konvensjon er ILO-konvensjon nr. 147 av 1976 om minimumsstandards for handelsskip. Denne konvensjonen ble ratifisert av Norge i 1979, jf. St.prp. nr. 160 (1977–78) og Innst. S. nr. 17 (1978–79). Konvensjonen er bare åpen for ratifikasjon av de stater som allerede har ratifisert de viktigste konvensjonene for sikkerhet på sjøen.

sjon av identitet. Utarbeidelse av visse nærmere bestemmelser om dette gjenstår.

... nye aktører gir utfordring for Norge

EUs rolle i arbeidet med regelverksutvikling når det gjelder sikkerhet og miljø til sjøs er økende. Opptrapping begynte på midten av 90 tallet da EU vedtok en strategi for sikkerhet til sjøs. Fokus var rettet mot flaggstatenes unnfallenhet til å gjennomføre internasjonale krav og sikre kvalitet på mannskap og skip. Strategien etablerte en felles politisk plattform for sjøsikkerhet og et rammeverk for hvordan IMOs konvensjoner skulle gjennomføres i EU. Det ble i tillegg vedtatt en arbeidsplan som omfattet godkjenning av classeselskap, havnestatskontroll og implementering av STCW-konvensjonen.

Denne utviklingen er en utfordring for Norge. Gjennom EØS-avtalen er Norge forpliktet til å gjennomføre EUs regelverk i norsk rett. Deltakelse i det strategiske arbeidet i EU er derfor svært viktig, og nødvendig for å sørge for et hensiktsmessig regelverk for den norsk registrerte andel av verdensflåte. På bakgrunn av vår status som skips-

fartsnasjon og fagkunnskap på området har Norge vært en ønsket samtalepartner ved utforming av regelverk. Det er vanskelig å forutse hvordan EU utvidelsen vil virke inn på Norges mulighet til å påvirke EU, men det antas at det vil kreve økt innsats fra norsk side for å opprettholde vår posisjon.

EU har blitt en pådriver innen internasjonal regelutvikling til sjøs, og har vist at regionale løsninger vil bli gjennomført dersom tilfredsstillende løsninger ikke oppnås i internasjonale organisasjoner. EUs fokus på felles internasjonal opptreden ser man tydelig i IMO, hvor Kommisjonen er stadig mer aktiv med hensyn til å koordinere EU-landenes synspunkter. I koordineringsprosessen i forkant av IMO møter får Norge normalt anledning til å delta. Norge har ikke stemmerett, men får anledning til å komme med synspunkter på Kommisjonens forslag til et felles EU standpunkt. Det er viktig at Norge bidrar aktivt og konstruktivt i disse prosessene.

5.5.2 EMSA, det nye europeiske sikkerhetsorgan

Som et ledd i EUs store satsing på skipsfartsområdet er det opprettet et europeisk sjøfartsdirektorat, EMSA, European Maritime Safety Agency. Formålet med opprettelsen av EMSA er å sikre at EU Kommisjonen og medlemslandene har tilgjengelig nødvendig ekspertise og teknisk og vitenskapelig støtte for å gjennomføre et høyt maritimt sikkerhets- og miljønivå gjennom et harmonisert regelverk i EU. EMSA skal også bidra med utvikling av kystbaserte overvåkning-, kontroll- og informasjonssystemer. EMSA vil være et rådgivende organ. Norge er representert i EMSAs styre ved Sjøfartsdirektøren.

Budsjettet for EMSA i 2004 er på om lag 12,6 mill. EURO. EMSA drives foreløpig i Brussel, men i desember 2003 ble det besluttet å lokalisere EMSA permanent i Lisboa. Organisasjonen forventes å ha 50–70 ansatte.

Norge i styret men uten stemmerett

Styret for EMSA består av en representant for hvert medlemsland, fire representanter for Kommisjonen samt fire representanter fra næringen. EUs forordning om etablering av EMSA åpnet også for deltagelse fra tredjeland som har gjennomført EUs regelverk på området. Norge har deltatt siden det tredje møte den 01.04.03. Med forbehold om Stortingets samtykke ble forordningen inkludert i EØS-avtalen 20.06.03. Med Stortingets tilslutning av 6. november 2003 er Norge medlem

av EMSAs styre fra 1. januar 2004. I likhet med tilsvarende EU-organ er imidlertid stemmerett i styret forbeholdt medlemsstatenes representanter. Styrets hovedoppgaver er blant annet å vedta det årlige budsjettet og arbeidsprogrammet, utnevne EMSAs direktør og fastsette interne prosedyreregler for EMSA.

EMSAs hovedoppgaver er å bistå Kommisjonen med oppdatering, utvikling og harmonisert gjennomføring av regelverk for maritim sikkerhet og miljø, og evaluere effektiviteten av eksisterende tiltak. EMSA skal også bistå Kommisjonen med teknisk kompetanse i arbeidet med havnestatskontroll og forholdet til klasseselskap. EMSA skal også bidra med utviklingen av kystbaserte overvåkings-, kontroll- og informasjonssystemer. For å utføre disse oppgavene kan EMSA foreta anmeldte besøk hos deltakende stater.

Det foreligger også forslag om å utvide EMSAs kompetanse med bekjempelse av oljesøl, herunder overvåkning og nødhavn, antiterroriltak og godkjenning av utdanningsinstitusjoner i tredjeland i henhold til STCW-konvensjonen. Flere oppgaver medfører behov for å øke budsjettet og ansette flere. Dette er foreslått finansiert ved økte bidrag fra medlemsstatene samt gebyrer.

Etablering av EMSA gjør at EU får et mer effektivt apparat for kontroll med at reglene gjennomføres likt og overholdes i medlemslandene. Dette medfører at det må legges inn ytterligere ressurser på aktiv oppfølging og medvirkning på ekspertnivå for å ivareta norske interesser. Dette gjelder både ved utforming av nytt regelverk og for norsk gjennomføring av regelverk, herunder krav til havnestatskontroll.

For norske sjøfartsinteresser vil det være en fordel at EU ved hjelp av EMSA etablerer et høyt harmonisert sikkerhetsnivå innen EØS-området kombinert med effektiv kontroll. Dette vil i større grad gi samme konkurransevilkår for skip som anløper og drives fra EØS-området. Dette vil få ytterligere betydning ved utvidelsen av EU i mai 2004.

Det er en sterkt sammenheng mellom det internasjonale og det nasjonale arbeidet med regelverksutvikling. Et eksempel er EUs sjøtransportdirektiver som er en del av EØS-avtalen og skal gjennomføres i nasjonalt regelverk. EUs formål med regelverket er å øke sikkerhetsnivået til sjøs, samt å harmonisere EU-landenes regelverk. Harmoniseringen har ført til en regulering av sikkerhet og miljø, erstatning og ansvar, havnestatskontroll, klasseselskap, bemanning og kvalifikasjoner, arbeidstid samt HMS. Regelverket, i stadig større grad, omfatter også nasjonal fart. Utviklingen viser

hvor viktig det er at Norge på et tidlig tidspunkt kommer i dialog med EU og blir representert i ulike ekspertgrupper. På den måten kan EU-kommisjonen og EU-landene på et tidlig stadium i prosessen gjøres oppmerksom på eventuelle særlige forhold som gjør seg gjeldende i forhold til norsk innenriks skipsfart. Nye sikkerhets- og miljøkrav til for eksempel innenriksferger medfører betydelige kostnader for offentlig myndigheter og de enkelte fergerederiene.

5.5.3 Enklere og best mulig norsk regelverk

Regjeringen arbeider for en best mulig passasjer-sikkerhet og miløisikkerhet i norske farvann. I arbeidet med sikkerhet til sjøs er det mange aktører som arbeider med å opprettholde og videreutvikle et godt sikkerhetsnivå. Skipstrafikken i norske farvann er i hovedsak avhengig av sikkerhet knyttet til tre forhold; farledene, det enkelte fartøy og fartøyenes operasjoner i havneanlegg. Sjøfartsdirektoratet stiller krav til selve fartøyet og mannskapets kvalifikasjoner gjennom sitt regelverk. Dette er et omfattende regelverk med et stort antall forskrifter. En viktig prioritering for denne Regjeringen har vært å forbedre det offentlige regelverket, og Sjøfartsdirektoratet har deltatt i arbeidet gjennom det nasjonale prosjektet «Opprydding i forskriftsverket». Prosjektet har tatt sikte på å gjøre det offentlige regelverket mer brukervennlig og oversiktlig, samt å bidra til en mer effektiv forvaltning. En viktig målsetting er å arbeide for størst mulig samsvar mellom det norske og det internasjonale regelverket.

For å sikre best mulig regelverksutvikling har Sjøfartsdirektoratet en rekke råd og utvalg. Rådgivende utvalg for Sjøfartsdirektoratet har i sitt mandat å gi råd på overordnede og prinsipielle spørsmål innenfor direktoratets saksområde. I tillegg er det fire sakkyndige råd for fartøysavdelingene, et sakkyndig råd for sjøvekt og fritidsfartøy, samt et råd for maritime sertifikater og rådet for arbeidstilsyn for skip. Disse rådene benyttes som kontaktutvalg hvor informasjon utveksles. Det arbeides for at rådene skal benyttes mer proaktivt.

Andre viktige aktører som har betydning for sikkerheten til sjøs er Fiskeridepartementet, som gjennom sin underliggende etat Kystverket, er ansvarlig for forebyggende sjøsikkerhet gjennom oppmerking av farvann, lostjeneste og maritime trafikksentraler. Fiskeridepartementet og Kystverket overtok 1. januar 2003 det overordnede ansvaret for den statlige beredskapen mot akutt forurensing fra Miljøverndepartementet og SFT. Dette har åpnet for en mer helhetlig og systematisk tilnærming

til sjøsikkerhet og oljevernberedskap der forebyggende tiltak og beredskap ses i sammenheng. Miljøverndepartementet har gjennom Sjøkartverket ansvar for oppmåling av farvannet og utgivelse av sjøkart.

5.6 Miljø

5.6.1 En miljøvennlig transportform med forurensnings risiko

Sjøtransport er i utgangspunktet en sikker og miljøvennlig transportform. Skipstrafikk er imidlertid en potensiell kilde til akutte utslipp av farlige eller forurensende stoffer. I tillegg er driftsutslipp fra skipsfarten en kilde til utslipp av en rekke forurensende stoffer, både til sjø og til luft. Det er derfor viktig å sikre miljøet samtidig som det legges til rette for bruk av sjøtransporten.

Andelen miljøfarlig last er økende, noe som innebærer større følger ved eventuelle uhell. Når det gjelder petroleumstransport, må man regne med at denne trafikken særlig vil øke i de nordlige områdene som følge av planer om økt petroleumsktivet i Barentshavet og Nordvest-Russland. Den økte risikoen må møtes både gjennom forebyggende tiltak og gjennom en beredskap som kan begrense miljøskadene dersom en ulykke likevel inntreffer. Det er etablert et samarbeid med Russland med sikte på å inngå en avtale om et gjensidig varslings- og informasjonssystem for oljetransporten i Barentsområdet og norskekysten. Samarbeidsavtalen skal regulere overvåkningssystemer for tankskip og store slep.

Det er Regjeringens mål at Norge skal fortsette å være en av pådriverne i det internasjonale arbeidet på miljøområdet. Det er også Regjeringens målsetting å sørge for rask og fullstendig gjennomføring i det nasjonale regelverket slik at norske skip holder god miljømessig standard.

Næringen har stilt seg positiv til pålagte og frivillige miljøtiltak. Et eksempel som kan nevnes er bygging av verdens første LNG-drevne forsyningskip. Internasjonalt regelverk utvikles gjerne ved at bransjens egen praksis legges til grunn, som f.eks. IMO's nylige vedtatte retningslinjer for resirkulering av skip.

5.6.2 Internasjonale krav

På samme måte som for sikkerhet til sjøs, er det viktig med internasjonale standarder når det gjelder miljøet. Det er hovedsakelig via det internasjonale arbeidet at en kan få innflytelse på skipsfarten utenfor egen kyst. Det er utarbeidet en rekke inter-

nasjonale avtaler med regler for å hindre forurensing fra skip. IMO er det viktigste internasjonale organ for utvikling av global regelverk.

IMO arbeidet har alltid vært fokusert på å utvikle globale standarder for sikkerhet til sjøs. Økt sjøtransport av olje etter andre verdenskrig ga større bevissthet om forurensing av det marine miljø. Det viktigste miljøregelverket for skipsfarten er MARPOL 73/78 (International Convention for the Prevention of Pollution from Ships). Konvensjonen regulerer primært forurensning fra den ordinære driften av skip. Norge har tiltrådt konvensjonen og alle dens vedlegg. I regi av MEPC gjøres det oppdateringer og endringer i regelverket gjennom revisjoner av de enkelte vedlegg.

I tillegg til MARPOL finnes det frittstående konvensjoner som Konvensjon om regulering av skadelige bunnstoffs-systemer på skip av 5. oktober 2001 (AFS-konvensjonen).

I februar 2004 vedtok IMO en ny konvensjon om kontroll og behandling av skips ballastvann og sedimenter. Formålet med konvensjonen er å redusere og på sikt eliminere den trusselen som introduksjon av fremmede organismer via skips ballastvann utgjør mot det marine miljø. Spredning av fremmede arter via skips ballastvann anses som en av de største truslene mot det marine miljø ved at levende organismer flyttes fra sin naturlige biotop til et nytt miljø. Konvensjonen vil få anvendelse for alle skip i internasjonal fart. I første omgang tar konvensjonen sikte på å regulere når og hvor ballastvann skal byttes ut. På sikt vil det bli et krav om teknisk renseutstyr om bord på skipet. Utviklingen av adekvat renseutstyr er en utfordring for skipsutstyrsindustrien og forskningsmiljøene.

Utslipp av urensset ballastvann og sedimenter fra skip i områder nær kysten utgjør en stor risiko for introduksjon og videre spredning av fremmede arter i Norge. Slike vekster kan påføre økosystemene og marine næringer store skader. I den forbindelse vil fiskeoppdretet være utsatt. *Chattonella*-algen som tok livet av oppdrettsfisk på Sørlandet våren 2001 antas å være introdusert via ballastvann fra Østen. Regjeringen tar sikte på en rask ratifikasjon og nasjonal gjennomføring av konvensjonen om kontroll og behandling av skips ballastvann og sedimenter.

I tillegg til IMO's arbeid med å redusere forurensning fra skip, vedtas det i økende grad regler i andre internasjonale organer som har betydning for norsk skipsfart. Det er vedtatt flere konvensjoner i FN-regi om blant annet havforurensning og luftforurensning bl.a. Kyoto-protokollen. Kyoto-protokollen inneholder konkrete forpliktelser for landene om begrensninger i utslipp av klimagasser

for perioden 2008–2012. Protokollen har ennå ikke fått den nødvendige internasjonale tilslutning for å tre i kraft. I St meld nr 29 (1997–98) «Norges oppfølging av Kyoto-protokollen» ble det fastsatt et mål om at Norge skal arbeide for at utslipp fra internasjonal skipsfart kan reguleres innen fem år. Regjeringen vil følge opp dette arbeidet gjennom IMO.

Norge ratifiserte i januar 2002 protokollen om reduksjon av forsuring, overgjødning og bakkenær ozon, Gøteborg-protokollen. I protokollen har Norge forpliktet seg til å redusere utslipp av NOx fra dagens nivå på om lag 220 000 tonn til 156 000 tonn årlig innen 2010. Forpliktelsene omfatter utslipp fra alle kilder på land, kontinental-sokkelen innenfor norsk økonomisk sone samt innenriks sjøfart og fiske. Innenriks sjøfart sto i 2001 for 47 300 tonn, tilsvarende 21,5 pst. av utslippene.

Regjeringen arbeider med en tiltakspakke som skal sette Norge i stand til å oppfylle forpliktelsen i Gøteborg-protokollen innen 2010. Det er allerede foretatt utredninger som påviser at det er et betydelig potensial for å redusere NOx-utslipp i innenriks sjøfart og at mange av de rimeligste tiltakene finnes innen denne sektoren. Spesielt vil det være en utfordring å finne frem til tiltak som ikke vil være konkurransevridende i forhold til utenlandske skip og mellom de ulike transportformer. Ved behandling av Statsbudsjettet ble det bevilget 10 millioner kroner på 2004 budsjettet til Sjøfartsdirektoratet til tiltak for å redusere NOx utslipp. Regjeringen vil i passende sammenheng legge frem de konkrete tiltakene i samsvar med Innst. S.nr. 88 (2001–2002) fra energi- og miljøkomiteen.

I november 2002 havarte skipet Prestige utenfor Galicia i Spania. Ulykken forårsaket alvorlige forurensningsskader med store miljømessige og økonomiske konsekvenser for de berørte områder. Dette førte til et meget sterkt politisk press fra bl.a. Spania og Frankrike for å skjerpe sikkerhets- og miljøkravene for oljetankskip ytterligere. Det politiske engasjement har resultert i flere konkrete forslag fra EU-kommisjonen, Rådet og EU-parlamentet, som alle har som formål å redusere risikoen for tilsvarende ulykker i fremtiden. På denne bakgrunn vedtok EU Forordning 1726/2003 om fremskyndet innføring av krav til dobbelskrog eller tilsvarende design for oljetankskip med enkeltskrog. De nye kravene medfører at enkelte oljetankere med enkelt skrog får en vesentlig forkortet levetid dersom de ikke kan overføres til nye markeder. Det forventes at en stor andel av skipene vil bli hugget opp og resirkulert. Forordning 1726/2003 setter forbud mot transport av tunge oljer i skip med enkle skrog. I tillegg settes det strengere krav

til kontroll av skip over 15 år. EUs forordning trådte i kraft 21. oktober 2003 med umiddelbar virkning for de eldste tankskipene. Norge er bundet av EUs forordning gjennom EØS-avtalen, og forordningen vil bli implementert i norsk rett i løpet av 2004. Kun et fåtall norskregistrerte skip vil bli berørt av kravet til umiddelbar utfasing.

Våren 2003 fremmet EU-statene et forslag til IMO om å endre MARPOLs regler tilsvarende innholdet i Forordning 1726/2003. Forslaget ble vedtatt av IMO desember 2003 som endring av MARPOL 13 g og ny 13H. Endringene vil tre i kraft 5. april 2005.

Havrettstraktaten⁵ gir hjemmel for at stater kan vedta særlige, obligatoriske tiltak for et bestemt, klart avgrenset område i dens eksklusive økonomiske sone dersom visse vilkår er oppfylt. Tiltakene må godkjennes av IMO. IMO har utarbeidet retningslinjer som angir hva som skal til for å få godkjent et sjøområde som PSSA (Particular Sensitive Sea Areas).

På bakgrunn av Prestige-ulykken søkte Storbritannia, Irland, Belgia, Frankrike, Spania og Portugal om å få store deler av sine økonomiske soner anerkjent som PSSA. Forslaget vakte internasjonal debatt, og det ble vist til at området var stort og at det dessuten dekket et internasjonalt strede. Det vest-europeiske PSSA ble likevel foreløpig godkjent av MEPC i juli 2003.

Fiskeridepartementet samarbeider med russiske myndigheter om å utvikle et gjensidig meldings- og informasjonssystem for oljetransporten fra Barentsområdet og langs hele norskekysten. I samarbeidet inngår oljevernberedskap og slepebåtkapasitet. Samarbeidet med Russland kan bety en betydelig styrking av både det forebyggende arbeidet for å hindre at ulykker skjer, samt gi en mer effektiv oljevernberedskap på russisk og norsk side dersom en hendelse eller ulykke likevel inntreffer. Samarbeidet med andre land blant annet USA styrkes også. Det tas sikte på å holde en rask framdrift i arbeidet.

Det pågår et bilateralt samarbeid med Russland om å utvikle et gjensidig meldings- og informasjonssystem for oljetransporten fra Barentsområdet og langs hele norskekysten. I samarbeidet inngår oljevernberedskap og slepebåtkapasitet. Det er under utarbeidelse en Forvaltningsplan for Barentshavet hvor det vil inngå en konsekvensanalyse av skipstrafikken i området Lofoten–Barentshavet.

⁵ De forente nasjoners havrettskonvensjon av 10. desember 1982 artikkel 211 nr. 6.

Etter «Prestige»-ulykken ble tiltak mot akutt forurensning aktualisert. Regjeringen vil prioritere oppfølgingen av EU-direktiv 2002/59 hvor det settes krav om at det blir utarbeidet nasjonale beredskapsplaner for bruk av nødhavn.

Etter ulykkene med skipene Erika og Prestige har sikkerhet til sjøs og beskyttelse av det marine miljø blitt satt høyt på den politiske dagsordenen av EU. Det har de siste årene vært en markant økning av EU-direktiver og –forordninger. En utfordring for Norge er derfor å håndtere den store mengden EU-regelverk som må implementeres i norsk rett. I 2003 var en vesentlig del av alle forskriftsendringer med miljøkrav til skip endringer som følge av nye EU-krav for skipsfarten. Norske myndigheter hatt fått økt arbeidsmengden både i form av regelverksarbeid og møtevirksomhet. Regjeringen vil fortsette å prioritere det internasjonale og nasjonale sikkerhets- og miljøarbeidet på skipsfartsområdet.

5.6.3 Oljesølsansvar

I tillegg til regler som har til formål å forebygge og kontrollere forurensning har vi regler som skal sikre at tap som påløper som følge av miljøforurensning blir dekket av et ansvarssystem.

Skipsfarten medfører en særlig risiko når det gjelder oljeutslipp, som kan ha omfattende konsekvenser. Hovedregelen er at ansvaret kanaliseres mot skipets eier dvs. det selskapet som har registrert skipet i skipsregistret. Eier av oljetankskip har på sin side plikt til å ha godkjent forsikring.

På skipsfartsområdet er erstatning for skader fra skip som fører råolje i last regulert gjennom Ansvarskonvensjonen av 1992 og Fondskonvensjonen av 1992. Utgangspunktet for Ansvarskonvensjonen er at rederen har et objektivt erstatningsansvar dvs. ansvar uten hensyn til egen skyld. Dette ansvaret kan begrenses, og redere er pliktige til å forsikre dette ansvaret innenfor beløpsgrensen. Gjennom Fondskonvensjonen er det opprettet en mellomstatlig gjensidig forsikringsordning for å dekke de tilfeller hvor det ikke er mulig å få full erstatning under Ansvarskonvensjonen. Fondet finansieres gjennom en avgift fra oljeimportørene i medlemslandene. Beløpsbegrensningen for utbetalinger under Ansvarskonvensjonen og Fondskonvensjonen ble hevet til 203 millioner SDR (spesielle trekkrettigheter) fra 1. november 2003. I tillegg til disse to systemene, er det nå vedtatt en protokoll til Fondskonvensjonen som etablerer et frivillig tilleggsfond. Det totale erstatningsbeløp under konvensjonene og protokollen om tilleggsfond er 750 millioner SDR. Norge har ratifisert

disse konvensjonene, inklusive tilleggsfondprotokollen fra 2003.

Ansvar for skader fra bunkersolje er regulert i IMOs internasjonale konvensjon om erstatningsansvar for bunkersoljesølskade av 23. mars 2001. Norge har undertegnet konvensjonen, men den er foreløpig ikke trådt i kraft.

Det er foreløpig bare en stat (Spania) som har tiltrådt bunkerskonvensjonen, og det vil derfor ta lang tid før denne konvensjonen vil tre i kraft. Konvensjonen trer i kraft først når 15 stater har sluttet seg til den.

Det er 1976-ansvarskonvensjonen med 1996-protokollen som regulerer ansvarsbeløpet i forbindelse med blant annet bunkersoljesøl. Norge har tiltrådt 1996-protokollen til 1976-ansvarskonvensjonen, som øker disse beløpene vesentlig. Denne trer i kraft internasjonalt 13. mai i år.

5.7 Beredskap

5.7.1 Anti-terror, etter 11. september

Terrorhandlingene i New York 11. september og den følgende utviklingen satte fokus på sikkerhet eller det som også kalles «security». Dette førte til at også sikkerheten i skipsfarten ble satt på agendaen. Det ble innsett at skip, havner og maritime installasjoner var potensielle mål for terrorangrep og at skip i tillegg kunne bli brukt som middel for terroraksjoner, for eksempel til transport av masseødeleggelsesvåpen.

Siden terrorhandlingene mot USA den 11. september 2001, har det blitt fremmet mange forslag til anti-terrortiltak innenfor skipsfarten.

Det ble raskt satt i gang et omfattende arbeid i IMO for å forhindre terrorhandlinger mot skip, havn, mannskap, passasjerer og last. I løpet av ett år utarbeidet IMOs sjøsikkerhetskomité (MSC) forslag til nytt regelverk for å forhindre terrorisme i skipsfarten. Regelverket ble vedtatt på en diplomatkonferanse i desember 2002 og omfatter endringer i IMOs konvensjon om sikkerhet til sjøs (SOLAS), samt en ny kode ISPS (International Ship and Port Facility Security Code). Tidsfristen for iverksettelse av IMO kravene er 1. juli 2004.

Nærings- og handelsdepartementet og Fiskeridepartementet har det overordnede ansvaret for oppfølgingen rettet mot henholdsvis skip og havner. Sjøfartsdirektoratet har ansvaret for oppfølgingen av den delen av regelverket som retter seg mot skipene, og det er anslått at ca. 1000 norske passasjer- og lasteskip vil bli omfattet. Det er anslått at kostnadene knyttet til å gjennomføre tiltakene i

regelverket ligger på rundt 100 000 kr. pr. skip. Kystverket har ansvaret for å forberede, tilrettelegge og følge opp det konkrete arbeidet med å iverksette regelverket i havnene, og skal også drive tilsyns- og inspeksjonsvirksomhet. For de største havnene er kostnadsanslaget i størrelsesorden 3–10 mill. kr., for de mindre teminalene vil kostnadene være lavere. Et mer fullstendig kostnadsbilde vil først foreligge i annen halvdel av 2004.

Det nye IMO regelverket innebærer at det vil bli innført nye krav som omfatter skip i internasjonal fart (alle passasjerskip, og lasteskip over 500 bruttotonn), samt havneanlegg som betjener disse skipene. Kravene går eksempelvis ut på at skip, rederier og havneanlegg skal ha en sikkerhetsansvarlig og det skal utarbeides sikkerhetsplaner. Det vil kreves at skip skal ha utstyr som AIS (automatisk identifikasjonssystem) terroralarm og at skipet skal ha en loggbok med opplysninger om flagg, registrert eier, klasseselskap osv. Terroralarmsignalet vil kunne sendes fra norske skip over hele verden og vil gå direkte til Hovedredningssentralen på Sola. Alarmknappene skal ikke være synlige og det vil være en stille alarm.

Det nye regelverket vil medføre mye og tildels omfattende forpliktelser både for flaggstater og kyststater ved at det skal fastsettes sikkerhetsnivå for skip og havner, og ved utvidet kontroll av utenlandske skip. Regelverket gjør det også mulig å ha avtaler om alternative eller likeverdige ordninger for skip og/eller havneanlegg, slik at ikke alle krav i det nye regelverket må oppfylles etter ordlyden. En ser for seg at slike ordninger vil kunne være praktisk for fergene i Norden. Sjøfartsdirektoratet har sammen med sjøfartsmyndighetene i Norden og Tyskland utarbeidet utkast til avtaler om alternative eller likeverdige ordninger. Avtalene er ute på høring og det er antatt at avtalene vil bli inngått i løpet av mars måned.

I tiden framover vil hovedaktivitetene i implementeringsprosessen være utarbeidelse av sikkerhetsplan for skip, godkjenning av planen, opplæring av personell og utstedelse av sikkerhetssertifikater. Sjøfartsdirektoratet har gitt fem klasseselskap oppdraget med å godkjenne sikkerhetsplanene. Skip som ikke oppfyller kravene innen 1. juli 2004, kan bli nektet adgang til havn.

Med dette nye regelverket forventes at sikkerhetsnivået for skipsfarten vil bli øket, og at en vil kunne redusere mulighetene for at skipsfarten brukes som mål eller middel for terrorisme. Operasjon av skip og havneanlegg vil bli dyrere og mer komplisert. Det har imidlertid vært bred enighet om at

Boks 5.5 AIS for overvåkning og sikkerhet

Etter beslutning i IMO skal det innføres automatisk identifikasjonssystem – AIS – for alle skip over 300 bt innen juli 2006. Fra denne dato skal 80.000 skip være utstyrt med transpondere som sender VHS-signaler til landstasjoner og videre til regionale trafikksentraler.

For norskekysten er det Fiskeridepartementet og Kystverket som er ansvarlig for utbygging av infrastrukturen, og oppdraget med å levere nettverk og utstyr er gitt til Kongsberg Maritime/Norcontrol i åpen konkurranse.

AIS vil gi opplysninger om skipets identitet, posisjon, kurs, fart, destinasjon, last og skips-type. Det vil gjøre det mulig å overvåke alle skip som beveger seg innenfor et stort område, med mulighet for å følge opp skip med farlig last, gripe inn ved farlige situasjoner eller oppdage ulykker på et tidlig tidspunkt.

et sett med regler av denne typen er ønskelig for å unngå terrorhandlinger mot skipsfarten.

Både som flaggstat, med en av verdens største flåter i internasjonal fart, og med en lang kystlinje og mange havneanlegg, berøres norske interesser i stor grad. Norge har arbeidet aktivt for å oppnå praktiske og gode løsninger som ikke unødig hindrer bruk av skipsfart og havneanlegg.

I forslag til forordning av 2. mai 2003 foreslår EU kommisjonen å gjennomføre IMO regelverket i EUs lovgiving. Forslaget går lengre enn IMO-regelverket ved at det også omfatter innenriksfarten og at flere av de valgfrie bestemmelsene gjøres bindende. For innenriksfarten innebærer forslaget at landene må gjennomføre sårbarhetsanalyser for fartøyer i nasjonal fart og havner som betjener slike fartøyer for deretter å bestemme hvilke sikkerhetstiltak som skal iverksettes. Sårbarhetsanalysene skal gjennomføres innen 1. juli 2007. Forordningen forventes å bli vedtatt innen første halvdel av 2004.

Parallelt med tiltakene i IMO, har USA fremmet tiltak i skipsfarten og i havnene for å sikre seg mot terrorhandlinger. Dette omfatter blant annet sikkerhetskrav i amerikanske havner, kontroll av skip som kommer til USA og sikkerhetsvurdering av utenlandske havner.

Norsk skipsfart ventes å kunne bli berørt av Initiativet for spredningssikkerhet (PSI) som ble lansert av USA i mai 2003. Hensikten med initiativet er å styrke mulighetene til å kunne gripe inn overfor transport av masseødeleggelsesvåpen og relatert teknologi. Bakgrunnen er frykten for at uansvarlige stater eller terrorister skal kunne tilegne seg slike våpen og teknologi. Det har hittil vært betydelig fokus i PSI på maritim transport. Eventuelle tiltak forutsettes å bli iverksatt innenfor rammene av folkeretten. Den såkalte kjernegruppen på 14 land, hvor Norge ble med i mars 2004, står sentralt i samarbeidet. Blant de tiltak som vurderes er inngåelse av bilaterale bordsavtaler. Norske skip vil også kunne bli anmodet om å delta eller yte bistand i forbindelse med øvelsesaktiviteter under Initiativet for spredningssikkerhet. På norsk side er det etablert en interdepartemental kontaktgruppe som koordinerer nasjonal oppfølging av initiativet.

I den juridiske komite i IMO arbeides det med en revisjon av SUA konvensjonen (Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation) slik at denne konvensjonen er oppdatert i forhold til det nye trusselbildet. Dette arbeidet forventes sluttført i 2005.

Skipsfarten må i fremtiden forholde seg til nye krav og regler, nasjonale som internasjonale, knyttet til «security», anti terroriltak, parallelt med regler om sjøsikkerhet og miljø.

Norsk skipsfart ventes å kunne bli berørt av Initiativet for spredningssikkerhet (PSI) som ble lansert av USA i mai 2003. Hensikten med initiativet er å styrke mulighetene til å kunne gripe inn overfor transport av masseødeleggelsesvåpen og relatert teknologi. Bakgrunnen er frykten for at uansvarlige stater eller terrorister skal kunne tilegne seg slike våpen og teknologi. Det har hittil vært betydelig fokus i PSI på maritim transport. Eventuelle tiltak forutsettes å bli iverksatt innenfor rammene av folkeretten. Den såkalte kjernegruppen på 14 land, hvor Norge ble med i mars 2004, står sentralt i samarbeidet. Blant de tiltak som vurderes er inngåelse av bilaterale bordsavtaler. Norske skip vil også kunne bli anmodet om å delta eller yte bistand i forbindelse med øvelsesaktiviteter under Initiativet for spredningssikkerhet. På norsk side er det etablert en interdepartemental kontaktgruppe som koordinerer nasjonal oppfølging av initiativet.

5.7.2 Krisehåndtering

Sikkerhetspolitisk har vi i dag et bredere og mer sammensatt risikobilde enn før. Potensielle trusler

er mer uforutsigbare og kjennetegnes av glidende overganger mellom det nasjonale og internasjonale og mellom fred, krise og krig.

Norge har et prinsippet om et Totalforsvar, dvs. at landets samlede ressurser, både sivile og militære, kan anvendes til forsvar av landet. I tillegg har andre former for sivil-militært samarbeid vokst fram, for eksempel når det gjelder strategisk sjøtransport.

Utenriks, har Norge vært aktiv innenfor NATO når det gjelder sjøtransport, i første rekke gjennom en av de sivile planleggingskomiteer, Planning Board for Ocean Shipping (PBOS). I tillegg har det innenfor rammen av det utenriks- og forsvarspolitiske samarbeid vokst fram multilaterale løsninger for strategisk sjøtransport. NATO er inne i en omfattende endringsprosess, med et strategisk konsept som er tilpasset et bredere spekter av oppgaver enn tidligere. Tidligere tiders storkrigssscenario med statlig kontroll med nasjonale handelsflåter som ble stilt til disposisjon er erstattet av rask og målrettet transport av styrker og materiell til aktuelle operasjonsområder.

Endring

Krisehåndtering innenfor skipsfart var fram til 90-tallet i stor grad basert på bruk av nasjonalt lov- og planverk for å få kontroll med handelsflåten på myndighetenes hånd og opprette krigstidsorganisasjoner nasjonalt (i Norge NORTRASHIP) og i NATO. Norge har lov om adgang til rekvisisjon av skip som har vært tilnærmet uforandret fra 1952. Samarbeidet i NATO har vært basert på en avtale mellom nasjonene (Defence Shipping Authority) om en «pool» av nasjonalt rekvirerte skip.

Fra midten av 90-tallet har systemene vært under omlegging. De sivile krigstidsorganisasjonene i NATO ble imidlertid formelt avviklet først i 2003. Det har vært en gradvis overgang fra fokus på rekvirering av skip til virkemidler som koordinert chartering i markedet, beredskapskontrakter og «fulltime charter» av sivile skip. Etter innspill fra blant annet norsk side, er det enighet om å benytte ulike virkemidler i et «verktøykasse»-konsept. Det er imidlertid fortsatt ønskelig at landene har lov hjemmel for å kunne skaffe tonnasje dersom de mer «moderne» virkemidler ikke fører fram.

En annen naturlig utvikling er økende fokus på beskyttelse av maritime ressurser mot ulike former for terrorhandlinger. Hovedarbeidet skjer i tilknytning til IMO, men PBOS er gitt i oppdrag å være «focal point» i forhold til anti-terror arbeid innen skipsfart.

Nasjonalt er NORTRASHIP som et statsrederi bygget ned og erstattet av en mer fleksibel beredskapsorganisasjon.

En side ved utviklingen innen skipsfartsberedskap og krisehåndtering er behov for mer spesialisert tonnasje, i første rekke for å dekke militære transportbehov. Det gjelder i første rekke mellomstore og store ro-ro fartøy, i noen grad kombinerte container og ro-ro fartøyer eller rene containere. Bruk av linjeskip til standardiserte containertransporter og omlasting i store containerhavner for videre transport til et operasjonsområde er i denne forbindelse et aktuelt konsept.

Nedtoning av storkrigsscenario og økt fokus på regionale konflikter med mer avgrensede operasjoner, tilsier således at det totalt sett er et mindre volum, men mer spesialisert tonnasje, som det er aktuelt å kunne rekvirere fra det sivile marked.

Dagens krisehåndtering

Gjeldende krisehåndtering bygger i stor grad på samarbeid mellom myndighetene og rederinæringen. Skipstransport er mest effektiv dersom skipene opereres av rederiene etter normale prosedyrer basert på kontrakter, med statlige lovhjemlede inngrep bare i de mest alvorlige situasjoner.

Høsten 2002 ble det opprettet et samarbeids- og beredskapsorgan (NORTRASHIP-ledelsen), med leder og medlemmer som er tilknyttet rederinæringen samt en representant for Forsvaret. Organisasjonen er av beskjedent omfang i normalsituasjonen, men har gjennom instruks mulighet til å bygge opp en større organisasjon i alvorlige krisesituasjoner. NORTRASHIP-ledelsen er både et rådgivende og operativt organ.

Norge og 8 andre NATO-land signerte 1. desember 2003 en «Multinational Implementation Agreement», hvorefter landene vil søke å avhjelpe mulig mangel på strategisk sjøtransport gjennom en kombinasjon av beredskapskontrakter, herunder en norsk kontrakt, skip under full-time charter og dedikerte skip.

Andre sider ved krisehåndtering er knyttet til risikovurderinger, mulige terrorhandlinger og piratvirksomhet i visse farvann.

5.7.3 Ulykker til sjøs

Skipsulykker er ofte dramatiske. Ikke bare menneskeliv går tapt, men også miljøet utsettes for skade. I den senere tid er vi igjen blitt minnet om hva som kan skje ved en skipsulykke. Forliset av

«Rocknes» utenfor Bergen 19. januar 2004 var dypt tragisk, både for sjøfolkene, de pårørende, rederiet og miljøet.

Etter en slik ulykke er det avgjørende at hendelsesforløpet gjennomgås, slik at skipsfarten kan trekke lærdom av det som har skjedd. Det er en kjensgjerning at endringer i regelverket ofte er basert på ulykker og den erfaring man har trukket av ulykken. Nærings- og handelsdepartementet har bedt Sjøfartsdirektoratet nedsette en arbeidsgruppe for å foreta en skipsteknisk gjennomgang av Rocknes-ulykken i samarbeid med utenlandske myndigheter.

I dag skjer en gjennomgang av ulykken gjennom opptakelsen av en sjøforklaring. Reglene om sjøforklaring finnes i Sjøloven kap. 18. Reglene gir særlige bestemmelser om bevisopptak etter ulykker til sjøs og gjelder alle norske skip. For fremmede skip er utgangspunktet at sjøforklaring kan begjæres av nærmere angitte personer.

Sjøloven inneholder også regler om nedsettelse av to typer undersøkelseskommisjoner. En særskilt kommisjon for undersøkelse av særlig alvorlige eller omfattende ulykker til sjøs, og en fast kommisjon for undersøkelse av visse ulykker innen fiskeflåten. I tillegg vil Sjøfartsdirektoratet, ved sjøfartsinspektørene, foreta undersøkelser av forlis, havarier og andre rapporteringspliktige sjøulykker og av arbeids- og personulykker om bord.

Regjeringen vil i løpet av vårsesjonen fremme en Ot.prp. med forslag om nye regler i sjøloven om undersøkelse av sjøulykker, hvor den vil foreslå at også sjøulykker skal legges inn i en felles havarikommisjon. Proposisjonen er en oppfølging av Sjølovkomiteens forslag i NOU 1999: 30 Undersøkelse av sjøulykker. Hovedkonklusjonen i utredningen var at reglene om tvungen sjøforklaring burde oppheves og at det burde opprettes en havarikommisjon. En fast havarikommisjon vil styrke arbeidet med undersøkelser av sjøulykker, og det forebyggende sjøsikkerhetsarbeidet. Den nevnte Ot.prp. vil også omhandle forholdet mellom flaggstaten og havnestaten i tilfelle av sjøulykker med fremmede skip i Norge eller ulykker med norske skip i utlandet.

Spørsmålet om en felles havarikommisjon for alle transportformer kom særlig opp etter «Sleipner-ulykken» og «Åsta-ulykken». I Sem-erklæringen heter det at «Samarbeidsregjeringen vil ha én ulykkeskommisjon for alle transportformene.» Det er hittil fulgt opp ved at det i 2002 ble etablert en felles kommisjon for fly- og jernbaneulykker.

Når en ulykke eller hendelse har skjedd er det viktig at det trekkes mest mulig lærdom av denne, for i størst mulig grad å kunne forhindre tilsva-

Vilje til vekst
– for norsk skipsfart og de maritime næringer

rende ulykker i fremtiden. I luftfarten har dette lenge vært ivaretatt av Havarikommisjonen for sivil luftfart. Utvidelsen av Havarikommisjonen i 2002 innebærer en ytterligere klargjøring av roller på jernbaneområdet. Samferdselsdepartementet arbeider med en utvidelse av havarikommisjonen til

også å inkludere ulykker i vegsektoren, jf. blant annet St.prp. nr. 1 (2003–2004). I neste omgang tar Regjeringen sikte på å legge undersøkelser av sjøulykker inn i havarikommisjonen, for på denne måten å få en felles havarikommisjon for hele transportsektoren.

6 Rammevilkår i Norge

6.1 Norske skipsregistre

6.1.1 NIS (Norsk Internasjonalt Skipsregister)

Norsk internasjonalt skipsregister (NIS) ble opprettet 1.7.1987. Hovedformålet var å sikre at norske skip ble registrert under norsk flagg, bedre konkurransevilkårene for norsk registrerte skip i utenriksfart samt å opprettholde sysselsetting av norske sjøfolk. Ved etableringen av NIS ble det åpnet for bruk av utenlandsk mannskap på hjemlandets lønnsvilkår.

Etableringen av NIS ble ansett som vellykket, noe som gjenspeilte seg i den sterke tilstrømning av norske skip til registeret etter opprettelsen.

Det var i følge tall fra Rikstrygdeverket 3696 nordmenn om bord på NIS skip pr 31.12.2002, hvorav 692 kapteiner, 685 styrmenn og 922 maskinister. Rikstrygdeverkets registerinnhold viser at det for årene 2001, 2000 og 1999 var henholdsvis 3594, 3652, 3815 nordmenn om bord på skip i NIS. Som vist i kap. 2 har antall skip i NIS-flåten blitt redusert siden 1998 og spesielt i 2002 og 2003. I løpet av 2003 ble flåten redusert 9 pst.

Etter etableringen av NIS i 1987 er det foretatt flere tilpasninger av regelverket. De viktigste endringene kom i 1994 som en tilpasning til EØS-avtalens ikrafttredelse. Samtidig har det skjedd en vesentlig omlegging av skipsfartspolitikken i mange land i Europa. De fleste land har helt eller delvis åpnet adgang til å ansette utenlandsk mannskap på hjemlandets vilkår i de ordinære nasjonale registre for eksempel i Nederland, UK og Hellas eller ved etablering av nye internasjonale registre i Danmark, Tyskland, Portugal, Spania, Frankrike og Luxemburg. De fleste land har kombinert bemanningsfleksibilitet med ulike støtteordninger for nasjonale sjøfolk innenfor rammene av EU statsstøtteregler.

Begrensningen av NIS-flåtens fartsområde

NIS registrerte skip kan ikke i dag delta i norsk innenriksfart. Dette er i henhold til NIS-lovens § 4. Det er imidlertid adgang til å dispensere fra denne hovedregelen gjennom en godkjenningssprosedyre

som også involverer norske fagforeninger. Ordningen administreres av Sjøfartsdirektoratet¹. I september 2003 var det 28 NIS skip som hadde dispensasjon for å gå i norsk innenriksfart. Dette dreier seg hovedsakelig om større tankskip som har anledning til å ta last mellom norske gassterminaler, raffinerier og petrokjemianlegg. Begrunnelsen for unntakene fra fartsbegrensningen er at disse skipene normalt ikke konkurrerer med NOR-flåten.

Fartsbegrensningen var ment å sørge for at NIS-skip ikke skulle konkurrere med NOR-skip. Utelukkelsen av NIS-registrerte skip i norsk innenriksfart gir imidlertid NIS-skip dårligere konkurransevilkår enn utenlandsregistrerte skip, som for en stor del har adgang til norsk innenriksfart.

6.1.2 Krav om tilknytning til Norge

For registrering av skip i NIS og NOR settes det krav til en viss norsk tilknytning. Tilknytningskravet har forankring i Havrettstraktatens artikkel 91 som sier at det må være en *reell tilknytning* mellom flaggstaten og skipet. Dette har sammenheng med at skip har samme nasjonalitet som den stat hvis flagg det har rett til å føre, og at det kun er flaggstaten som har rett til å utøve statsmyndighet over skipet. Kravet om reell tilknytning skal bidra til at flaggstatens myndighet og kontroll over skipet blir effektiv². I praksis har statene i varierende grad implementert tilknytningskravet. Mange land har liten grad av tilknytning jf. bruken av såkalte bekvemmelighetsflagg.

Norge har tradisjonelt hatt et strengt tilknytningskrav hvor det har blitt satt krav til norsk eierskap og norsk drift av skipet. EØS-avtalen har bidratt til at kravet om norsk tilknytning nå er utvidet til EØS-tilknytning, slik at EØS selskaper og borgere likestilles med norske statsborgere. Kra-

¹ Forskrifter av 11. og 16.8 1989 inneholder regler for behandling og utstedelse av utvidet fartsområde for NIS skip.

² Jf. St.prp. nr. 37 om samtykke til 1) ratifikasjon av De forente nasjoners havrettskonvensjon av 10. desember 1982, med tilhørende norske erklæringer og 2) tiltredelse til avtale av 28. juli 1994 om gjennomføring av del XI i De forente nasjoners havrettskonvensjon av 10. desember 1982, s. 62, 1. spalte.

vet om norsk drift er imidlertid fortsatt et absolutt vilkår for registrering i NIS og NOR. I tillegg er det et krav at skipet inngår som ledd i en økonomisk virksomhet som er etablert i Norge.

For registrering av skip i NOR kreves det at majoriteten av eierne, eventuelt bestyrende reder i et partrederi, er hjemmehørende i EØS-statene. Dette er også et krav for registrering i NIS. Alternativt kreves det for registrering i NIS at aksjeselskap, allmennaksjeselskap eller kommandittselskap som ikke tilfredstiller kravene til EØS-majoritet, at selskapet har hovedkontor i Norge eller oppnevner en representant som har fullmakt til å ta imot søksmål på vegne av eieren³.

Eierstrukturene innen skipsfart er ofte kompliserte. Det økte internasjonale fokus på terror, forsikringssvindel, miljøskader og hvitvasking av penger har derfor ført til en debatt både i FN-systemet og OECD om det bør være større åpenhet om hvem som er skips reelle eiere.

6.1.3 Konkurransesituasjonen for norskregistrerte skip i norsk innenriksfart

I henhold til norsk regelverk må det benyttes norske arbeids- og lønnsvilkår på NOR-skip. Det norske lønnsnivået er imidlertid høyt i forhold til europeiske konkurrenter.

I første halvår i 2003 hadde norsk registrerte skip i NOR og NIS en markedsandel på 72 pst. (volum) i norsk innenriksfart. Øvrige EØS-land hadde i samme periode en markedsandel på om lag 5 pst, med Sverige og Nederland som største aktører. De nye EU medlemsland Malta og Kypros hadde en markedsandel på snaut 1,5 pst. Markedsandelen for land utenfor det fremtidige EØS-området (i hovedsak bekvemmelighetsregistre) var 21,5 pst.

Deler av norsk innenriksfart har ikke vært eksponert for utenlandsk konkurranse. Dette gjelder ferge-, hurtigbåt- og hurtigrutevirksomheten som er avhengig av løyve og støtteordninger administrert av Samferdselsdepartementet og fylkeskommunene. Blant annet som følge av forpliktelser i EØS-avtalen vil det nå benyttes anbudsordninger som vil være åpen for rederier, skip og sjøfolk fra andre EØS-land. Denne virksomheten står for om lag 60 pst. av sysselsettingen og 50 pst. av omsetningen i innenriksfarten.

Passasjerskip og ferger i rute i norsk innenriksfart må ha løyve. I løyvepliktig passasjertransport der det benyttes anbud er det i henhold til forskrift

fra Samferdselsdepartementet krav om at mannskapet er lønnet i samsvar med en av de landsomfattende norske tariffavtaler. Mannskap på passasjerskip i innenriks (og utenriks) rutefart på norske havner som skal rettlede passasjerene i beredskaps- og nødsituasjoner må i henhold til forskrift fra Sjøfartsdirektoratet beherske et skandinavisk språk og engelsk. Dessuten er mannskap som arbeider over halvparten av året i Norge som hovedregel skattepliktig til Norge. I tillegg vil utenlandske skip være underlagt de samme sikkerhets- og miljøkrav som norske skip. Samlet innebærer dette at for skip i innenriks passasjerfart så vil utenlandsk skip og mannskap på de vesentligste områder være underlagt samme vilkår som gjelder for norske skip og mannskap.

Konkurranseevnen og lønnsomheten i fraktfartøyflåten har vært vanskelig over lengre tid. Fraktfartøyflåten består av om lag 230⁴ rederier med ca. 300 fartøyer og om lag 1300 ansatte sjøfolk. Flåten sliter med gammel tonnasje og lav lønnsomhet.

Krav om arbeidstillatelse for utenlandske sjøfolk

De senere år har en sett en vridning i markedsandelen blant utenlandske registrerte skip langs norskekysten. Det er økende konkurranse fra utenlandske skip bemannet med lavkostmannskap. Som et virkemiddel for å begrense denne konkurransen er det fra fagforeningshold og fra Fraktfartøyenes Rederiforening blitt fremmet ønske om å innføre krav om arbeidstillatelse for utenlandske mannskap på utenlandske skip i norsk innenriksfart. Norges Rederiforbund går imot et slikt krav særlig som følge av potensielle presedens- og skadevirkninger for norske skip og mannskap i fart på andre lands havner.

Særlig utsatt for konkurranse er den såkalte fraktfartøyflåten som består av om lag 300 fartøyer.

Det har aldri vært praktisert krav om arbeidstillatelse overfor utenlandske arbeidstagere på utenlandske skip i Norge. Regelverket har imidlertid ikke vært tilstrekkelig presist.

Norge har gjennom EØS-avtalens bestemmelser om adgang for skip og mannskap i innenriksfart forpliktelser som medfører at det vil være vanskelig et krav om arbeidstillatelse med tilsiktet virkning. Utvidelsen av EU vil dessuten medføre at skip og mannskap fra lavkostland vil få formelle rettigheter i norsk innenriksfart.

³ Jf. Nislovens § 1, 1. ledd nr. 2 og 3.

⁴ Kilde: SSB; Innenriks sjøfart, strukturstatistikk

Krav som regulerer vilkårene for mannskap om bord i utenlandsk skip vil kunne oppfattes som en uthuling av flaggstatsprinsippet. På bakgrunn av omfanget av norsk skipsfart i utenlandske farvann anses flaggstatsprinsippet som en hjørnestein i norsk skipsfartspolitik. En begrensning i konkurransen fra utenlandske skip vil også kunne medføre redusert konkurranse og derved kunne gi dyrere transport for næringslivet og virke mot den miljø- og transportpolitiske målsetning om å overføre gods fra vei til sjø.

Regjeringen vil derfor ta inn bestemmelser i utlendingsregelverket som formaliserer vilkårene for adgang for utenlandsk mannskap på utenlandske skip i norsk innenriksfart. Kommunal- og regionaldepartementet har utarbeidet forslag til endring i utlendingsforskriften som er sendt på høring.

6.1.4 Maritim offshorevirksomhet

Norge har etter USA den største maritime offshorenæringen i verden. Grunnlaget for denne posisjonen har vært naturressurser og klimatiske forhold på norsk sokkel kombinert med kompetanse utviklet på grunnlag av de maritime næringer. Bedriftene har utviklet internasjonal konkurranseevne og en betydelig andel av offshore fartøyene og boreriggene har oppdrag på andre lands sokler. Samtidig har denne virksomheten vært under et hardt oppkjøps- og konkurransepress fra utlandet.

Den maritime offshorevirksomheten kan deles inn i to hovedaktivitetsområder; offshore entreprenør virksomhet herunder mobile bore og leteplattformer, og offshore service virksomhet. Samlet produksjonsverdi fra bedriftene i disse aktivitetsområ-

dene var omlag 15 mrd. NOK i 2001 hvorav halvparten kom fra eksportmarkedet.

Petroleumsnæringens organ for å se på konkurransekraften til norsk sokkel, KonKraft, presenterte 9. mars 2004 sin rapport om kostnadsbildet for virksomheten på norsk sokkel («Norsk petroleumsvirksomhet ved et veiskille»). Når det gjelder riggmarkedet konkluderer rapporten med at kostnadene knyttet til bruk av flyttbare innretninger på norsk sokkel er vesentlig høyere enn for bruk av slike innretninger internasjonalt. Rapporten avdekker at det er til dels store forskjeller mellom riggrater i Norge og for eksempel på britisk side av Nordsjøen. Driftkostnadene på borerigger kan være så mye som dobbelt så høye i Norge som i Storbritannia. Kostnadsforskjellene skyldes hovedsakelig arbeidstidsordninger, tarifferte tillegg og sosiale utgifter. For et borefartøy tilsvarende dette en forskjell i dagrate på 30 000 US \$. I følge KonKraft-rapporten vil et kostnadsnivå på boring og brønntjenester tilsvarende det britiske kunne redusere de totale brønnekostnadene med 30–40 pst. på norsk sokkel.

Det er av vesentlig betydning for verdiskapingen på norsk sokkel at næringene og organisasjonene arbeider med å redusere kostnadene relatert til bore- og riggkostnader.

Videre er det et problem at fartøy må skifte fra en type regelverk til et annet ettersom hvilken funksjon fartøyet har på norsk sokkel. For eksempel vil et fartøy som benyttes til installasjonsarbeid og dykkerassistanse følge flaggstatens regelverk, mens når samme fartøy brukes til brønnintervensjon og flotell klassifiseres aktivitetene som petroleumsaktivitet, og tariffavtalene for denne (basert på tolkningen av Rammeforskriftens reguleringer) kommer til anvendelse. Dette innebærer at de mannskapsrelaterte driftskostnadene øker med om lag 50 pst. Dette er forhold hvor det er et potensial for harmonisering, med store mulige kostnadsgevinster som resultat.

Offshore entreprenør

Norsk boreentreprenørnæring har i lange perioder vært teknologisk ledende og er sammen med USA den fremste internasjonalt. Imidlertid er den norske borerignæringen redusert de senere år som følge av oppkjøp fra selskaper fra USA.

Av de norske mobile offshore enhetene var 22 pst. på norsk sokkel pr. 1. oktober 2003 og 2 pst. på britisk sokkel. 17 mobile offshore enheter (28 pst) var i opplag/verksted etc.

Av verdens 594 borefartøyer var 480 sikret beskjeftigelse pr. 1. oktober 2003. Dette er en

Tabell 6.1 Mobile offshore innretninger fordelt på typer pr. 1. oktober 2003

	Borevirk- somhet m.m.	Losjvirk- somhet Total	Total
Halvt nedsenkbare plattformer	20	10	30
Oppjekkbare plattformer	1	1	2
Boreskip	7	–	7
Flytende produksjonsskip	12	–	12
Tenders	8	–	8
Total	48	11	59

Kilde: Norges Rederiforbund

Tabell 6.2 Norske mobile offshore innretninger etter oppdragsområde pr. 1. oktober 2003

	Norsk flagg	Utenlandsk flagg	Total	
Oppdragsområde	Antall	Antall	Antall	Pst.
Norge	5	8	13	22
UK	–	1	1	2
Asia	–	11	11	18
Australia	–	1	1	2
Canada	–	1	1	2
Øvrige Amerika	–	7	7	12
Afrika	1	7	8	14
Opplag	2	13	15	25
Reparasjon etc.	–	2	2	3
Total	8	51	59	100

Kilde: Norges Rederiforbund

beskjeftigelsesgrad på 81 pst. Av ordremassen på 20 var 4 sikret beskjeftigelse.

En hovedutfordring for riggnæringen er å få til en harmonisering av regelverket mellom landene i nordsjøbassenget (UK, Norge, Tyskland, Danmark og Holland). Dette er en forutsetning for fri markedsadgang for rigger i Nordsjøen – og da ikke bare på norsk sokkel. Et viktig resultat i denne sammenheng ble nådd ved at den internasjonale organisasjonen av boreentreprenører (IADC) i 2002 ferdigstilte de såkalte North West Europe HSE Case Guidelines for disse fem soklene.

Disse retningslinjene er relevante for ordningen med samsvarsuttalelse (SUT) for flyttbare boreinnretninger, innebærer en harmonisering med hensyn til samsvarsuttalelser i Nordsjøen. SUT er en uttalelse fra Petroleumstilsynet om at en flyttbar boreinnretnings tekniske tilstand, søkerens organisasjon og styringssystem etter beste skjønn er vurdert å være i samsvar med relevante krav i norsk sokkelregelverk. Ordningen ble innført 1. august 2000. Hensikten med denne ordningen er blant annet å medvirke til økt forutsigbarhet for næringens aktører, herunder rederier i andre

land. Næringens tilbakemelding på introduksjonen og praktiseringen av denne ordningen er god, og ordningen ble gjort obligatorisk fra 1. januar 2004.

Norske offshoreentreprenør virksomheter har store utfordringer i forhold til bruk av rigger registrert i NOR og norsk arbeidskraft ved oppdrag på utenlandske sokler. Hovedutfordringene er knyttet til lønnskostnadene og arbeidstidsreglene for norsk arbeidskraft.

Lønnskostnader og arbeidstidsregler

Norsk riggnærings største konkurransehandikap ute er prisen på norsk arbeidskraft. Dette skyldes dels tariffbestemte ordninger (skiftordninger og lønnsnivå), men også til en viss grad rammevilkårene næringen opererer innenfor.

Skiftordningene i petroleumsvirksomheten er regulert i tariffavtaler. Fri periodene utgjør etter forskriften over 60 pst. av året ved bruk av 12 timers dag. De har et såkalt 1:2 system med to uker om bord etterfulgt av 4 uker fri. Andre land kan ha et 2:3 system, med 2 ukers arbeid etterfulgt av 3 uker fri men et 1:1 system er mest vanlig. Den

Tabell 6.3 Beskjeftigelse av verdens offshore boreflåte 1. oktober 2003 (Ekskl. borelektre etc.)

	Halvt nedsenkbare	Eksisterende flåte Oppjekkbare	Boreskip	Fartøyer i ordre
Antall fartøy i alt	166	389	39	20
Fartøy med beskjeftigelse	118	334	28	4
Beskjeftigelsesgrad	71	86	72	20

Kilde: Offshore Rig Locator

Tabell 6.4 Sysselsatte på norske rigger per februar 2003

	Nordmenn	Utlendinger	Totalt
NOR	1135	5	1140
Utenlandsk flagg	1850	2545	4395
Sum	2985	2550	5535

Kilde: Norges Rederiforbund

korte arbeidstiden på årsbasis er hovedårsaken til at norsk arbeidskraft blir kostbar i den internasjonale konkurransen.

Det har vært en høyere lønnsutvikling i riggnæringen siden 1992 enn for skip i NOR og NIS og for NHO bedrifter og staten. I følge Norges Rederiforbund har lønnskostnadene for flyttbare rigger øket 86 pst. i perioden 1992–2003. I samme periode har lønnskostnadene i NOR øket 53 pst, 43 pst. i NIS mens for NHO bedrifter er økningen 54 pst. og for staten 51 pst. Noe av kostnadsøkningen skyldes harmonisering av lønnsnivået på faste og flytende installasjoner. Lønnstabellene for rigger og faste installasjoner har imidlertid vært like siden 1998.

Offshore Service

Konkurranse- og markedssituasjon

Offshore serviceflåten er sammensatt av skip spesielt utviklet for ulike typer oppgaver i letefasen, borefasen og driftsfasen. Fartøyene kan kategoriseres på ulike måter, men de vanligste er forsyningskip som utfører transport fra landbasene, AHTS-fartøy (ankerhåndtering i forbindelse med flytting av mobile rigger og annet), beredskapsfartøy (tjenester for sikkerhet, miljø, brann, redning og annen service) og seismikk fartøy. Andre fartøy kan være spesialisert for rørlegging, dykking mv.

Offshore service-markedet på norsk sokkel domineres av norske aktører, men man finner også flere utenlandske rederier som har skip i petroleumsvirksomheten på sokkelen.

Enkelte av disse selskapene har kjøpt opp norske rederier og driver disse videre som norske datterselskaper og med skip registrert under norsk flagg.

På norsk sokkel hadde forsynings- og beredskapsskip registrert i NOR en markedsandel på om lag 90 pst. i desember 2003.

Norske rederier med skip i petroleumsvirksomhet har stadig større virksomhet på utenlandske sokler. Dette er en sterkt internasjonalisert virksomhet. Mange av de største rederiene henter over halvparten av sine oppdrag i utlandet. En vesentlig del av disse er på britisk sokkel i Nordsjøen, der skip registrert i NIS eller NOR hadde en markedsandel på over 40 pst. i desember 2003. De senere år har det også vært en markert vekst i områder som Brasil, Mexico, USA, Nigeria, Angola, Australia og forskjellige steder i Asia. I mange av disse markedene stilles det krav om bruk av nasjonalt mannskap og register.

Et av Norges største offshore service rederi, Farstad Shipping, har f.eks. 80 pst. av sine driftsinntekter fra utenlandske sokler. Selskapets inntekter fra brasiliansk sokkel, UK sokkel og det fjerne Østen er alle hver for seg større enn inntekten fra norsk sokkel.

Også på utenlandske sokler gjør norske rederier utstrakt bruk av norsk mannskap. Muligheten til å kunne bruke erfarne norske sjøfolk anses som viktig for å kunne drive skipene best mulig. Denne virksomheten gir et viktig bidrag i videreføringen av den maritime kompetansebasen, og står for en stor andel av den systematiske opplæringen som skjer på norske skip i dag med anslagsvis 2/3 av de totale norske opplæringsstillingene til sjøs.

Tabell 6.5 Norskeid offshore service flåte pr. 1. oktober 2003

	FLÅTE		I ORDRE ¹⁾	
	Antall skip	1000 dwt.	Antall skip	1000 dwt.
NOR	138	390	18 ²⁾	65
NIS	98	64		
Utenlandsk flagg	124	288	7	28
Sum total	360	942	25	93

¹⁾ Per 1. juli 2003. Flagg ikke endelig bestemt.

²⁾ Registrert i NOR eller NIS

Kilde: Norges Rederiforbund

6.2 Kompetente sjøfolk er viktig for det maritime Norge

6.2.1 Rekruttering og utdanning

Det er et overordnet mål å sikre at sjøfolk i den norske flåten er tilstrekkelig kvalifisert til tjenesten. Dette bidrar til å redusere ulykker som skyldes menneskelig svikt. Flere aktører samarbeider om å opprettholde kompetansenivået til norske sjøfolk gjennom nasjonale tiltak og internasjonalt arbeid. Dette sikres også ved å gjennomføre kravene i internasjonale konvensjoner.

Kravene til utdanning av norske sjøfolk er fastsatt gjennom STCW-konvensjonen. Sjøfartsdirektoratet skal se til at konvensjonsfagene gis riktig oppmerksomhet i opplæringen, at undervisningen i disse fagene gjennomføres i overensstemmelse med gjeldende STCW 1995-konvensjonens krav, samt godkjenne utdanningen. Det er krav om kvalitetssikringssystemer gjennom STCW 1995-konvensjonen både i teknisk fagskole og høyskolen. Det settes også krav om tilsyn fra Sjøfartsdirektoratet.

Myndighetene i landene som har sluttet seg til konvensjonen bestemmer sine sertifikatforskrifter ut fra STCW 1995-konvensjonen, men har også anledning til å vedta strengere krav enn det som stilles i konvensjonen. I Norge utøves denne myndigheten av Sjøfartsdirektoratet. En av rammebetingelsene for utdanningen av sjøfolk er at den skal baseres på kurs etter IMO-modellen, som er retningssgivende for kurs i de enkelte land. Kurs i

IMO-modellen er basert på 10–11 års skolegang, med tilstrekkelig nivå i realfag.

Aktører og rollefordeling i maritim utdanning

Videregående opplæring, teknisk fagskole og de statlige høyskolene ligger under Utdannings- og forskningsdepartementet mens fylkeskommunen har ansvaret for å planlegge og gi tilbud om videregående opplæring og teknisk fagskole. Ressursene til videregående skoler ligger i rammetilskuddet til fylkene. Teknisk fagskole får tilskudd via en statlig tilskuddsordning. Høyskolene får bevilgningene fra staten over statsbudsjettet.

I tillegg til det sivile utdanningssystemet har Forsvaret en sertifikatgivende utdanning på Sjøkrigsskolen. Denne ligger i sin helhet under Forsvarsdepartementet. For at kandidatene fra forsvaret skal få løst sivile sertifikater, må utdanningen følge minimumskravene i STCW 1995-konvensjonen.

Videregående opplæring

Både teknisk fagskoler og høyskolene gir utdanning som dekker det teoretiske kravet til de høyeste maritime sertifikater. For å få utløst sertifikatene kreves det fartstid i tillegg. Med Reform'94 ble det foretatt endringer i struktur og innhold i maritim utdanning innenfor videregående opplæring. Maritim utdanning i videregående opplæring fører fram til fagbrev som matros eller motormann. Opplæringen organiseres med to år i skole og to år i lærebedrift, hvorav ett år er i jobb.

Kvaliteten på opplæringen sikres gjennom en generell del av læreplanen som fastsetter de overordnede mål for opplæringen og de fagspesifikke læreplanene som angir den kompetanse som skal

Boks 6.1 Global fjernundervisning

Horten-bedriften Seagull AS er med sine 26 ansatte en av verdens ledende innen «Computer-based training» for sjøfolk. Den er en avlegger av prosjektet Maritim IT-drift som ble utviklet i samarbeid mellom Marintek, Norcontrol og norske rederier rundt 1990.

Seagull tilbyr PC-basert opplæring ombord innen alle relevante emner, lagt opp etter kravene i STCW-95-konvensjonen. Et CES-program (Competence Evaluation System) er også utviklet for bruk til kontroll av kunnskap og kartlegging av treningsbehov.

Fra en basis i Norge står utenlandske brukere i dag for mer enn halvparten av Seagulls omsetning. Potensialet for videre utvikling ligger på eksportmarkedet.

Boks 6.2 STCW konvensjonen

Den internasjonale konvensjonen om normer for opplæring, sertifikater og vakthold for sjøfolk (STCW konvensjonen) ble vedtatt av IMO i 1978 og senere revidert i 1995. STCW konvensjonen er gjennomført i EU i direktiv 2001/25 om minimumsutdanning av sjøfolk. Konvensjonen og direktivet er i hovedsak gjennomført i norsk rett ved forskrift av 9. mai 2003 nr. 687 om kvalifikasjonskrav og sertifikatrettigheter for personell på norske skip, fiske- og fangsfartøy og flyttbare innretninger.

nås. Det er Utdannings- og forskningsdepartementet som fastsetter planene. Fylkeskommunen er forpliktet til å følge læreplanene.

Videregående utdanning innen fiske og fangst fører fram til sertifikater på fiskefartøy. Disse kan også bygges videre til høyere sertifikater, og fiskeri vil dermed også være en rekrutteringsvei til annen maritim virksomhet.

Teknisk fagskole

Maritim teknisk fagskole ble fra skoleåret 1998/99 opprettet. Fagskolen erstattet de tidligere VK II og VK III tilbudene. Utdanningen bygger på kunnskaper ervervet gjennom fagbrevet og er normalt toårig. Teknisk fagskole skal bidra til å dekke arbeidslivets behov for ledelsesutdanning og utdanning til avanserte tekniske oppgaver. Den er ment å være en utdanning for å fylle nasjonale og internasjonale sertifiseringskrav. Den skal også være et etter- og videreutdanningstilbud som skal gi fagarbeidere og voksne mulighet til faglig fordypning, kompetanse for videre opplæring og lederopplæring. Fra høsten 2004 gjelder lov om fagskoleutdanning for dette utdanningstilbudet.

Det er i dag 24 skoler som tilbyr videregående opplæring og/eller teknisk fagskole med maritime linjer, hvorav 14 tekniske fagskoler har linjer for maritime fag og fiskerifag. Det tilbys fordypning innenfor fagområdene nautikk og fiskeri, samt skipsteknisk drift. Konvensjonsfagene utgjør om lag 50 pst. av det totale timetallet i teknisk fagskole.

Teknisk fagskoler er lagt sammen med videregående skoler og samarbeid er om lærere og utstyr. Dette er en viktig kombinasjon, for eksempel er det mulig å benytte VK I sjøfartselever til ror-tjeneste og samtidig trene fagskolestudentene i bro-organisering og disiplin. Maskinromsimulator og interaktivt databasert treningsutstyr benyttes også i opplæring av VK I skipsteknisk drift, men da med et annet fokus enn for fagskolestudentene.

Sjømilitær utdanning

Sjøforsvarets primære oppgaver er å utdanne, trene og øve menige befal til besetninger som kan utnytte fartøyer som kampenheter. Menige i førstegangstjeneste utfyller viktige stillinger om bord. Likevel er det befal som danner kjernen i Sjøforsvaret. Utdanning skjer primært som en toårig befalsopplæring. Sjøkrigsskolen utdanner marineingeniører og navigatører.

I forbindelse med ordinær videregående opplæring under Reform'94 tilbyr Forsvaret læringleplasser om bord på Sjøforsvarets skip. En kombina-

sjon av førstegangstjeneste og lærlingetid som motormann, matros eller kokk gir fartstid som tilfredsstiller kravene som stilles for å løse de maritime sertifikatene. Dette vil være til nytte for både Forsvaret og den enkelte elev som får to års lærlingetid.

Maritim høyskoleutdanning

På bakgrunn av St.meld. nr. 27 (2000–2001) Gjør din plikt – Krev din rett: Kvalitetsreform for høyere utdanning ble oppbyggingen av utdanning ved universiteter og høyskoler endret. For avsluttende studier er det innført grader på lik linje med benevnelsene i utlandet; bachelorgrad på lavere nivå med en beregnet studietid tre år og mastergrad på høyere nivå med en beregnet studietid på to år utover bachelorgraden.

Ved høyskoler med maritime linjer utdannes kandidater til operativ drift av skip og til landbasert maritim virksomhet. Utdanningen omfatter to studieretninger: marinteknikk (maskin) og nautikk. Fire høyskoler i Norge tilbyr maritim utdanning: høyskolene i Stord/Haugesund, Tromsø, Vestfold og Ålesund. Høgskolen i Vestfold tilbyr bachelorstudier både i nautikk og maskinteknisk drift, mens de øvrige kun tilbyr bachelorstudium i nautikk. De maskintekniske linjene ved de øvrige høyskolene har blitt lagt ned de siste årene grunnet sviktende rekruttering til studiet. Høgskolen i Ålesund tilbyr fra høsten 2003 også studieretning transport innen nautikkstudiet. Studieretningen gir i tillegg til de nødvendige sertifikatfagene utdanning i økonomi og logistikk.

Kandidater med maritim høyskoleutdanning kan ta mastergrad i nautikk ved Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) i Trondheim. Kandidater med ingeniørutdanning har mulighet for opptak i 3. årskurs i sivilingeniørstudiet ved NTNU.

Rekrutteringen til høyskolene skjer i hovedsak fra allmennfaglig studieretning. Det er også rekruttering fra forkursene for ingeniørutdanning og for maritim høyskoleutdanning og fra teknisk fagskole, samt fra søkere fra yrkeslivet med nødvendig studiekompetanse.

Det er også tilrettelagt et tilbud om aspirantkurs for søkere uten maritim bakgrunn. Dessuten kan det inngås kadettavtaler med rederier for å gi fartstid for å utløse sertifikatene. Det er et krav om at maskinister må ha verkstedpraksis eller yrkesopplæring for å få sertifikat. Denne opplæringen er ikke lagt inn i høyskoleutdanningen.

Praksis er også et krav i nautikkstudiet. En nautiker må ha minst 12 måneders fartstid/praksis for

å kunne løse sertifikat som styrmann, og er derfor ikke ferdig med hele utdanningen før denne praksisen er gjennomført. Lærlingordningen for elever fra videregående skole innebærer at lærlingen inngår som en del av skipets minimumsbesetning, og at rederiene får økonomisk kompensasjon for hver lærling de tar inn. En kadett som kommer fra høgskole eller teknisk fagskole har den teoretiske opplæring til å bli skipsoffiser, men inngår ikke som en del av skipets minimumsbesetning. Da det ikke gis økonomisk kompensasjon for å ta inn kadetter, oppfattes de lett som en økonomisk byrde, og rederiene vil foretrekke lærlinger framfor kadetter.

Fleksibilitet i utdanningen

Den nye loven om fagutdanning har åpnet for et mer fleksibelt utdanningssystem, hvor modulbaserte læreplaner kan fokusere sterkere på de kvalifikasjoner som er relevante for operasjoner langs norskekysten og de nære havområder. Nye læreplaner er under utarbeidelse, og vil bli iverksatt fra og med skoleåret 2004/05. Muligheten til å opparbeide fartstid for å få utstedt sertifikat er viktig i denne forbindelse. For å kunne opptjene sertifikatgivende fartstid er det nødvendig å sikre god og systematisk opplæring om bord i samarbeid med næringen. Dette er av stor betydning ettersom det er store variasjoner i fartøyenes mulighet for å tilby slik opplæring. Det er nødvendig at rederiet sørger for at den enkelte kadett blir fulgt opp på forsvarlig vis.

Fartsområder og krav til fartstid

Tidligere ble kravene til sertifikatgivende fartstid fastsatt ut fra begrepene utenriksfart og innenriksfart. Teknologi og struktur i flåten har gjort det nødvendig å revurdere dette. Systematisk opplæring om bord, med konkret registrering av de disiplinene kadetten eller lærlingen gjennomgår, har gjort det mulig å konsentrere sertifikatgivende fartstid mer om kvalitet enn om geografisk område.

Men det erkjennes at ikke alle fartøyer egner seg til opplæringsformål, og at hvis ikke opplæringen om bord gir konkret kunnskap og praktisk erfaring blir sikkerheten svekket. Sjømannens evne til å vurdere situasjoner riktig må styrkes. Dette gjelder enten sjømannen opererer i kystfart eller internasjonalt. Samtidig må opplæringsbehovene i lokalfarten tilpasses den virkelighet man har der, uten å gå på akkord med internasjonale forpliktelser.

Tabell 6.6 Oversikt over områder med behov for maritim kompetanse med sertifikater

Må ha ansatte med maritime sertifikater:	Vil helt eller delvis ønske/måtte ha ansatte med maritime sertifikater:
Utenriksfart	Havnevesenet
Oljerelatert virksomhet	Sjøfartsdirektoratet
Riksveiferger	Klasseselskapene
Slepebåter	Sjøforsikring
Innenriks godstransport	Verftsindustri
Hurtigruten	Utstyreleverandører
Fraktesfartøylene	Forskning
Havfiskeflåten	Faste installasjoner
Utenlandske skip	Stevedoreselskaper
Borefartøy	Forwardingsselskaper (avskipere)
Losvesenet	Rederikontorer
Trafikksentralene	Surveyselskaper
Kystverket	Annen landbasert industri
Havforskningsinstituttet	
Maritim utdanning	
Maritime treningsentre	
Redningsselskapet	

Det må bli attraktivt for unge mennesker å søke seg til kyst- og lokalfart uten å svekke kravene til sikkerhet og kunnskap. Det er tatt hensyn til dette i sertifikatstrukturen, men myndighetene vil fortsette samarbeidet med næringen og finne frem til ordninger som bidrar til å bedre rekrutteringen.

Det arbeides intenst med å finne frem til en utdanningsstruktur tilpasset teknologien og fartsområdet for hurtigbåter. Sjøfartsdirektoratet vil fortsette samarbeidet med næring, utdanningsinstitusjoner og teknologiske utviklere som sikrer at personellet om bord får solid kunnskap og erfaring for å operere disse fartøyene, en kunnskap som oppdateres regelmessig.

Rekruttering og utdanning av sjøfolk er ikke bare et spørsmål for skipsfarten men hele det maritime miljøet. Det er en rekke næringer som har behov for maritim kompetanse.

De maritime opplæringskontorene

Det er fire maritime opplæringskontorer i Norge. Opplæringskontorene samarbeider med rederier som i fellesskap har påtatt seg opplæringsansvar sammen med yrkesopplæringsnemndene, skole-

verket og lærlingene. Lærlingkontraktene som inngås skrives med opplæringskontorene, og det er disse kontorene som er ansvarlig for læreforholdet, mens rederiet har arbeidsgiveransvaret for lærlingene. Opplæringskontorene følger også opp læreforholdene og påser, sammen med den faglige lederen i det enkelte rederi, at elevene får riktig opplæring. Kontorene koordinerer på den måten medlemsrederienes opplæringsvirksomhet, og alle tilskudd tilknyttet fagopplæringen tilfaller opplæringskontorene. De maritime opplæringskontorene har i tillegg en viktig oppgave med å sikre fremtidig rekruttering til næringen, gjennom informasjon og formidling til elever, foreldre, skoleverket og næringen.

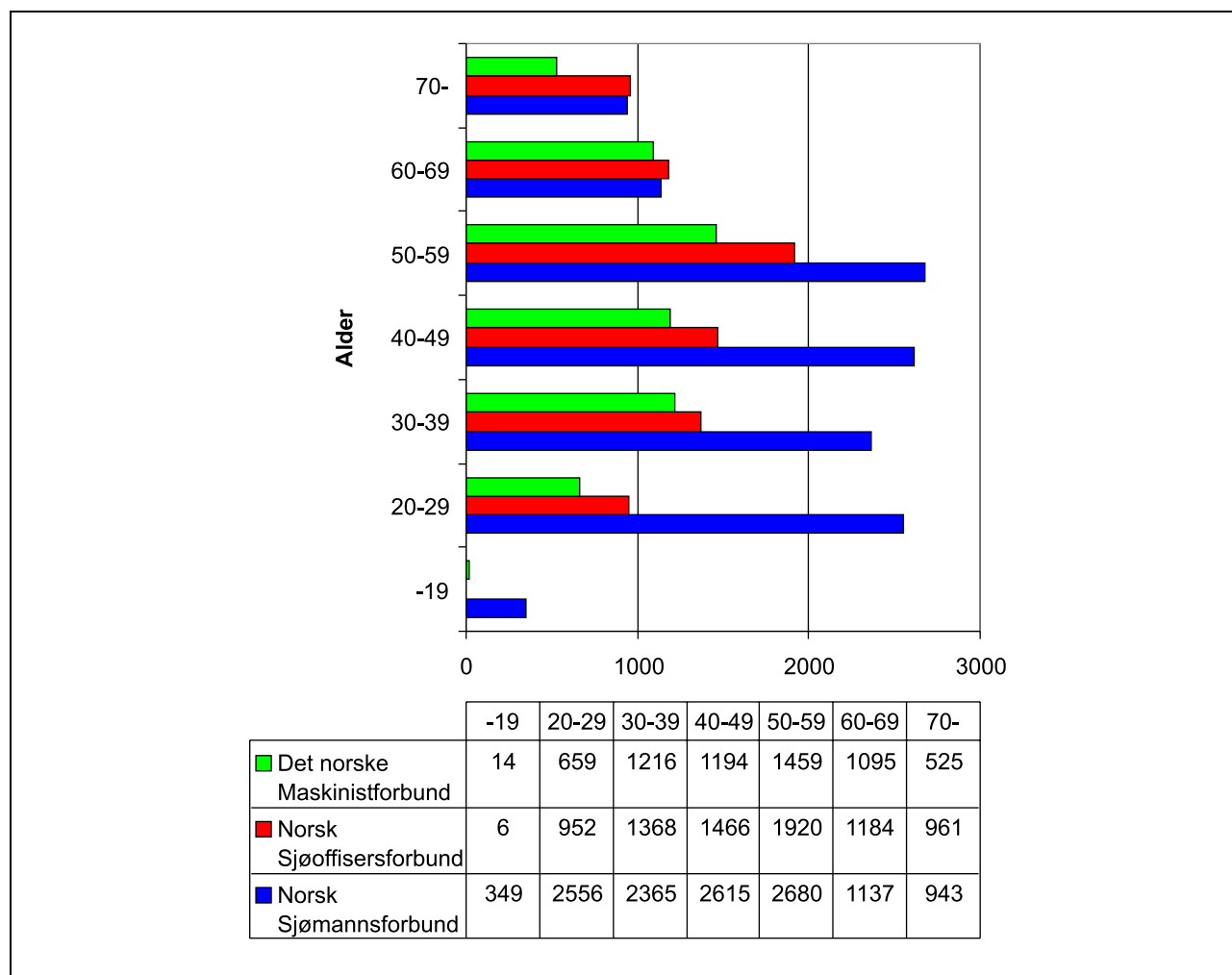
Databasen basert på registeropplysninger fra de maritime opplæringskontorene inneholder informasjon om i alt 2 641 maritime lærlinger, som tilsvarer dem som har vært tilknyttet de maritime opplæringskontorene i perioden 1996–2002. De utgjør til sammen omkring 85 pst. av alle dem som

i denne perioden har tatt maritim fagutdanning. De resterende har enten tatt sjømilitær utdanning eller det er lærlinger som har tatt utdanning i fiskerifag. Det er med andre ord funnet plass for samtlige lærlinger. Praksisplasser for kadetter er imidlertid fortsatt et stort problem.

Nasjonal dimensjonering av tilbudene

Regjeringen har som overordnet mål å gi tilbud til flest mulig utdanningssøkende, både for å møte den individuelle etterspørsel og for å dekke arbeidslivets behov for personer med utdanning. Reform'94 gir en rett til tre års videregående opplæring. Tilbudet av utdanningsplasser bestemmes av søkertilgangen, næringens behov, samt av fylkeskommunenes prioriteringer innenfor videregående opplæring og fagskoleutdanning.

Det er relativt god søkning til linjene for maritime fag og fiskerifag i teknisk fagskole, mens de fire høyskolene som tilbyr maritim utdanning har



Figur 6.1 Alderssammensetning for norske sjøfolk

Kilde: Medlemsoversikt fra Norsk Sjøoffisersforbund/Det Norske Maskinistforbund/Norsk Sjømannsforbund, mars 2004.

svakere rekruttering. Til videregående skole (VK I) var det totalt 635 søkere i skoleåret 2003/2004. Søker tall for samme skoleår for teknisk fagskole (VK I og VK III) var totalt 494, fordelt med 297 søkere til nautiske fag og fiskerifag og 197 til maskinlinjen. Til høyskolene var det i studieåret 2003/2004 totalt 135 primærsøkere, fordelt på henholdsvis 25 søkere til Høgskolen i Ålesund, 25 søkere til Høgskolen Stord/Haugesund, 15 søkere til Høgskolen i Tromsø og 70 søkere til Høgskolen i Vestfold. Dette innebærer at alle som hadde maritim utdanning som 1. prioritet, ble tatt opp i 2003. Det er normalt et betydelig lavere antall kandidater som fullfører studiet.

Rekrutteringssituasjonen

Lønnen for offiserer med de laveste sertifikater er høyt i forhold til kostnadene for mannskap fra lavkostland. Nyutdannede offiserer kan ikke konkurrere og får dermed ikke nok fartstid til å utløse høyere sertifikat. De som oppnår å ta ut et høyere sertifikat i forholdsvis ung alder anses ofte å ha for kort yrkeserfaring til å fylle en tilsvarende stilling.

De maritime utdanningene uteksaminerer ikke nok kandidater, verken i forhold til måltallene eller samfunnets behov for maritim kompetanse. Næringen har et stigende behov for denne typen arbeidskraft, og prognoser tyder på at behovet vil øke fremover. Næringen anslår at 500 ferdigutdannede per år, herav 250–300 offiserer, er tilstrekkelig for å betjene næringens fremtidige kompetansebehov. Norges Rederiforbund har på bakgrunn av knapphet på kvalifiserte offiserer i både nasjonal og internasjonal fart valgt å videreføre sin satsning på opplæring og rekruttering fra andre land.

Som vist ovenfor er det svært mange sektorer som har behov for maritimt personell med sertifikatrettet utdanning. I mange yrker er den utdanningen teknisk fagskole tilbyr tilstrekkelig. I andre yrker er det nødvendig med en utdanning på et høyere teoretisk nivå enn det som tilbys i teknisk fagskole. Rekrutteringssituasjonen til maritime yrker både nasjonalt og internasjonalt er svak. Internasjonale studier viser at det forventes en knapphet på offiserer i det internasjonale markedet. Denne knappheten forventes å øke fremover. Historisk har utenriksfarten vært en av de viktigste rekrutteringskildene for innenriksfarten av så vel offiserer som underordnede. I de senere år er denne rekrutteringen blitt kraftig redusert som følge av utenriksflåten reduksjon i inntaket av norske sjøfolk. Dette har ført til at innenriksrederiene har øket rekrutteringen og opplæringen av eget personell.

Norske sjømenn er hovedsakelig organisert i to forbund. Norsk Sjøoffisersforbund og Det norske Maskinistforbund (DNMF). Norsk Sjøoffisersforbund organiserer hovedsakelig norske navigatører (skipsførere og styrmenn), samt en del maskinister og skipselektrikere. Forbundet hadde ved overgangen til 2003 om lag 8000 medlemmer. Av disse er nesten 5 500 seilende. DNMF representerer maskinoffiserer og annet personell innenfor forbundets virkeområde. Ved årsskiftet 2002/2003 hadde DNMF om lag 6000 medlemmer. Medlemsmassen til de to forbundene viser at den største gruppen av norske sjøfolk (både nautikere og maskinister) finnes i aldersgruppen 50–59 år og nyrekrutteringen som gjenspeiles i medlemsmassen er svært lav.

Rekrutteringen til høyskoleutdanningene er også urovekkende lav. Det er flere årsaker til den sviktende rekrutteringen; generell sviktende interesse for realfagsorienterte utdanninger, varierende konjunkturer og usikkerhet i næringen.

Dagens lærlingeordning ble etablert i 1996. Antallet lærlinger tilknyttet de maritime opplæringskontorene har variert fra år til år. Det økte kraftig fra 1996 til 1997, for deretter å tilta jevnt frem til 1999. I perioden 1999–2002 er det totale antallet lærlinger blitt redusert med om lag 25 pst. Dette til tross for at innenriksfarten har doblet inntaket av lærlinger i perioden fra 1998 og frem til i dag. Dette er allikevel ikke nok til å forhindre at det totale antallet lærlinger synker.

Kompetansefondet

Det ble etter vedtak i Stortinget i 2003 etablert et fond til kompetansehevings- og rekrutteringstiltak i de maritime næringene, spesielt rettet mot opplæring til sjøs. Dette vil kunne åpne for flere praksisplasser også for kadetter. Det er gitt en nærmere omtale av fondet under omtalen av støtteordninger for sjøfolk.

I gjeldende tilskuddsordninger for norske sjøfolk gis det tilleggsrefusjon til opplæringsstillinger. Kadetter (styrmannskadetter og maskinaspiranter) med kontrakt om utdanning til klasse 4-sertifikat gis tillegg med 50 pst. av refusjonen. For juni-offiserer i ordinær stilling eller i tillegg til ordinær bemanning og med kontrakt om videre utdanning til sertifikat av klasse 2, gis tillegg med 100 pst. av refusjonen. Lærlinger i henhold til Reform'94 og ansatte i praksisplasser gis tillegg med 150 pst. av refusjonen.

I henhold til omtalen ovenfor vil Sjøfartsdirektoratet fortsette arbeidet med å sikre at regelverk og krav til kvalifikasjoner tilpasses den virkelighet

sjøfolkene står overfor med hensyn til fartsområder og teknologi. Dette vil gi nye rekrutteringsveier.

Internasjonal maritim utdanning

Introduksjon av NIS registeret i 1987, som blant annet utvidet mulighet for å benytte utenlandske offiserer på norske skip, øket interessen for filippinske sjøfolk blant Rederiforbundets medlemmer. Dette ble også startskuddet for etableringen av forbundets direkte engasjement i Filippinene.

En viktig forutsetning helt fra starten av i Filippinene var å sørge for et høyt kvalitetsnivå i rekrutteringen av kompetente filippinske offiserer. For å sikre dette etablerte forbundet tidlig på 90-tallet det såkalte «NIS-Class Project». Prosjektet går ut på et samarbeid mellom forbundet og utvalgte filippinske maritime skoler og har kunnskapsmessig i hovedsak fokusert på å få til et løft av den generelle allmennkunnskap samt å overføre up-to-date profesjonell maritim kompetanse. Prosjektet fokuserer på studenter som rekrutteres til den norsk kontrollerte flåten og som i fremtiden vil arbeide som offiserer på disse. Siden starten har prosjektet tatt inn totalt 1.500 filippinske kadetter.

I 1998 besluttet Norges Rederiforbund å satse på Kina og Den Baltiske Region som to nye hovedområder for rekruttering av sjøfolk i tillegg til de allerede etablerte (Filippinene/India/Polen) for å sikre en fremtidig tilgang på dyktige sjøoffiserer til den norsk kontrollerte flåten. Etter lang og god erfaring med Rederiforbundets rekrutteringsprosjekt i Filippinene besluttet forbundet å følge en tilsvarende modell i de to nye områdene. Siden starten har prosjektet tatt inn 200 kinesiske kadetter og 200 latviske kadetter.

Forelesere fra norske maritime skoler i form av «skole til skole» faglig bistand, støtte til oppbygging av obligatoriske kvalitets styringssystemer for akademiene, tilførsel av ny teknologi i form av simulatorer og lignende som kreves i henhold til nye internasjonale krav samt overførsel av kunnskap i forbindelse med obligatorisk sikkerhets opplæring, er noen av hovedkomponentene i samarbeidsprogrammene. Synergi effekten fra alle prosjektene i Filippinene, Kina og Den Baltiske Region gir også andre maritime studenter ved de maritime akademiene et kvalitetsløft.

Både i Filippinene, i Kina og i Den Baltiske Region har sjømannsykket sterke tradisjoner og interessen for dette yrket er fortsatt høy. Man trenger således ingen stor rekrutteringskampanje for å tiltrekke seg oppmerksomheten til unge kvalifiserte søkere. En mulig kontrakt med et norsk

rederi har høy status blant sjømenn i disse områdene. Både NIS og NSA prosjektene har vakt interesse og det er gitt uttrykk for store forventninger fra myndighetene.

Som hovedregel har også andre land to veier i det maritime utdanningssystemet, hvor en er definert som høyere utdanning og en fagskoleutdanning på lavere nivå. Det er imidlertid varierende kvalitet, lengde og tilknytningsform i utdanningene. Felles for alle er at de er underlagt de samme detaljerte kravene som er nedfelt i STCW 1995-konvensjonen og at den teoretiske tilleggskompetanse og organiseringen av studiet er definert i henhold til nasjonale behov og tilpasninger.

6.2.2 Støtte til sjøfolk

I løpet av de ti årene Norge har hatt støtteordninger for sjøfolk, har det skjedd en rekke endringer. Dette har ført til at ordningene etter hvert oppfattes som ustabile og lite forutsigbare i næringen.

Regjerings mål er å legge til rette for en langsiktighet og dermed også forutsigbarhet for refusjonsordningene, samtidig som systemet gjøres enklere.

Refusjonsordningen for sysselsetting av norske sjøfolk ble innført som en midlertidig ordning i 1993. Ordningen var rettet mot skip i Norsk Ordinært Skipsregister «NOR», som arbeidet i konkurranseutsatt innenriks fart.

En mer omfattende refusjonsordning ble etablert fra 1994. Gruppen av skip ble utvidet til også å omfatte forsyningsskip i petroleumsvirksomhet, passasjerskip og NIS-skip med full norsk sikkerhetsbemanning. Refusjonsordningen ble i 1996 utvidet med en særskilt ordning for NIS-skip med en nærmere definert refusjonsbemanning. Hensikten var å øke antallet norske arbeidsplasser i NIS-flåten og å stimulere til etableringen av flere rekrutterings- og opplæringsstillinger.

Etter en evaluering av ordningen i 1998 (St. prp. nr. 51 for 1997–98) vedtok Stortinget at passasjerbetjeningen på NOR-fergene og bøyelastere for transport av råolje fra Nordsjøen skulle tas ut av ordningen. Videre ble utgiftene under ordningen ytterligere redusert ved at refusjonssatsen ble satt ned fra 20 til 12 pst. Ordningen ble imidlertid også utvidet ved at det ble åpnet for å gi støtte til opplæringsstillinger under den ordinære refusjonsordningen.

I 2001 gjennomførte Nærings- og handelsdepartementet en evaluering av ordningen. Formålet var å vurdere om refusjonsordningen som helhet var hensiktsmessig og om innretningen av den

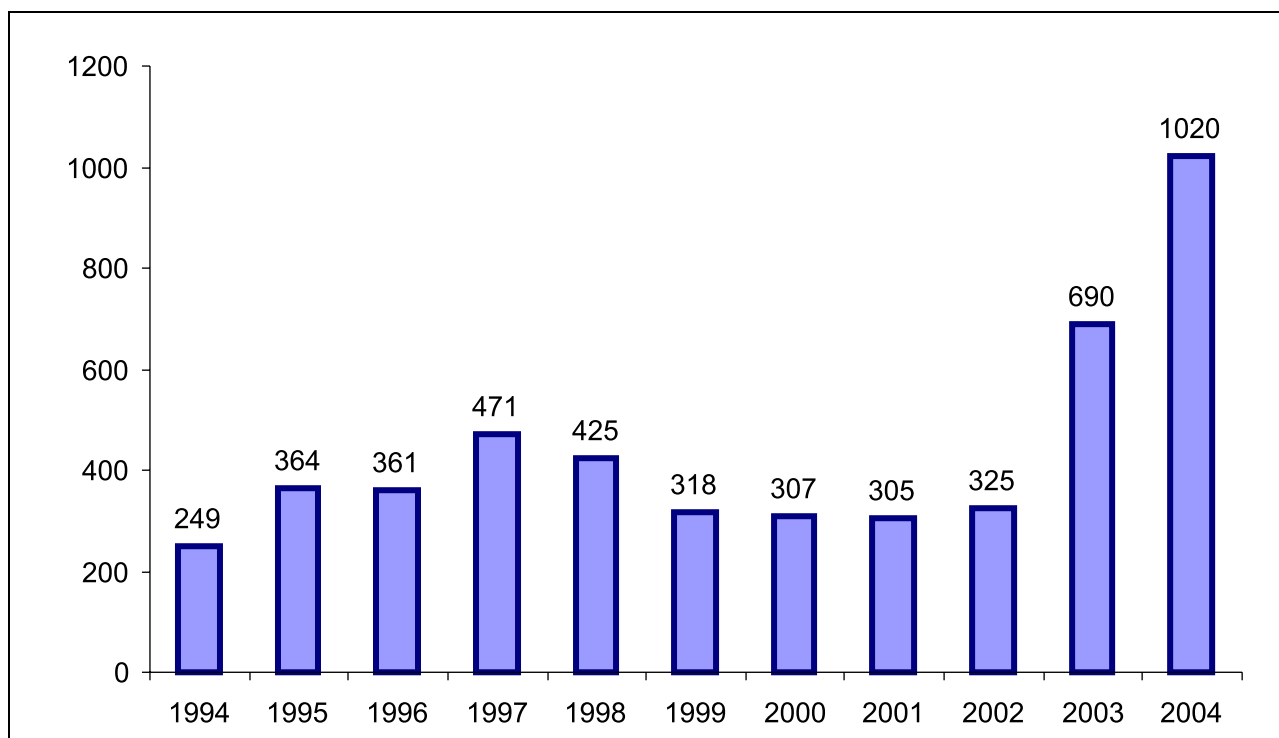
bidro til å oppnå målene for ordningen. Evalueringen konkluderte med at ordningen generelt bidro til å opprettholde et maritimt næringsmiljø. Videre viste evalueringen at en forholdsvis stor del av refusjonsutbetalingene gikk til fartøyer som arbeidet i petroleumsvirksomheten og at disse også hadde en stor andel av lærlingene. Evalueringen viste videre at fraktefartøyene i norsk kystfart utgjør en betydelig gruppe innen refusjonsordningen mens utenriksflåten i liten grad synes å bruke ordningen. Som et ledd i evalueringen ble ordningen drøftet med partene i næringen som framholdt at ordningen burde erstattes med andre tiltak.

I dag har man i tillegg til refusjonsordningen for å sikre sysselsetting av norske sjøfolk og nettolønnsordningen for NOR registrerte ferger i utenriksfart også nettolønnsordning for offshorefartøy i NOR.

I 2003 ble det fastsatt en felles forskrift for alle tilskuddsordningene, forskrift av 20.11.2003 nr. 1361 Forskrift om forvaltning av tilskudd til sysselsetting av norske sjøfolk. Det fremgår av forskriftens § 1 at formålet med tilskuddsordningene er å legge til rette for maritim virksomhet. Tilskuddet skal sikre norsk maritim kompetanse og rekruttering av norske sjøfolk, samt bidra til at norske rederier får konkurransedyktige vilkår i forhold til vilkårene i andre land. Maritim virksomhet og kompetanse gir videre eksterne virkninger til

andre næringsgrupper som maritime tjenester, skipsutstyr, skipsbygging, offshore ol.

Stortinget vedtok i forbindelse med behandlingen av Dokument nr. 8:21 (2002–2003) å etablere et fond til kompetansehevings- og rekrutteringstiltak i de maritime næringene, spesielt rettet mot opplæring til sjøs. På bakgrunn av avtale mellom Nærings- og handelsdepartementet og de berørte organisasjoner har organisasjonene blitt enige om å opprette Stiftelsen Norsk Maritim Kompetanse. Stiftelsens styre er sammensatt av de berørte rederier, de ansattes organisasjoner og Sjøfartsdirektoratet. Nærings- og handelsdepartementet har bedt Sjøfartsdirektoratet påta seg oppgaven med å etablere retningslinjer for økt kompetanse og rekruttering. Stiftelsen skal innkreve og forvalte det beløp norske rederier skal innbetale per måned per ansatt fra 1. juli 2003 på norske skip som omfattes av Stortingets vedtak i statsbudsjettet for 2002 om en nettolønnsordning for fergerederier i NOR og Stortingets vedtak i Revidert nasjonalbudsjett 2003 om utvidelse av nettolønnsordningen til også å gjelde offshorefartøyer registrert i NOR, samt i forhold til eventuelle senere utvidelser av ordningen. Midlene skal benyttes til kompetansehevings- og rekrutteringstiltak for norske sjøfolk. Styret beslutter årlig hvilke tiltak som har rett til bidrag. Nærings- og handelsdepartementet har rett til løpende innsikt i Stiftelsens virksomhet. Stiftelsens



Figur 6.2 Støtte til sjøfolk. Regnskapsførte verdier 1994–2003, og overslagsbevilgning for 2004. Tall i millioner kroner

årsberetning, årsregnskap og revisjonsberetning sendes departementet senest en måned etter fastsettelsen av årsregnskapet.

Figur 6.2 viser en økning i utbetalingen fra 2002 til 2003 på 365 mill. kr. Dette er en følge av at nettolønnsordningen for ferger i NOR i utenriksfart ble innført. Det er også en markant økning fra 2003 til 2004 på 330 mill. kr. Økningen skyldes i stor grad innføring av refusjonsordning for offshorerefartøy i NOR med ikrafttredelse 1. juli 2003.

Dagens refusjons- og nettolønnsordninger omfatter en rekke ulike satser, differensiert mellom stillingskategorier, fartøysgrupper og registre. Samlet fremstår dagens ordninger ikke som et uttrykk for en klar prioritering, men heller som en sum enkeltordninger.

6.2.2.1 Refusjonsordningen for å sikre sysselsetting av norske sjøfolk samt særskilt ordning for skip registrert i NIS

Skip som kommer inn under refusjonsordningen for å sikre sysselsetting av norske sjøfolk må nyttes til transport, samt være på minst 100 BT. Den ordinære refusjonsordningen omfatter i dag lasteskip og passasjerskip i NIS- og NOR-registeret. Slepebåter i NOR-registeret vil motta 12 pst. refusjon dersom de ikke er i petroleumsvirksomhet. Brønnbåter og NIS-registrerte spesialskip i petroleumsvirksomhet vil fortsatt motta 9,3 pst. refusjon.

Transportvilkåret ble fastsatt for å avgrense ordningen mot aktiviteter som utføres i havneområdene. Med transport forstås transport i tradisjonell skipsfartsmessig sammenheng. Kriteriet er om et fartøy driver transport som sin hovedvirksomhet i den termin det søkes refusjon for. Ved vurderingen tas det ikke hensyn til om skipet har sertifikater for andre oppgaver enn transport.

I 5. termin 2003 (budsjettårets 6. termin) ble det innvilget refusjon for søknader fra 140 rederier med 2294 refusjonsberettigede sjøfolk. Av disse er 68 opplæringsstillinger.

For passasjerskip i NIS er det fastsatt en egen refusjonsbemanning etter nærmere avtale mellom arbeidstakernes og rederienes organisasjoner. Ordningen omfatter ikke passasjerbetjeningen på passasjerskip/ferjer i NOR.

Kravet til bemanning for skip i NIS skiller seg fra kravet til bemanning for skip under den ordinære ordningen. For at skipene skal omfattes av ordningen er det oppstilt et vilkår om at disse i perioden det søkes refusjon for skal ha 8 stillinger ombord dekket av sjøfolk som er skattepliktig til Norge, som har rett til sjømannsfradrag og hvor

lønnen er innberettet til Pensjonstrygden for sjømenn.

I 5. termin 2003 (budsjettårets 6. termin) ble det innvilget refusjon for søknader fra 13 rederier med 1009 refusjonsberettigede sjøfolk. Av disse er 179 opplæringsstillinger.

6.2.2.2 Fergerederier i NOR i utenriksfart

Tilskuddsordningen til fergederierene trådte i kraft 1. juli 2002. Grunnlaget for refusjon er innbetalt inntektsskatt, trygdeavgift og arbeidsgiveravgift. Det innbetalte beløpet refunderes rederiet i sin helhet. Avgiftene til Pensjonstrygden for sjømenn skal ikke refunderes. Det kan søkes om refusjon for maritim besetning og passasjerbesetning. Et vilkår for å få utbetalt tilskudd er at søkerskipet må gå i helårstrafikk, følge en regelmessig rutetabell og ha en rutelengde som er fastsatt til minimum linjen Sandefjord – Strømstad. Skipet må ha kapasitet til å transportere gods og kjøretøy i betydelig omfang.

Det må være i gjennomsnitt minimum to opplæringsstillinger pr. skip. Det er videre et vilkår for refusjon at rederiet deltar i kompetansehevings- og rekrutteringstiltak under avtale mellom organisasjonene, samt bidrar til en positiv næringsutvikling.

I 5. termin 2003 (budsjettårets 6. termin) inn gikk søknader fra 4 rederier med 2544 refusjonsberettigede sjøfolk.

6.2.2.3 Refusjonsordning for offshorefartøy i NOR

I revidert nasjonalbudsjett for 2003 vedtok Stortinget å utvide tilskuddsordningen til også å gjelde offshorefartøy i NOR-registeret og bøyelastere med virkning fra 1. juli 2003. Støttebeløpet fastsettes, i likhet med fergederierene, som summen av inntektsskatt, trygdeavgift og arbeidsgiveravgift av lønnen til mannskapet som omfattes av ordningen. Avgiftene til Pensjonstrygden for sjømenn skal ikke refunderes.

For at et skip skal omfattes av ordningen må det være et NOR-registrert offshorefartøy i maritim transport i petroleumsvirksomhet. Dette omfatter blant annet forsyningsskip, bøyelastere, skyting av seismikk, hjelpe- og beredskapstjeneste samt base for dykkerarbeid av mennesker eller ROV, når oppdraget inneholder en faktisk eller potensiell transport. Skip som skifter mellom tilskuddsordning for NOR-skip i petroleumsvirksomhet og ordinær refusjonsordning i samme termin får refusjon forholdsvis fra hver av ordningene.

I likhet med fergerederier i NOR i utenriksfart kreves det at skip i ordningen må ha i gjennomsnitt to opplæringsstillinger om bord, og det er et vilkår at rederiet deltar i kompetanseheving- og rekrutteringstiltak under avtale mellom organisasjonene, samt bidrar til en positiv næringsutvikling.

I 5. termin 2003 (budsjettårets 6. termin) inn gikk søknader fra 26 rederier med 4109 refusjonsberettigede sjøfolk.

6.2.3 Fiskebåter

Regjeringen anser fiskeflåten for å være en viktig del av den samlede maritime kompetansen i Norge. At fiskebåtrederer sammenligner sine rammebetingelser med annen maritim virksomhet er naturlig, først og fremst med tanke på konkurranse om å rekruttere mannskap og kompetanse. En rekke problemstillinger er likevel ulike for fiskeflåten og annen skipsfart. Dette gjelder både i forhold til nasjonale og til internasjonale rammebetingelser.

Når det gjelder de nasjonale rammebetingelsene er det hovedsakelig konkurransesituasjonen i forhold til de øvrige flåtegruppene innenfor fiskerinæringen som må vurderes.

Den norske fiskeflåten virker i et marked der de har fått eksklusiv adgang til å fiske på nasjonale ressurser, og har således et beskyttet næringsgrunnlag. Skipsfarten opererer i et åpent, globalt marked med stor internasjonal konkurranse. Det er derfor vesentlig forskjell i disse rammebetingelser.

Internasjonalt regelverk legger på samme måte som i Norge til grunn at dette er separate næringer. EUs retningslinjer for statsstøtte er spesielle med hensyn til støtte til verfts- og skipsfartsnæringen. I EØS-avtalen er det åpnet for særlige støtteordninger for skipsfartsnæringen. Fiskefartøyer er eksplisitt utelukket fra støtteordningene i retningslinjene for ordningene. Fiskerinæringens internasjonale rammebetingelser er av en annen natur og gjelder innenfor rammen av en helhetlig fiskeripolitikk. EØS avtalens protokoll 9 artikkel 4 sier at konkurransevidene statsstøtte til fiskerisektoren skal avskaffes. I en felleserklæring om fortolkningen av artikkel 4 sies det:

«Selv om EFTA-statene ikke vil overta Fellesskapets regelverk om fiskeripolitikk, er det forståelsen at når det vises til støtte gitt av statsmidler, skal en mulig konkurransevidning vurderes av avtalepartene i sammenheng med artikkel 92 og 93 i EØF-traktaten og i forhold til relevante bestemmelser i Fellesskapets regelverk om fiskeri-

politikken og innholdet i felleserklæringen om artikkel 61 nr. 3 bokstav c) i avtalen.»

Rammebetingelser og støtte til fiskerinæringen må derfor vurderes i en annen kontekst en rammebetingelsene og støtte til de øvrige næringer. Konsekvensene av et galt eller for høyt støttenivå vil kunne være utjevningssavgifter på fiskeproduktene. I forhold til EU er det derfor særlig regelverket vedrørende strukturordninger for fiskerinæringen og forholdet til de generelle statsstøttereglene som vil være sammenligningsgrunnlaget for regelverksutviklingen på dette feltet i Norge.

Det er således en del sentrale forskjeller mellom fiskeflåten og handelsflåten. Det er imidlertid reist en rekke problemstillinger når det gjelder fiskeflåtens rammebetingelser. Regjeringen vil derfor vurdere fiskeflåtens rammevilkår med henhold til både kyst- og havfiskeflåten. Dette vil Regjeringen komme tilbake til Stortinget med på egnet måte.

6.3 Drift og eierskap fra Norge

6.3.1 Eierskap i Norge

Norsk skipsfartsnæring er i historisk perspektiv utviklet av private familieeide bedrifter med utgangspunkt i handels- og industrivirksomhet samt praktisk maritim kompetanse. Aktører i tradisjonelle norske næringer som trelast- og fiskeeksport engasjerte seg i sjøtransporten, og kapteiner kunne bli deleier i skipet og på det grunnlag bygge opp og utvikle egne rederier. Næringens kapitalintensivitet samt risikoprofil med hensyn til markedsforhold har medført behov for mulighet til å spre risikoen gjennom ulike arrangementer for deleierskap.

De senere år er kapital- og handelsrestriksjoner nedbygd både som følge av nasjonale prosesser i mange land samt internasjonale integrasjonsprosesser på regionalt plan bl.a. gjennom EU/EØS og på globalt plan gjennom WTO. Dette har skapt grunnlag for at næringslivet kan utnytte stordriftsfordeler gjennom oppkjøp, fusjoner og andre struktureltilpasninger over landegrensene. Dette gir norsk næringsliv muligheter til å ta aktiv del i internasjonale restruktureringsprosesser og øker bedriftenes og næringslivets langsiktige verdiskapningsevne.

Denne utviklingen preger også internasjonal skipsfart som opererer i svært globaliserte markeder for produksjonsfaktorer, det vil si arbeidskraft, kapital og teknologi. Næringen har tilgang til arbeidskraft uten nasjonalitetsrestriksjoner, glo-

balt mobile produksjonsmidler (skip) samtidig som det er liberal markedsadgang i de fleste og største internasjonale sjøtransportmarkeder med tilnærmet frihandel. Det er særlig fremveksten av såkalte åpne registre eller bekvemmelighetsregistre der det ikke er nasjonalitetsbegrensinger med hensyn til eierskap, arbeidskraft og teknologi samt lavskattjurisdiksjoner, som har satt en internasjonal standard for rammebetingelser og kostnadsnivå i næringen.

I tillegg til effektiv drift og markedstilpasning vil rederienes lønnsomhet være avhengig av de rammebetingelser som tilbys i de ulike lokaliseringalternativer. I lys av skipsfartens globale karakter og mobilitet vil rederiene enkelt kunne tilpasse seg og ta hensyn til ulikheter i rammebetingelser.

I en global konkurransesituasjon vil det i hovedsak være slik at de bedriftene som er mest effektive og lønnsomme etter skatt som vil kunne overta og kjøpe opp virksomheter som er ikke oppnår like høy lønnsomhet. I globale og konkurranseintensive skipsfartsmarkeder blir derfor skattekostnaden en vesentlig konkurransefaktor som særlig vil være sentral for lokalisering av hovedkontor. I et samfunnsøkonomisk perspektiv er det imidlertid lønnsomhet før skatt som er interessant. Det vil derved kunne oppstå et samfunnsøkonomisk tap i den utstrekning ressurser anvendt i skipsfart kunne hatt alternativ anvendelser som hadde gitt større verdiskapning for samfunnet.

De senere år har det vært en rekke oppkjøp og fusjoner der norske rederier har vært involvert. Dette har forekommet både internt i Norge og mellom norske og utenlandske rederier.

Norske rederier har gjennom NIS og fri adgang til å registre skip i ulike utenlandske registre fleksible muligheter til å benytte konkurransedyktig arbeidskraft om bord. Intensjonen med tonnasskatteordningen var å gi konkurransedyktige vilkår i forhold til beskatning av rederienes overskudd. Refusjonsordningene gir kostnadsreduksjoner for sjøfolk bosatt i Norge og bidrar til å sikre tilgang til praktisk maritim kompetanse. Tilgangen til kompetent arbeidskraft og kostnadsforholdene i Norge for drift av rederienes landbaserte operasjoner er også gunstig i Norge sammenlignet med andre internasjonale skipsfartsentra. I tillegg vektlegges også at industridynamikken og nærhet til et stort maritimt miljø, herunder internasjonalt konkurransedyktige kunder og leverandører, som viktige faktorer som bidrar til at Norge er attraktivt som lokaliseringssted for maritim virksomhet.

Norge har imidlertid, i motsetning til de fleste andre land, en formuesskatt som bidrar til å øke

den samlede kapitalbeskatning vesentlig. Formuesskatten gjør det vanskeligere å beholde virksomhet under norsk eierskap fordi den bare rammer norske eiere.

I tråd med det som ble presentert i St.meld. 22 (2001–2002) «Et mindre og bedre omfattende statlig eierskap» har Regjeringen som utgangspunkt at det er viktig å legge til rette for økt privat eierskap. Det kan hevdes med basis i internasjonal og norsk forskning at privat direkte eierskap gir større lønnsomhet enn institusjonelt eierskap. Viktigst er likevel et bredt mangfold av type eierskap, for å sikre norsk næringsliv god tilgang på risikokapitel. Norsk skipsfartsnæring er et godt eksempel på at også familiekontrollerte bedrifter er i stand til å delta i og innta ledende posisjoner i åpen internasjonal konkurranse.

Skaugeutvalget (NOU2003: 9) sier i kap 12.3.2.1: «Formuesskatten er en skatt på privat sparing. Formuesskatten reduserer avkastningen ved å spare på samme måten som en skatt på kapitalinntekter. Dermed bidrar formuesskatten til å redusere den private sparingen.» Dette illustrerer to problemstillinger som er aktuelle for skipsfartsnæringen. En særnorsk formuesskatt bidrar til at avkastningen av kapital investert i norske rederier blir lavere for eiere med skatteplikt til Norge enn for eiere i land uten formuesskatt.

Regneeksempler viser at realavkastningen av investeringer påvirkes betydelig av formuesskatten og at formuesskatten vil slå ulikt ut avhengig av investeringsobjekt og selskapsorganisering. Dette bidrar til konkurransevridning mellom eiere avhengig av bransje samt skattemessig bosted. Private eiere med skatteplikt til Norge vil ha en ulempe når de skal konkurrere med statlige og institusjonelle eiere eller eiere fra andre land om investeringsprosjekter. Dette kan være medvirkende til at utenlandske rederier har et fortrinn i de tilfeller der norske rederier involveres i restruktureringsprosesser og derved lettere fremstår som oppkjøpsobjekter.

Regjeringen legger vekt på å utforme skattesystemet slik at det kan bidra til gode rammebetingelser for privat eierskap og stimulere til nyskaping og investeringer i Norge. Etter Regjeringens syn virker formuesskatten i motsatt retning. Dagens formuesskatt gir svært ulik skattebelastning avhengig av i hvilke objekter formuen plasseres. Dette påvirker sparebeslutningene og gir urimelige utslag for enkeltpersoner. Det er dessuten svært vanskelig å utforme tilstrekkelig treffsikre verdsettingsregler i formuesskatten. Regjeringen går derfor inn for at formuesskatten halveres i

løpet av 2006 og 2007, og at den deretter trappes videre ned med sikte på avvikling.

Formuesskatten inngår i den samlede beskatningen av kapital. Fjerning av formuesskatten vil bidra til å gjøre det lettere å beholde virksomhet under norsk eierskap. For de fleste OECD-land har formuesskatten blitt en mindre viktig provenykilde, og flere land har avviklet formuesskatten de senere årene. Forslaget er nærmere omtalt i Regjeringens skattemelding.

Det finnes også eksempler på at norske private eiere bl.a. for å unngå norsk formueskatt velger å bosette seg i utlandet. En annen form for tilpasning er at norske eiere i skipsfart i større grad ser seg om etter flere investeringsalternativer der formuesskattbelastningen er gunstigere. En slik form for tilpasning til skatteregler vil også kunne få konsekvenser for lokalisering av hovedkontor for rederier.

Hovedkontorene er viktig for beslutninger om selskapets videre strukturelle utvikling, hvor driftsenhetene skal være lokalisert og hvor forskningen skal foregå. Dette innebærer at hovedkontoret er avgjørende i de strategiske beslutninger om hvor og hvordan verdiskapningen skal skje. Hovedkontorfunksjonen er i tillegg nært knyttet til eierskapet. Erfaringen viser at dersom det tilbys konkurransedyktige betingelser vil hovedkontoret lokaliseres der de største eierinteressene befinner seg.

Mange land forsøker å legge til rette for lokalisering av hovedkontor. Vertskapsfunksjonen for hovedkontor gir muligheter for økt verdiskapning, skatteinntekter, attraktive arbeidsplasser og økt dynamikk i næringslivet. Det oppstår også muligheter for kobling til leverandører og da særlig for sentrale og avanserte oppgaver.

De fleste norske rederier har vært familieeide hvor rederen selv har lagt mye energi, kunnskap og investeringer i utvikling av selskapet. Familien i andre og tredje generasjon har i enkelte tilfeller redusert sin interesse for rederiet som sådan, og faren for oppkjøp av rederiet har blitt betydelig større. Det vil da være de kommersielle og økonomiske forhold som avgjør om selskapet fortsatt forblir norsk eller om det selges og eventuelt flytter til utlandet.

Det har vært omfattende konsolidering i skipsfart der også norske aktører er involvert. En rekke av oppkjøpene har foregått ved at utenlandske rederier har kjøpt norske rederier. I følge tall fra en rapport utarbeidet av Handelshøyskolen BI har utledninger kjøpt opp norske maritime bedrifter for 44 milliarder mer enn det norske interesser har

kjøpt opp av utenlandske maritime bedrifter i perioden 1994 til 2003. I tillegg kommer at strømmen av lokalisering av eksisterende og nye aktiviteter innen rederiene i større grad går ut av Norge enn inn til Norge.

Regjeringen er opptatt av å legge forholdene til rette for privat norsk eierskap også i norske rederier og maritime bedrifter. Det er viktig å sikre at det er attraktivt å lokalisere virksomhet og særlig hovedkontorfunksjonen til Norge. Tiltak som en nedtrapping av formueskatten er viktig i denne sammenheng. I Regjeringens skattemelding er det videre foreslått at selskaper som hovedregel skal fritas fra beskatning av aksjeinntekter. Skattefritaket vil også i utgangspunktet gjelde for aksjeinntekter som norske selskaper mottar fra sine investeringer i utlandet. En slik fritaksmetode for selskapers aksjeinntekter vil gjøre det mer attraktivt å organisere internasjonale virksomheter med hovedkontor i Norge. Dette er nærmere omtalt i Regjeringens skattemelding.

6.3.2 Drift fra Norge

Beskatningen av rederinæringen ble drøftet i det såkalte *Skaug-utvalget* (NOU 2003:9 Skatteutvalget) der det bl.a. heter:

Utvalget vil ikke avvise at det er visse klyngeeffekter i skipsfartsnæringen, og at rederivirksomheten kan være en næring som virker positivt inn på lønnsomheten i enkelte relaterte næringer. Det er også et faktum at en rekke andre land har tilsvarende, og til dels gunstigere, skattemessige særordninger for rederivirksomhet enn Norge. Utvalget mener imidlertid at næringsnøytralitet, og ikke konkurransenøytralitet for hver enkelt næring, bør være det bærende prinsippet for næringsbeskatningen.

Dersom andre land, herunder EU, i nær framtid utvikler sine særordninger for skipsfarten, kan det være uheldig om en forutgående avvikling av den norske særordningen fører til en utflytting av norske rederier. Hensynet til forutsigbarhet kan videre tilsi at en bør være avventende i en slik situasjon, ettersom hyppige endringer i rammebetingelsene i seg selv er uheldige.

Utvalget antar for øvrig at en snarlig avvikling kan føre til at deler av rederinæringen flytter utenlands. En eventuell avvikling av reglene antas derfor ikke å øke skatteinntektene vesentlig.

Regjeringen har fulgt opp Skatteutvalgets forslag gjennom fremlegging av St.meld. nr. 29 (2003-2004) Om skattereform. Der heter det om rederibeskatning bl.a.:

Departementet støtter utvalgets synspunkt om at skattemessig likebehandling av næringer bør være et bærende prinsipp i skattesystemet. Hensynet til rederinæringens internasjonale rammevilkår kan likevel tilsi at en i liten grad skattlegger denne næringen. EU har også etablert egne retningsslinjer på dette området som legger til rette for svært lav rederibeskatning, som gjelder frem til 2011. Forskjell mellom skattenivå innenfor og utenfor rederiskatteordningen gjør at det er viktig å sikre klare regler for hva som omfattes og ikke.

Rederibeskatningen har blitt endret en rekke ganger. Før skattereformen i 1992 ga skattereglene store muligheter for å opparbeide skattemessige reserver, blant annet gjennom høye avskrivningssatser for driftsmidler, avsetninger for fremtidige tap og kostnader, og utsatt beskatning av gevinster. Særlig for rederiselskapene ga dette store utslag, fordi dette er en kapitalkrevende næring med kostbare driftsmidler. Dessuten kunne rederiene foreta avsetninger til klassifikasjonsfond, og ordningen med kontraktsavskrivninger var gunstig for skip. Rederiene kunne derved i stor utstrekning utsette skattleggingen.

Skattesystemet før 1992 førte i stor grad til skattemessig forskjellsbehandling av ulike investeringer. Mange investeringer ble derfor gjennomført med bakgrunn i de skattekredittene som var knyttet til investeringene. Det tidligere skattesystemet førte på den måten til skattemotiverte disposisjoner som ikke var samfunnsøkonomisk lønnsomme. Skattereformen i 1992 var en gjennomgripende og prinsipielt fundert reform, i retning av bredere skattegrunnlag og lavere satser. Hovedmålene var å bidra til en bedre ressursutnyttelse, mer rettferdig fordeling av skattebyrden og forenkling av skattesystemet. Reformen skulle videre gi økt likebehandling av ulike skatteyttere, næringer, inntektstyper og selskapsformer, og redusere mulighetene for og lønnsomheten av skattemotiverte tilpasninger.

Ved skattereformen i 1992 ble blant annet avskrivningssatsene redusert og muligheten til avsetninger til fremtidige tap og utgifter forsvant. Samtidig ble skatt på overskudd redusert fra 50 pst. til 28 pst. Et bredere skattegrunnlag og raskere beskatning ga tilnærmet samme skattetrykk. For rederiene medførte imidlertid skattereformen en skattemessig innstramming i forhold til tidligere.

Den særskilte rederibeskatningen ble vedtatt av Stortinget og innført med virkning fra og med inntektsåret 1996. Innføringen av et nytt skattesystem ble begrunnet med at norske rederier skal ha konkurransedyktige rammevilkår. Hellas og Nederland hadde på dette tidspunktet innført tonnasjeskatt.

I tillegg hadde mange europeiske land som ikke hadde innført tonnasjeskatt skatteordninger med gunstige avskrivnings- og avsetningsregler som ga lav skatt. Ved innføring av tonnasjeskatten var i tillegg til situasjonen i europeiske land også betingelsene i lavskattland og skatteparadiser utenfor Europa av betydning.

Den særskilte rederibeskatningen innebærer at rederiselskaper som oppfyller bestemte vilkår kan skattlegges etter gunstigere regler. Selskaper innenfor ordningen er fritatt for skatt på årlig overskudd så lenge det holdes tilbake i selskapet, men selskapet ilegges 28 pst. skatt ved uttak av ubeskattet inntekt (utbetalt utbytte). De fleste netto finansinntekter skattlegges etter ordinære regler.

For å omfattes av den særskilte rederibeskatningen, må rederiselskapet oppfylle enkelte vilkår. Selskapet må være registrert i Norge. Selskapet kan ikke drive annen virksomhet enn utleie og drift av egne og innleide fartøy og kan heller ikke ha egne ansatte. Arbeidskraft må følgelig leies fra selskap som skattlegges etter ordinære regler. Det er valgfritt for selskaper som oppfyller vilkårene å bli beskattet under de særskilte reglene.

Ved innføringen av ordningen ble det gitt fullt fradrag for alle gjeldsrenter ved beregningen av finansinntekter. Dette ble endret fra skatteåret 2000 slik at det kun gis fradrag for renter knyttet til finanskapitalens andel av totalkapitalen, dvs. ikke for lån på skipet. Inntekter og kostnader pga valutasingninger ble ved innføring av skatteordningen ikke beskattet. Dette ble endret i 2000 da skattefritaket for valutagevinst ble opphevet samtidig som det gis fradrag for valutatap. Inntekter på grunn av høy egenkapital blir også skattlagt på ordinær måte. Grensen for egenkapitalandelen var 70 pst. fra 1996–2000 da den ble senket til 50 pst. og medførte økning i skattbar finansinntekt.

Rederier innenfor ordningen betaler tonnasjeskatt beregnet av nettotonnasje, uavhengig av rederienes lønnsomhet, for fartøy de eier, samt i visse tilfeller for fartøy de leier. Skatten er basert på skipenes nettotonnasje (registertonn). Etter gjeldende regler beregnes tonnasjeskatten etter følgende satser i 2004:

- For de første 1 000 nettotonn svares ingen avgift, deretter,
- 50 kroner pr. 1 000 nettotonn opp til 10 000 nettotonn, deretter,
- 33 kroner pr. 1 000 nettotonn opp til 25 000 nettotonn, deretter,
- 16 kroner pr. 1 000 nettotonn.

Fra 2000 ble det innført et system som medfører at tonnasjeskatten kan reduseres med inntil 25 pst.

dersom visse miljøkriterier er oppfylt. Satsene for tonnasjeskatt ble fra de ble innført og frem til 2000 firedoblet, siden ble de redusert med 30 pst. i 2002. De er derfor nå nesten tre ganger høyere enn da de ble innført.

Andre land har i denne perioden endret sine skatteordninger for rederier enten ved at de har innført tonnasjeskatt etter modell fra Nederland eller at de har endret sine eksisterende skattesystem innenfor rammene av EU-kommisjonens retningslinjer for støtte. Den norske tonnasjeskatteordningen fremstår derved i dag ikke som spesielt gunstig sammenlignet med andre lands ordninger.

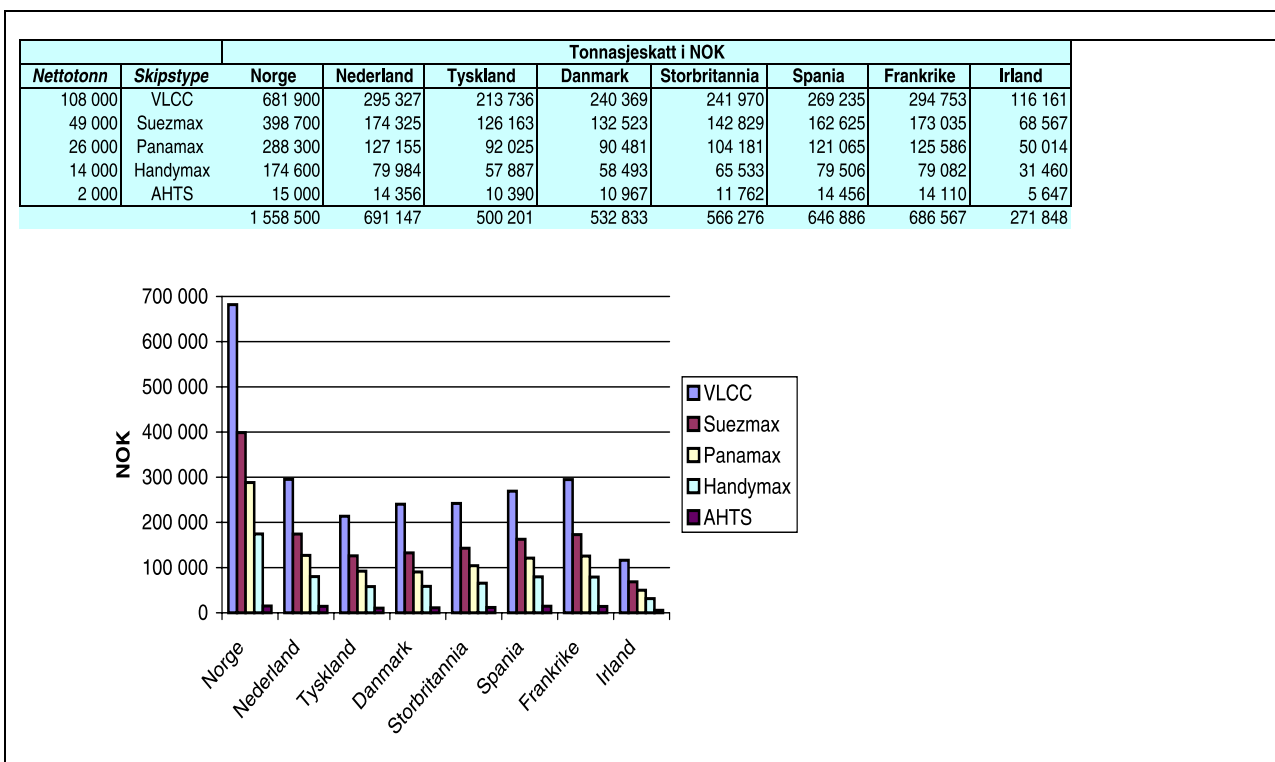
I en sammenlignende analyse foretatt av revisjonsfirmaet Ernst & Young på vegne av Norges Rederiforbund i 2001 ble det påvist at den norske tonnasjeskatteordningen over tid medførte en effektiv skatt i størrelsesorden 12 pst. med de opprinnelige reglene. Etter flere innstamminger i reglene og ved økning av satsene for tonnasjeskatt økte effektiv skattesats til ca. 17 pst. Lempninger i satsene og reglene i 2002 har ført til at nivået vil være senket noe, men fremdeles vil de være et godt stykke over utgangspunktet i 1996. Til sammenligning ble det beregnet at effektiv skattesats i den nederlandske tonnasjeskatteordningen er mellom 0,1–1,7 pst. avhengig av type tonnasje et rederi opererer. Finansdepartementet har i rapportering til OECD i

2000 beregnet gjennomsnittlig skattebelastning for rederier innenfor rederiskatteordningen den særskilte rederiskatteordningen til 12 pst. Samtidig ble gjennomsnittlig skattebelastning for rederier utenfor rederiskatteordningen beregnet til om lag 19 pst.

Figur 6.3 viser at Norge har de høyeste tonnasjeskattsatsene i Europa. I tillegg har den norske ordningen mer omfattende beskatning av finansinntekter, en strengere regel om skatt pga høy egenkapitalandel samt utsatt skatt.

Den danske ordningen gir for eksempel rett til at alle finanskostnader, også knyttet til lån på skipet, kan direkte avskrives mot finansinntekter. I Danmark er egenkapital taket på 66,7 pst. mot 50 pst. i Norge. Den danske ordningen gir også rom for å investere i andre selskaper utenfor ordningen. Tilknyttede aktiviteter er innenfor ordningen. Hele ordningen er derved mer fleksibel for rederiene.

Felles for de andre europeiske tonnasjeskattesystemene er endelig skattefrihet på selskapsnivå. Overskudd fra skipsfart kan fritt utdeles til eierselskapet, eller benyttes i annen næringsvirksomhet, uten at det påløper beskatning. Kun ved utdeling til personlig aksjonær skattlegges midlene. Beskatningen av aksjonær følger av det ordinære skattesystemet, og har ingen sammenheng med at det underliggende selskap er tonnasjebeskattet. Det er imidlertid en 10 års bindingstid for selskaper i ton-



Figur 6.3 Tonnasjeskatt for enkelte fartøy for utvalgte land

Kilde: Norges Rederiforbund

Tabell 6.7 Antall skip og tonnasje i tonnasjeskatt-ordningen

Årstall	Skip	Nettotonnasje ¹⁾	Selskaper i ordningen
1996	569		324
1997	1221	12.5	937
1998	1213	15.0	898
1999	1199	12.6	816
2000	1129	11.9	748
2001	1085	9.2	714
2002	1054	8.1	679

1) Mill. nettotonn

Kilde: SSB/Sentralskattekontoret for storbedrifter/Norges Rederiforbund

nasjeskatteordningene i flere land. Den norske ordningen medfører at det må betales utbytteskatt med 28 pst. også når det betales utbytte til eierselskapet eller det foretas investeringer i annen virksomhet.

Tabell 6.7 illustrer at flåten under tonnasjeskatteordningen har falt betydelig særlig målt i tonnasje. Trenden er at skip som rederiene anskaffer i mindre utstrekning enn tidligere tas inn i tonnasjeskatt regimet. I tillegg gjenspeiler fallet nedgangen i den norske flåten. I perioden 2000–2002 ble den norske flåten under norsk og utenlandsk flagg redusert med 6 pst, mens flåten under tonnasjeskatteordningen ble redusert med 32 pst.

Tabell 6.8 viser at skatten på finansinntekter er betydelig sammenlignet med tonnasjeskatten. Skatt på finansinntekter har økt mens tonnasjeskatten er redusert. I andre land med tonnasjeskatteordninger er det meget begrenset skatt på finansinntekter slik det var i Norge før 2000. Samtidig viser utviklingen at stadig færre skip og en mindre tonnasje er i tonnasjeskatteordningen. Det er derfor usikkert hvilke skatteinntekter som på sikt vil følge av en videreføring av dagens tonnasjeskatteordning. I andre land betales ikke utbytteskatt på selskapets hånd men av eierne.

Bruk av miljødifferensiering

Fra og med 2000 gis det inntil 25 pst. reduksjon i tonnasjeskatten for høy miljøstandard.

For å kvalifisere for redusert tonnasjeskatt må rederiet registrere skip i et system utarbeidet og kontrollert av Sjøfartsdirektoratet, der det tildeles en såkalt miljøfaktor. Miljøfaktoren regnes ut etter bestemte kriterier for skipets utslippsnivå og miljø-sikkerhet. Skip med høyeste miljøfaktor får redusert tonnasjeskatten med 25 pst. Ordningen er mest aktuell for større skip der tonnasjeskatten utgjør beløp av betydning. Gjennomsnittlig er rabatten for miljøfaktor i størrelsesorden 5–10 pst. Rederier med mindre skip der tonnasjeskatten likevel utgjør mindre beløp ser seg ikke tjent med å registrere seg i systemet med tildeling av miljøfaktor. Som fremgår av tabell 6.9 er det avtagende bruk av ordningen med miljødifferensiering. Dette skyldes at det er betydelig færre skip og tonnasje i

Tabell 6.8 viser tonnasjeskatt, skatt på finansinntekter og utbytte fra rederier under tonnasjeskatteordningen

Tekst:	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Skattepliktig finansinntekter:							
Netto finansinntekt	80	314	386	437	709	600	737
Av dette tillegg for høy egenkapital	22	129	85	128	172	318	96
Skattepliktig utbytteinntekt	4	138	124	88	138	216	90
Annen skattepliktig inntekt	30	29	2		0	57	2
Sum skattepliktig inntekt	114	481	512	525	847	873	828
Skatt	32	135	143	147	237	244	232
Skattefradrag	7	6	15	18	74	16	9
Sum skatt før tonnasjeskatt	25	129	128	129	163	228	223
Tonnasjeskatt	17	45	83	78	139	136	89
Sum skatt	42	173	211	206	302	364	312

Kilde: SSB

Tabell 6.9

Årstall	Brutto ton- nasjeskatt	Miljø- rabatt	Betalt ton- nasjeskatt	Rabatt i pst.
2000	144.8	5.8	139	4.0
2001	141.5	5.5	136	3.9
2002	86.3	1.3	85	1.5

Kilde: Sentralskattekontoret

tonnasjeskatteordningen enn før, særlig større tankskip med mulighet for miljørabatt.

6.3.3 Sjømannsfradraget

Sjøfolk har etter gjeldende regler krav på et særskilt fradrag i alminnelig inntekt med 30 pst. av inntekt om bord på skip. Fradraget er begrenset til 80 000 kr, reduserer dermed skatten med maksimalt 22 400 kr. Fradragsbeløpet økte fra 70 000 kr til 80 000 kr i 2003. Skattereduksjonen er uavhengig av om sjømannens faktiske ulemper er større enn andre lønnstakere har.

Selvangivelsesstatistikken for 2001 viser at om lag 21 000 skatteyttere krevet et sjømannsfradrag på vel 60 200 kr i 2001. Skatteutgiften knyttet til fradraget ble anslått til 340 mill. kr i 2003.

Sjømannsfradraget gis når arbeid som sjømann er skatteyderens hovedbeskjeftigelse i den tiden arbeidet pågår og når sjømannen har arbeidet om bord på et kvalifisert fartøy i til sammen minst 130 dager i inntektsåret. Vilkåret om 130 dager er begrunnet ut fra hva som anses som normale seilingsperioder i løpet av et år for en sjømann som har sjømannsyrket som hovedbeskjeftigelse. Fradraget gis ikke for inntekt ved arbeid om bord på ferger eller passasjerfartøy i rutetrafikk mellom norske havner når rutens distanse mellom første og siste anløp er under 300 nautiske mil.

Skaugutvalget har foreslått å oppheve ordningen med sjømannsfradrag og viser blant annet til at mange andre yrkesgrupper har like lange fravær som sjøfolk. I skattemeldingen er det signalisert at en vil foreta en gjennomgang av en del særskilte inntektsfradrag, og at denne gjennomgangen må sees i sammenheng med blant annet økt minstefradrag og redusert toppskatt m.m.

6.4 Forskning og utvikling

Bedriftene i det maritime miljøet og de forskningsmiljøene i Norge som forvalter kunnskap om mari-

tim næringsvirksomhet og maritim teknologi, utgjør til sammen en viktig kunnskapsbase i det norske samfunn. De er blant de fremste i verden, og de har sammen med deler av olje og gassnæringen i flere tiår rekruttert mange svært kompetente personer i Norge.

Denne kunnskapsbasen har blitt skapt over lang tid ved et samspill mellom de ulike aktørene. Den har vist stor evne til fornyelse, bl.a. gjennom fremveksten av maritim IT, som har styrket det norske maritime miljø i den globale overgangen til ny informasjonsteknologi. Ledende maritime bedrifter er i økende grad blitt IT-bedrifter med inkludering av IT-produkter i deres tilbud. Eksempler på slike er programvare for design og bygging av skip, systemer for strukturelle og hydrodynamiske analyser, elektronisk navigasjons- og posisjoneringsutstyr, satellittbasert maritim telekommunikasjonsinfrastruktur osv. På noen utstyrsområder er Norge blitt verdensledende, f.eks. innen dynamisk posisjonering av skip og rigger. Som katalysator for dette samspillet har det finansielle bidraget fra Norges Forskningsråd og Innovasjon Norge vært av stor betydning. Offentlig støtte har også vært viktig som direkte bidrag til de sentrale forskningsmiljøene.

For å kunne opprettholde og videreutvikle denne kunnskapsbasen, vil offentlige og private midler være viktig også i fremtiden. Dette gjelder både støtte til brukerstyrte prosjekter, der aktører som har nær kontakt med markedet sørger for at det satses på utvikling av aktuell og relevant kompetanse, og mer langsiktig kompetanseoppbyg-

Boks 6.3 Pioner i satelittkommunikasjon

Nera ASA i Bergen er verdensledende innen maritim tele- og datakommunikasjon basert på satelittbåren teknologi. Bedriften har utviklet seg i det norske maritime miljøet, hvor norske rederier som brukere av avansert teknologi har vært viktige referansekunder. I dag er over 90 pst. av Neras omsetning knyttet til utenlandske kunder.

Fra å ha vært fokusert på sikkerhetskommunikasjon har høykapasitet satelittkommunikasjon etterhvert gjort det mulig med bredbåndløsninger for drift og administrasjon om bord. Dette kan anvendes til sikkerhetsstyringssystemer (ISM), til innkjøp, værrapporter, telemedisin, fjernopplæring, videokonferanser, foruten vanlig mobiltelefon og internettbruk.

ging i forskningsmiljøene f.eks. i form av strategiske kompetanseprosjekter.

Som omtalt under kapitlene om sikkerhet og miljø har det vært en intensivering i arbeidet med å utvikle internasjonale og nasjonale regler på dette området. Rederiene har fulgt opp internasjonale og myndighetsrelaterte krav innen sikkerhet og kvalitetssikring, eksempelvis ISM og STCW, noe som har medført betydelige utviklingsoppgaver for norske programvareleverandører. Senere års fokus på miljø har ført til nye utfordringer for næringen blant annet innen renseteknologi for utslipp til sjø, katalysator for rensing av avgasser og forurensningsfrie antifouling systemer. Miljøaspektet vil fortsatt være i fokus i årene som kommer. Utvikling og innovasjoner på dette område, for å gi mindre utslipp og for å oppgradere eksisterende skip som kan tilfredstille de nye kravene, vil være av stor betydning.

Verftene spiller også en sentral rolle sammen med utstyrsindustrien når det gjelder utvikling av nytt skipsteknisk utstyr for å kunne foreta utprøving av utstyret. Særlig har denne rollen vært fremtredende i forbindelse med utvikling av offshorerelatert utstyr til de mange offshorefartøyer som bygges.

FoU-miljøet bidrar aktivt til nyskaping i maritim sektor. Dette skjer i nært samarbeid med næringen. Rederiene trenger assistanse og samarbeidsparter for større oppgaver. FoU-miljøene bistår ofte i dette arbeidet.

Rederier og utstyrprodusenter har utviklet tett samarbeid de siste 10 årene, hvor ideer og erfaringer blir diskutert mellom konkurrerende rederier og bedrifter. Det er kunnskaper om bruken av teknologien i seg selv som skaper konkurransefortrinn.

I regi av Norges forskningsråd har det i en årrekke vært gjennomført en rekke brukerstyrte forskningsprogrammer. Programmer som *Maritim IT* (MIT), *Hurtigbåtprogrammet*, *Maritim IT Drift* (MITD), *Nærskipsfart*, *Skipsutstyr*, *SkipsDrift* og *IKT* (SIKT) og *Seatralog* (Sjøtransport og logistikk) representerte alle en langvaring satsing som ga rederier og leverandører en mulighet for å kunne utvikle sine produkter og tjenester mot kundekrav i et integrert samvirke mellom ulike aktører. Disse FoU programmene ble gjort mulig gjennom et tett og integrert samarbeid mellom Norges forskningsråd og Norges Rederiforbund. Programmene er nå etterfulgt av programmet «Maritim virksomhet og offshore operasjoner» forkortet MAROFF. Dette programmet søker å intensivere forskningsaktiviteten i den maritime næringen.

Seaway@2010 er et initiativ fra de maritime næringene for å etablere sin egen næringsstyrte FoU-arena og organisasjon. Det er et godt stykke frem til at målsettingene under initiativet er nådd, men initiativet viser at næringen er i ferd med å ta grep for å øke FoU- og innovasjonstakten i næringen. *Seaway@2010s* forslag til satsingsområder er lagt til grunn i programbeskrivelsen til MAROFF.

Flere av de nasjonale brukerstyrte programmene har hatt en bevisst strategi om å nyttiggjøre seg de muligheter som ligger i EUs forskningsprogrammer. Særlig har de logistikkrelaterte programmene lyktes med denne strategien.

Den brukerstyrte forskningen har i det senere beveget seg oppover i verdikjeden, hvor en nå ser mer på forhold som logistikk og nye forretningsmuligheter. Her er det også utviklet IKT-løsninger som blir testet ut hos aktuelle brukere på rederisiden / operasjonssiden, mens vareeierne er premissgiverne for logistikk-løsningene som utvikles.

6.4.1 Sentrale forskningsoppgaver

For å gi det maritime forskningsmiljø tilstrekkelig muligheter til egenutvikling vil det være behov for en økning i mer grunnleggende satsing. Samtidig er det viktig å stimulere industrien til innovative forslag gjennom en opptrapping av rammene for brukerstyrt forskning. Det er gjort betydelig innsats i forbindelse med den faglige utviklingen av kombinasjonen konstruksjon, hydrodynamikk og kybernetikk, der NTNU nå befinner seg i verdenstoppen og deres «Centre for Ship and Offshore Structures» har fått status som Senter for fremragende forskning (SFF). En vil legge stor vekt på å få til et samspill mellom SFF'en, strategisk forskning og kompetanseoppbygging og den brukerstyrte innovasjonsvirksomheten.

6.4.2 Ringvirkninger for andre næringer

Maritime næringer og grunnleggende og anvendt forskning innen maritim teknologi har vært og vil være meget viktig for norsk olje- og gassnæring. Maritim teknologi er viktig for design av flytende plattformer, stigerør og forankringssystemer, og ikke minst for installasjon og intervensjon. Manglende utvikling av maritim teknologi vil kunne sette grenser for økt utvinning av olje og gass fra nye felt på dypt vann.

IT er et sentralt verktøy i mange næringer. Flere norske IT-bedrifter har skips- og offshorenæringen som sine største kunder. I sin utvikling av ny programvare fremhever de betydningen av å ha nærhet til disse kunder. I flere tilfeller plasserer

de pilotinstallasjoner på skip eid av norske redere, før de lanserer nye produkter på verdensmarkedet.

Maritim IT er på flere områder døråpner for internasjonaliseringen av norsk IT innenfor andre sektorer. Dette gjelder bl.a. for markeder i Asia der norske maritime IT-løsninger innenfor logistikk, satellittkommunikasjon, design av skip og maritime installasjoner osv. også har skapt interesse for fastlandsanvendelser av teknologien. Tilsvarende viste det maritime miljø å kunne ta i bruk ny informasjonsteknologi opprinnelig utviklet for fastlandsformål, f.eks. e-helse og telemedisin eller e-læring. Dette skaper synergier som styrker kompetanse og markedsmuligheter for både maritim sektor og IT-sektor. Det er dessuten synergier mellom maritim IT og anvendelse av IT i fiskerisektoren og i offshoresektoren. Nyvinninger på et av områdene kan ofte få anvendelser på de andre.

De forskningsprogrammene som har vært rettet mot maritim virksomhet, har i flere år hatt aktiviteter med sikte på å forbedre og øke anvendelsen av IT i maritim sektor. Dette vil bli videreført og vil være et viktig element i alle innovasjonsområdene.

Et viktig delmål i programmet er å bidra til å øke verdiskapningen fra norsk sjømat. Programmet vil også støtte utvikling av transport og logistikk-kjede for fisk fra oppdrettsanlegg eller fangstområde til forbrukeren på kontinentet, der sjøtransport er et viktig element.

Et høyere kunnskapsnivå innenfor maritim sektor vil innebære etterspørsel etter mer avanserte tjenester og produkter i andre deler av norsk økonomi, og de maritime næringer bidrar til næringsutvikling innenfor andre industrisektorer, for eksempel IT. Et eksempel på dette er satsingen på geografisk IT innenfor Miljøverndepartementets ansvarsområde, jf St.meld. nr 30 (2002–2003) «Norge digitalt» – et felles fundament for verdiskaping. Arbeidet med digitalisering av kart er kommet særlig langt i Norge når det gjelder sjøkart, ikke bare med utarbeidelsen av digitale sjøkart for norskekysten men også i europeisk samarbeid om sømløs overgang mellom de elektroniske kartene over ulike lands farvann.

Økt kunnskap om bedriftsorganisering i en nettverksøkonomi med globalt perspektiv vil gi nyttig kunnskap og erfaring for norsk næringsliv utover den maritime næring.

6.5 Avgifter og gebyrer

Regjeringens helhetlige transportpolitikk er behandlet i Stortingsmelding nr. 24 (2003–2004) Nasjonal transportplan 2006–2015.

Momenter som inngår i meldingen er spørsmål om tilrettelegging og organisering av den nasjonale havnestrukturen og utforming av gebyrstrukturen.

Maritim infrastruktur omfatter utbygging, drift og vedlikehold av havner, farleder og navigasjonsinstallasjoner. I tillegg kommer tjenester rettet mot sjøtransporten som lostjenester og trafikksentraltjenester.

En betydelig del av infrastrukturen rettet mot sjøtransport finansieres gjennom brukerbetaling. Avgifts- og finansieringsstrukturen varierer betydelig mellom transportsektorene. Historiske årsaker og praktiske hensyn har i stor grad påvirket hvilke tjenester som betales av brukerne og hvilke tjenester som finansieres over statsbudsjettet. Det er i liten grad etablert felles prinsipper for alle transportsektorer. Systemene for brukerbetaling for infrastruktur er i mange tilfeller et kompromiss mellom hensynet til effektivitet og fordeling og behovet for inntekter.

Valg av finansieringsform kan gi betydelige utslag på konkurranseevnen til de ulike transportmidlene. Finansiering bør sees i sammenheng med avgiftspolitikken overfor de enkelte transportsektorene. Etter Regjeringens vurdering er det behov for å bedre den tverrsektorielle kunnskapen om virkninger av finansieringsform på tvers av transportsektorene. Regjeringen legger derfor opp til å få utarbeidet bedre analyser med tanke på konsekvenser av valg av finansieringsstruktur for infrastruktur og tjenester rettet mot transportsektoren. Arbeidet vil inngå i en helhetlig strategi for å nå de ulike målsetningen på transportområdet.

Sjøtransporten ilegges gebyrer og avgifter som betaling for ulike tjenester produsert av sjøfartsmyndighetene og havnemyndighetene. I det følgende gis en kortfattet omtale av hvert enkelt gebyr/avgift.

Gebyrer til skipsregistrene og Sjøfartsdirektoratet

Det betales ulike gebyr til Skipsregistrene og Sjøfartsdirektoratet.

Skipsregistrene:

Når det gjelder skip registrert i NIS registeret betales gebyr etter reglene i loven om rettsgebyr. I tillegg betales et årsgebyr pr. skip uansett størrelse ved registrering i skipsregisteret på 5008 kroner for 2004 og deretter en gang i året. Til sammenligning var årsgebyret 4000 kroner da NIS ble opprettet. For skip registrert i NOR betales kun gebyr etter reglene i loven om rettsgebyr.

Sjøfartsdirektoratet:

Det betales førstegangsgebyr og årsgebyr for sertifikatpliktige skip registrert i NOR. Gebyrets

størrelse avhenger av fartøystype, om fartøyet er klasset/uklasset, byggeland, bruttotonnasje og fartsområde. For tjenester som ikke inngår i de fastegebyrene oppkreves timebasert gebyr, for eksempel ved ombygginger. Oljetankskip med segregerte ballasttanker kan få redusert de faste gebyrene etter søknad fra eier. For ikke-sertifikatpliktige skip utstedes førstegangsgebyr for måling/utstedelse av Identitetsbevis. For flyttbare innretninger er førstegangsgebyret og årsgebyret basert på andre forutsetninger.

For skip registrert i NIS betales førstegangsgebyr og årsgebyr på bakgrunn av registreringen i Skipsregistrene. Passasjerskip i NIS og lasteskip under 500 bruttotonn samt for beredskapsfartøy og forsyningsfartøy uansett tonnasje betales i tillegg også førstegangsgebyr etter de samme satser som for NOR skip. Passasjerskip i NIS belastes også med årsgebyr etter gebyrsatsene for NOR skip.

Strukturen for beregning av førstegangsgebyr og årsgebyr er i hovedsak basert på bruttotonnasjeintervaller, mens strukturen i NIS – tariffen er basert på et grunnbeløp og en trappefunksjon inndelt i nettotonnasjeintervaller.

Gebyr for utstedelse maritime personellsertifikater oppkreves av Sjøfartsdirektoratet basert på kostnadsprinsippet.

CO₂-avgift

Innenriksfarten belastes med CO₂-avgift på 0,27 per liter. Fartøyer i utenriksfart eller fiskebåter belastes derimot ikke med slik avgift.

Anløpsavgift

Denne avgiften beregnes på grunnlag av skipets bruttotonnasje eller en omregningsfaktor og er den samme enten skipet er tomt eller lastet, og oppkreves ved anløp av en kommunal havn. Avgiften skal dekke skipets bruk av farled. Dens størrelse varierer mellom havnedistriktene.

Kaiavgift

Avgiften belastes skipet på grunnlag av skipets bruttotonnasje eller en omregningsfaktor, og blir innkrevd av kommunale havnevesener ved bruk av kai. Dens størrelse varierer fra kai til kai.

Vareavgift

Vareavgiften skal betales av vareeierne for gods som blir lastet eller losset i en kommunal havn. Avgiften er vareeierens betaling for bruk og slitasje

av havnevesenets kaiarealer i forbindelse med omlastingen.

Losberedskapsgebyr

Losgebyret betales ved innseiling og utseiling til alle norske havner, uansett om statslos benyttes eller ikke. Avgiften beregnes ut fra skipets bruttotonnasje på 0,63 kroner per bruttotonn, BT, for de første 3000 BT og 0,56 kroner per BT for den overskytende tonnassen. I tillegg betales 7,18 kroner per utseilt nautisk mil, uavhengig av tonnasje innenfor gebyrbelagt farvann, og for øvrig all seilas med statslos om bord.

Losningsgebyret

Losningsgebyret for losninger betales i form av timesatser for bruk av statslos. Timesatsen varierer etter bruttotonnasje. Fartøyet skal alltid som et minimum betale for det antall timer som framkommer ved å dividere den utseilte distansen for loseoppdraget med 10, likevel ikke mindre enn tre timer. Det er mulighet for fritak fra å bruke los i norske farvann når navigatøren er kjent i farvannet, og innehar farledsbevis. Regler for betaling av losgebyrer varierer fra land til land. Lostjenesten forutsettes å være selvfinansiert, og losingsgebyret

Boks 6.4 Verdensledende i maritim trafikkontroll

Med 120 trafikkentralen levert til havner og trafikkerte farleder rundt om i verden er Norcontrol IT i Horten verdens ledende leverandør av maritime trafikkovervåkningssystemer – Vessel Traffic Management and Information Systems – VTMISS. Bedriften inngår i Kongsberg-gruppen og er en viktig del av det maritim-elektroniske miljø i Vestfold.

Utviklingen sprang ut fra skipsbaserte systemer til farledsovervåkning rundt 1980, hvor den teknologiske basis var prosessering av radarsignaler. Norcontrol har siden levert systemer til oljefeltene i Nordsjøen, til havner jorden rundt, til Doverstredet, Suezkanalen, Gibraltarstredet, Malakkastredet mm.

Det har vært nødvendig å etablere salgs- og servicekontorer ute i verden, samt å investere i ny forskning for å holde den teknologiske ledelse. Av en årlig omsetning på 100–150 millioner kommer det aller meste fra leveranser til utlandet.

sammen med losberedskapsgebyret skal dekke 100 pst. av kostnadene til lostjenesten.

Kystgebyr

Kystgebyret er forutsatt å dekke 30 pst. av avgiftene til drift, vedlikehold og investeringer i navigasjonsinfrastrukturen. Fartøy på 500 BT eller mer belastes med kystgebyr ved innseiling eller utseiling fra norsk indre farvann. Fartøy på 500 BT eller mer og som kun seiler i innenriksfart, skal betale kystgebyr i form av årsgebyr eller sesonggebyr. Ved innseiling og utseiling betales 0,20 kroner per BT med mindre årsgebyr er betalt. Årsgebyret er på 14 kroner per BT og sesonggebyret er på 4 kroner per BT.

Sikkerhetsgebyr

Sikkerhetsgebyrene er forutsatt å dekke driftsutgiftene ved de eksisterende trafikkentraler. Det fastsettes gebyr for hver av trafikkentralene, og gebyrplikten inntreer når et gebyrpliktig fartøy benytter det farvann som omfattes av trafikkentralen:

- Trafikkentralen i Horten som dekker ytre Oslofjord
- Trafikkentralen i Brevik som dekker Grenlandsområdet
- Trafikkentralen på Fedje som dekker inn-/utseiling til/fra Sture og Mongstad
- Trafikkentralen på Kvitsøy som dekker Rogalandsområdet

Årsavgift

Ved hyppige anløp kan det i stedet være lønnsomt å betale årsavgift som dekker et ubegrenset antall seilinger i løpet av et kalenderår. Dette gjelder for både alminnelig kystgebyr, sikkerhetsgebyr og losberedskapsgebyr.

Passasjeravgift

Passasjeravgift er betaling for bruk av passasjerfasiliteter. Passasjeravgift beregnes per passasjer på ferger som legger til i fergeleier. Som passasjer medregnes også sjåfør på biler som fraktes med ferger. For å illegge passasjeravgift må det finnes terminalfasiliteter på kaien. Ikke alle havner oppkrever passasjeravgift.

Andre havneavgifter

Det betales også en rekke andre havneavgifter som vederlag for blant annet: overliggende varer, landverts transport, renovasjon, vann til skip, levering av strøm, leie av maskiner, biler og båter, leie av arbeidskraft og leie av arealer, bygninger, parkeringsplasser med videre. Dette er imidlertid betaling for tjenester som faller utenfor sammenligningen her.

Svovellavgift

Det skal betales svovellavgift til statskassen på mineralske produkter og utslipp. Fra 1. januar 2003 gjelder følgende satser:

- Generell sats: 7 øre pr. liter mineralolje for hver påbegynt 0,25 pst. vektandel svovel i olje som inneholder over 0,05 pst. vektandel svovel.
- Redusert sats: 2,8 øre pr. liter mineralolje for hver påbegynt 0,25 pst. vektandel svovel i oljen. Avgift skal ikke svares for olje som inneholder 0,05 pst. vektandel svovel eller mindre.

Det gis generelle fritak for avgiften etter nærmere regler, blant annet til mineralolje til bruk i skip i utenriksfart og fiske og fangst i fjerne farvann.

Avgift på smøreolje mv.

Det skal betales avgift til statskassen på smøreolje mv. med 1,56 kroner pr. liter. Det gis imidlertid fritak, refusjon eller ytes tilskudd for denne avgiften, blant annet ved anvendelse i utenriks fart og fiske og fangst i fjerne farvann.

Det er svært krevende å sammenligne total skatte- og avgiftsbelastning rettet mot transportsektoren. Innen godstransport knytter vanskelighetene seg til at transportmidlene benytter ulike typer infrastruktur og det kan være ulikt gods som fraktes med de forskjellige transportmidlene. ECON Analyse AS foretok en gjennomgang av finansieringen av offentlige transporttjenester i juli 2003 med spesielt fokus på sjøtransport. I følge ECON er verken nivået på eller strukturen i brukerfinansieringen i samsvar med hva som ville ha vært den samfunnsøkonomisk mest optimale finansieringsformen.

Rapporten kan tilsi at sjøtransporten i høyere grad enn vei- og jernbanetransport må betale for infrastrukturen. Imidlertid står veitransport overfor et større innslag av rent fiskale avgifter. Også disse avgiftene påvirker rammebetingelsene for transportsektoren. Det foreligger ikke kvantitative beregninger som kan si noe om hva som ville ha

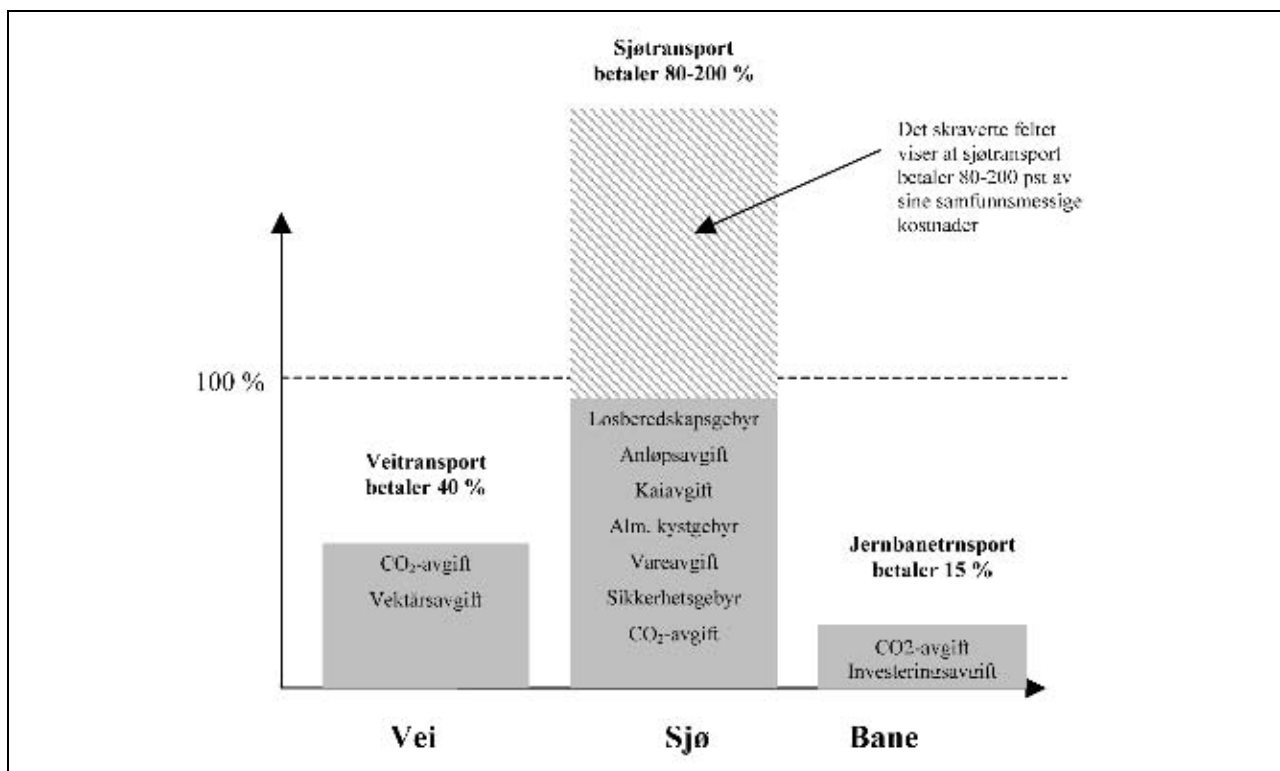
vært det optimale forholdet mellom brukerfinansiering og statlig finansiering på tvers av transportsektorene.

Valg av finansieringsform kan gi betydelige utslag med tanke på muligheten for å nå de ulike målsetninger på transportområdet, i forhold til miljømålsettinger, effektiv ressursallokering mellom transportsektorene etc. Dette gjelder både i forhold til det totale nivået på brukerbetalingen og i forhold til strukturen å gebyrsystemet. Det har fra flere hold blitt pekt på at nær alle avgifter og gebyrer innen sjøfart er knyttet til skipets størrelse målt i bruttonn. Det har konsekvenser ut over gebyrenes generelle økning med fartøyenes størrelse. Eksempelvis vil et fartøy med overbygging måtte betale høyere gebyrer enn skip med mindre overbygging selv om fartøyene har samme lastekapasitet. En mulig konsekvens av dette kan være en annen sammensetning av flåtestrukturen enn den markedet etterspør. I St.meld nr 24 (2003–2004)

Nasjonal transportplan 2006–2015 viser Regjeringen til at det er viktig å utvikle et gebyrsystem som ivaretar målsetninger om en effektiv ressursallokering innen sjøtransporten, samtidig som det er behov for løsninger som kan ivareta de ulike fartøyenes betalingsevne.

6.6 Sjøfartsdirektoratet og Skipsregistrene

Sjøfartsdirektoratet og Skipsregistrene er administrativt underlagt Nærings- og handelsdepartementet. Administrasjonen av Norsk Ordinært Skipsregister (NOR) og Norsk Internasjonalt Skipsregister (NIS) er lagt til Skipsregistrene i Bergen. Dette er et eget forvaltningsorgan direkte underlagt Nærings- og handelsdepartementet. Skipsregistrenes overordnede mål er å opprettholde et korrekt og oppdatert register. Dette skal sikre ivareta-



Figur 6.4 Avgiftsbelastning mot samfunnsøkonomiske kostnader

Eksempel. En rapport utarbeidet av Norsk Marinteknisk Forskningsinstitutt A/S (MARINTEK) mars 2003 om virkninger av rammebetingelser for konkurranseforholdet innen godstransport på sjø, vei og bane viser at sjøtransport taper markedsandeler og konkurranseevne på grunn av høy gebyr- og avgiftsbelastning sett i forhold til landtransport. Figuren viser forholdet mellom avgiftsbelastningen og de samfunnsøkonomiske kostnadene. Scenariet bygger på strekningen Benelux–Stavanger–Trondheim t/r. 100 pst. dekning betyr at avgiftene dekker alle samfunnsmessige kostnader som følge av transporten. Figuren viser at sjøtransport dekker inn betydelig mer av sine samfunnsøkonomiske kostnader sammenliknet med andre transportformer.

sen av to formål: et privatrettslig formål ved å gi rettsvern til registrerte rettigheter og et offentligrettslig formål ved å utøve offentlig kontroll av registrering av skip og deres eierforhold. Registeret tilstreber kort saksbehandlingstid, og med dagens bemanning ekspederes saker på en til to uker.

Sjøfartsdirektoratet utgjør en viktig del av det norske maritime miljøet. Direktoratets overordnede mål er å oppnå høy sikkerhet for liv, helse, fartøy og miljø. Målene søkes oppnådd gjennom følgende delmål: sikre sjøfolks kompetanse, arbeids- og levestandard, medvirke til å trygge liv, helse og fartøy, bidra til at skipsfart er en miljøvennlig transportform, og å være en pådriver i det strategiske sjøsikkerhetsarbeidet og effektivt ivareta kontroll- og tilsynsoppgavene.

Sjødyktighetsloven av 1903 er sentral for Sjøfartsdirektoratets arbeidsområde. Loven anses for å være unødvendig detaljert og hindrer effektiv bruk av overordnet tilsyn kombinert med internkontroll. På denne bakgrunn er det nedsatt et lovutvalg som bla skal se på at loven gir nødvendige fleksibilitet i forhold til tilsynsordninger og omfang. Dagens lov er lite hensiktsmessig for regulering av skips sjødyktighet, den er gammel, og bør erstattes av en moderne tilsynslov. Lovutvalget skal også vurdere forslag til innføring av andre sanksjonsmidler enn dagens ordning med tilbakehold, som for eksempel tvangsmulkt, samt vurdere å ta inn særskilte straffebestemmelser i den nye lovutkastet. Utvalget skal avgi sin innstilling senest 30.6.2005.

Sjøfartsdirektoratet er i dag organisert som en tilsynsetat med hovedfokus på tilsyn med sikkerheten om bord i skip og på flyttbare innretninger. Direktoratets virksomhet er imidlertid i senere år dreid mot overordnet kontroll. Noe av sjøfartsdirektoratets virksomhet ivaretas ved at kontrolloppgaver er delegert til godkjente classeselskap, særlig for NIS-registrerte lasteskip. Disse er Det Norske Veritas, Lloyd's Register of Shipping, Bureau Veritas, Germanischer Lloyd og American Bureau of Shipping. Videre utfører direktoratet kontroll- og tilsynsoppgaver for norske skip gjennom sin ytre etat. Direktoratets ytre etat består av 19 regionale stasjoner fordelt på fire distrikter i Norge med til sammen om lag 100 årsverk, mens hovedkontoret består av rundt 220 årsverk. Direktoratet utvikler og vedlikeholder et omfattende regelverk, implementerer internasjonalt vedtatte regler og deltar aktivt i internasjonale fora.

I arbeidet mot en ytterligere dreining mot overordnet kontroll, basert på en risikovurdering må ytterligere delegasjon til classeselskapene vurde-

res. Ved etableringen av Norsk Internasjonalt Register (NIS) i 1987 ble kontroll og utstedelse av internasjonale sertifikater for lasteskip delegert. I 2003 ble samme ordning etablert for passasjerskip. Delegeringen må ses i sammenheng med den generelle utviklingen, hvor private selskap utfører oppgaver som tidligere lå til Sjøfartsdirektoratet. Direktoratet overvåker ordningen gjennom revisjoner av classeselskapene, samt ved uanmeldt tilsyn om bord på fartøyene. Klasserevisjonene er vertikal- og horisontalrevisjon av systemet classeselskapene anvender, understøttet av uanmeldte tilsyn. Classeselskapenes kontroll av fartøyer skjer i forhold til offentlig fastsatte regler, standarder og internasjonale koder, slik som ISM. ISM-koden for sikker drift av skip er et eksempel på hvordan rederier/skipsførere pålegges ansvar for utarbeiding og gjennomføring av sikkerhetssystemer om bord i land. Sjøfartsdirektoratet evaluerer systemene og foretar stikkprøvekontroller.

I 2002 ble det gjennomført en etatsevaluering av Sjøfartsdirektoratet. Målet for etatsundersøkelsen var å kartlegge direktoratets virksomhet for å vurdere hvilke utfordringer direktoratet stod overfor i dag, hvilke oppgaver det skal arbeide med i fremtiden og hvordan direktoratet skal organiseres for å løse disse oppgavene på en optimal måte. Direktoratet i samarbeid med departementet ivaretar oppfølgingen av etatsevalueringen gjennom sin styringsdialog. Dette innebærer etablering av langsiktige mål og tiltak som viser hva slags organisasjon direktoratet skal styres mot, og hvordan disse mål og tiltak kan nås.

I tilknytning til evalueringen utførte Statskonsult en brukerundersøkelse «På bølgelengde med brukerne». Målgruppen for undersøkelsen var utvalgte sjøfolk, organisasjoner og rederier. Resultatene av undersøkelsen viste at brukerne jevnt over var fornøyd med den måten Sjøfartsdirektoratet utførte sine oppgaver på. Direktoratets kompetanse oppfattes som god, og det har tillit hos brukerne. Direktoratet har blitt kritisert for å være for lite serviceinnstilt overfor brukerne. Det er viktig at alle som henvender seg til direktoratet skal få klare beskjeder om hva myndighetene forventer og krever av dem. I den sammenheng er det nødvendig å fokusere på innholdet av informasjonen som gis, både når det gjelder presisjon og regelforståelse.

Det er også viktig å arbeide for at NIS-registeret skal være et konkurransedyktig register. Det har hatt stor betydning for den norske maritime næringen at NIS har vært et register med mange skip, eiet og drevet fra Norge. Registerets størrelse og omdømme har gitt Norge stor innflytelse i IMO,

ILO og EU. I den senere tid har næringen hevdet at NIS ikke lenger er like konkurransedyktige. De forhold som nevnes omhandler sjøfartsadministrasjonen, ikke registrene som forvaltningsetat.

Det er en målsetting at det fortsatt skal være attraktivt å norskregistrere skip. For å nå denne målsettingen vil det bl.a. være behov for å kartlegge forhold ved regelverk og administrasjon som bør endres. Nærings- og handelsdepartementet skal nedsette en arbeidsgruppe med representasjon fra brukere og myndigheter med sikte på å legge bedre til rette for at NIS-registeret skal være et konkurransedyktig og attraktivt kvalitetsregister for norske og utenlandske rederier.

Det tas sikte på at gruppen skal presentere sitt arbeid for departementet innen utgangen av august 2004.

Det er besluttet at direktoratet skal flyttes til Haugesund innen utgangen av 2006 (St.meld. nr. 17 for 2002–2003 og Innst. S. nr. 222 for 2002–2003). I den forbindelse utarbeider direktoratet en strategiplan hvor det i tillegg til å videreutvikle overordnet kontroll som et overvåkings- og styringsverktøy blant annet legges opp til effektivisering av tilsynsarbeidet gjennom mer risikobasert

tilsynsmetodikk. Ved å sette inn ressursene på de områder hvor behovet og gevinsten er størst, er målet å oppnå et høyere sikkerhetsnivå. For å møte utfordringene knyttet til ressurs- og kompetansebortfall som følge av flyttingen legger strategiplanen dessuten opp til større grad av delegering av så vel kjerneoppgaver som støttefunksjoner. Oppfølging av St.meld. nr. 17 om statlige tilsyn har også andre konsekvenser for Sjøfartsdirektoratet. Et sentralt punkt i meldingen er forholdet mellom departement og tilsyn. Det legges opp til en avskjæring av departementets mulighet for å instruere Sjøfartsdirektoratet ved enkeltvedtak. Videre legges det opp til at departementet ikke skal være klageinstans for direktoratets vedtak, idet en uavhengig klagenemnd etableres for transport- og trafikk sikkerhetstilsynene. I Innst. S. nr. 222 la flertallet i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen til grunn at Stortinget ved behandling av Regjeringens forslag til lovendringer på de enkelte tilsynsområder vil ta stilling til hvilke tilsyn avskjæringen av instruksjonsretten og etablering av klagenemnd skal gjelde for. Komitéflertallet ønsket ikke endringer i klagebehandlingen i inneværende stortingsperiode.

7 Vilje til vekst

Norsk skipsfart er en viktig del av norsk næringsliv og bidrar direkte og indirekte til verdiskapingen i Norge. Skipsfarten representerer også en erfaring og en kompetanse som har betydning for resten av det maritime Norge. For at disse bedriftene også i fremtiden skal bidra til vekst og verdiskaping, er det viktig at norsk skipsfart fortsatt er klart forankret i Norge. Regjeringen mener derfor det er viktig å beholde hovedkontorer og eierskap i Norge, samt å satse på videreutvikling av kompetanse og innovasjon i skipsfarten og de maritime næringer. Det er imidlertid også positivt at utenlandsk kapital ønsker å investere i Norge og i norsk skipsfart.

Norges sterke internasjonale posisjon som stort skipsfartsland gir både muligheter til å påvirke forhold utenfor Norge, og for å sikre våre interesser langs norskekysten. Dette skjer ved at vi i større grad kan bestemme kravene som settes til internasjonal skipsfart. Det gir også forpliktelser når det gjelder miljø og sikkerhet til sjøs.

Norsk skipsfart står fremdeles sterkt internasjonalt. Opprettelsen av Norsk Internasjonalt Skipsregister (NIS) i 1987 sikret fortsatt global konkurranseevne i norsk utenriksfart. NIS-registret har imidlertid vist en viss nedgang i antall skip og tonnasje. Internasjonalt er skipsfarten en vekstnæring, som følge av økt verdenshandel og globalisering.

Norsk skipsfart står i dag overfor nye utfordringer både internasjonalt og langs kysten. Flere land søker å tiltrekke seg skipsfartsvirksomhet, dels av strategiske grunner og dels i et forsøk på å utvikle dynamiske næringsmiljøer og dermed arbeidsplasser. Internasjonalt er skipsfarten en tilnærmet skattefri næring. Som følge av skipsfartens økonomiske og beredskapsmessige betydning har det innen EU lenge vært et ønske om å legge til rette for størst mulig europeisk innhold og kontroll over den flåten som eies og drives fra Europa. Videre er det ut fra bl.a. miljøhensyn et mål å overføre mer godstransport fra land til sjø. På denne bakgrunn har EU nylig vedtatt å forlenge støttereimet for skipsfarten frem til 2011. Dette omfatter både støtte til sjøfolk og ved beregning av skatt for rederier.

Gjennom fremlegging av denne meldingen ønsker Regjeringen å legge grunnlaget for stabile

og fremtidsrettede rammebetingelser for skipsfarten i Norge.

Skipsfart har en viktig rolle i internasjonal handelsvirksomhet. Skipsfarten bidrar også til å sikre næringslivet i Norge konkurransedyktig transport. I mange tilfeller vil det være et miljøvennlig transportalternativ. Det er et nasjonalt mål å vri større deler av transporten fra land til sjø og bane der dette er hensiktsmessig ut fra hensynet til effektiv trafikkavvikling, miljø og sikkerhet.

I årene fremover vil de maritime næringers evne til å utvikle kunnskap og kompetanse være avgjørende for næringenes internasjonale konkurranseevne. Dette er primært næringens ansvar. Det er viktig at kunnskapsinnholdet i produkter og tjenester økes, ut fra en forventning om at dette også øker verdiskapingen. Nye krav gir en rekke nye utfordringer og muligheter for rederier, og for de som produserer utstyr og tjenester for maritim virksomhet. Nye produkter må utvikles for å sikre rimelige effektive transportløsninger, minske forurensning og følgene av ulykker til sjøs. Høy forsknings- og utviklingsinnsats, sammen med god markedskunnskap, er avgjørende faktorer for å oppnå dette. I dette perspektivet legges det vekt på at en tilrettelegging for kunnskapsdrevet næringsutvikling og innovasjon også er viktig for å sikre skipsfartsnæringens konkurranseevne over tid.

I alle europeiske skipsfartsland er det en økende bekymring for fremtidig tilgang på kvalifiserte offiserer om bord, og også i Norge har det vært en viss trend i retning av færre sjøfolk på sikt. Økt konkurranse i nærområdet fra andre EØS-land har også påvirket hvor mange som i dag søker seg til en maritim karriere i Norge.

For å lykkes i en internasjonal konkurranse er det derfor viktig å videreutvikle kompetansen i det maritime Norge. Det krever maritime utdanningsinstitusjoner som utdanner høyt kvalifiserte sjøfolk. Langsiktige rammebetingelser er viktig for å opprettholde og videreutvikle kompetanse.

Rammebetingelsene for skipsfarten har tradisjonelt vært skilt mellom innenriks og utenriks sjøfart, der konkurransen i utenriks sjøfart har vært vesentlig sterkere enn innenriks. Gjennom de femten siste årene har denne situasjonen endret seg vesentlig, både som følge av økt konkurranse langs

norskekysten og som følge av EØS-avtalen. Norske skip og mannskap er derved mer konkurranseutsatt enn før.

Rederier eid og drevet fra Norge

Regjeringen er opptatt av å sikre norsk privat eierskap i skipsfartsnæringen og rederivirksomheten. Dette vil være en sentral forutsetning for å opprettholde og videreutvikle det norske maritime miljø. Regjeringen legger særlig vekt på at eierskap gir innflytelse over viktige strategiske beslutninger som lokalisering samt forskning og utvikling, og at det derfor er viktig å stimulere til økt privat eierskap i Norge. Flere oppkjøp av norske rederier de senere år ved utenlandske aktører viser at norsk skipsfartsnæring er attraktiv. Det er særlig rettet fokus mot betydningen av den særnorske formueskatten og at dette er hemsko for norsk eierskap. I Skattemeldingen foreslår derfor Regjeringen at formueskatten halveres i løpet av 2006 og 2007, og at den der etter trappes ned med sikte på avvikling. Dette vil gi bedre muligheter for norsk privat eierskap i norsk næringsliv, og vil være av særlig betydning for rederinæringen som preges av privat eierskap.

Regjeringens økonomiske politikk har bidratt til å legge til rette for en bedret norsk konkurransevne gjennom et sterkt redusert rentenivå og en bedring av forholdet mellom kronekursen og euro. Gjennom bidrag i det inntektspolitiske samarbeidet bidrar også Regjeringen til å dempe en lønnsutvikling, som gjør at norsk arbeidskraft i dag er vesentlig dyrere enn i våre konkurrentland. En dempet lønnsvekst bidrar til å sikre norske maritime bedrifters tilgang til konkurransedyktig og kompetent arbeidskraft. Dette er av særlig betydning for at internasjonalt orienterte næringer som skipsfart fortsatt vil lokaliseres og utvikles med base i Norge.

Skattenivået for rederiene er viktig for beslutninger om lokalisering og utvikling av virksomheten i Norge. For en rekke større skipsfartsland både i og utenfor Europa er rederidrift i dag svært lavt beskattet, både i absolutte termer og sammenlignet med andre næringer. I Norge ble det i 1996 innført et særlig tonnasjeskattregime, som innebærer en lavere løpende beskatning for rederinæringen enn for annen næringsvirksomhet. Gjennom budsjettbehandlingen for statsbudsjettet år 2000 ble rederiskatteordningen på enkelte punkter strammet inn. Dette er bakgrunnen for at skattenivået for rederier i dag ligger over nivået i andre skipsfartsland i Europa. Resultatet er at den faktiske skattebelastningen for norske rederier innenfor rederiskatteordningen har økt vesentlig.

Hovedtyngden av skatt knytter seg ikke lenger til skattesatsene for tonnasje, men til skatt på tilordnede finansinntekter i selskapene.

Mange land i EU har siden 1996 innført skatteordninger for rederier tilsvarende den nederlandske modellen for utformingen av tonnasjeskatt. Et felles trekk ved disse ordningene er blant annet at det er en lempeligere beskatning på finansinntekter, og en lavere tonnasjeskattavgift enn i Norge.

Regjeringen går inn for at tonnasjeavgiften harmoniseres i forhold til europeisk nivå. Det er også behov for en større grad av harmonisering av det norske rederiskattesystemet med EU-nivå, jfr. ordningene i blant annet Danmark, Nederland og Storbritannia. Dette omfatter også en vurdering av de endringene som ble gjort i rederibeskatningen i 2000, herunder reglene for behandling av valutagevinster og finansaktiva. Regjeringen vil komme tilbake til konkrete forslag til endringer og tilpasninger i rederiskatteordningen i statsbudsjettet for 2005.

Målet med disse endringene er at den norske tonnasjeskatteordningen igjen skal fremstå som konkurransedyktig og attraktiv for norske rederier, som også vil være i samsvar med det som var intensjonen ved innføringen av ordningen i 1996.

Regjeringen legger vekt på å utforme skattesystemet slik at det kan bidra til gode rammebetingelser for privat eierskap og stimulere til nyskaping og investeringer i Norge.

Langsiktig fokus på norsk maritim kompetanse

Som følge av konkurranse og kostnadsforhold i internasjonal skipsfart er om lag 3/4 av arbeidskraften om bord i den NIS-registrerte utenriksflåten fra lavkostland. En slik utvikling har bidratt til å opprettholde en betydelig norsk tonnasje i lys av økende konkurranse. Norsk innenriksfart er i dag allerede underlagt åpen internasjonal konkurranse, og gjennom et utvidet EØS-område vil konkurransen fra lavkostland kunne øke.

Regjeringen vil gjennom denne meldingen legge til rette for et stabilt system for støtte til sjøfolk, som prioriterer maritim kompetanse. Regjeringen foreslår på denne bakgrunn en omlegging av støtteordningene til en kompetansemodell for sjøfolk, som innebærer en nettolønnsordning for sertifikatpliktige stillinger i NOR og sertifikatpliktig refusjonsberettiget i NIS. Med sertifikatpliktige stillinger menes skipsførere, styrmenn, maskinister, radiooffiserer og aspiranter til disse, innenfor de fartøyskategorier som i dag omfattes av en refusjonsordning. Som et supplement til denne ordningen foreslås det at også øvrige sjøfolk

i offshoreflåten i NOR omfattes av en nettolønnsordning. Offshoreflåten består gjennomgående av teknisk avanserte skip, og det er derfor et ønske om å sikre kompetanse gjennom norsk mannskap også ut over sertifikatpliktige stillinger. I tråd med målet om å prioritere støtte til den maritime kompetansen, innebærer dette bla at passasjerbetjeningen på ferger i utenriksfart ikke vil omfattes av særskilte støtteordninger. Gjennom en omlegging som beskrevet over vil det samlede støttenivået være om lag som i dag, men konsentrert gjennom å etablere en nettolønnsordning for de mest kompetansekrevene stillingene om bord.

Historisk var det konkurransesitasjonen for NOR-flåten samt behov for tilgang på praktisk maritim kompetanse for å opprettholde og videreutvikle de maritime næringer i Norge som var bakgrunnen for innføring av refusjonsordninger for sjøfolk fra 1993. Etter hvert har nye støtteordninger i EU med såkalt nettolønn (sjøfolk og rederiene betaler ikke skatt eller arbeidsgiveravgift for lønn eller lønnskostnader om bord) også påvirket konkurransesituasjonen for norske fartøy og norske sjøfolk. Dagens refusjons- og nettolønnsordninger omfatter en rekke ulike satser, differensiert mellom stillingskategorier, fartøysgrupper og flagg. Samlet fremstår dagens ordninger ikke som et uttrykk for en klar prioritering, men heller som en sum enkeltordninger. Ressursbruken for slike ordninger har økt fra et nivå rundt 350–400 millioner kroner per år fra 1994 til 2002, til 690 mill kr for 2003. I statsbudsjettet for 2004 er det bevilget 1 020 mill kroner til støtteordninger for sjøfolk. Regjeringen legger opp til at disse ordningene i all hovedsak videreføres i 2005. Det innebærer at den omlegging som signaliseres i meldingen vil kunne tre i kraft fra 2006.

I 2003 i forbindelse med utvidelsen av nettolønnsordningen er det opprettet et kompetansefond. Fondet vil bidra til å stimulere opplæring og rekruttering. Regjeringen vil følge utviklingen nøye, og gjennom en evaluering se om målsettingen om praksisplasser etc. nås, så snart fondet har fått virke en periode.

Framtidig modell for maritim utdanning

I 2001 ble nedsatt en arbeidsgruppe for å utrede prinsipper for ansvars- og arbeidsdeling mellom teknisk fagskole og de statlige høyskolene innenfor maritim utdanning. Utredningen viste at kapasiteten i de maritime utdanningene samlet sett er for stor i forhold til søkermassen, at andel studenter som gjennomfører utdannelsen er svært lav, samt at tilgang til praksisplasser er problematisk. Det

ble samtidig påpekt at det i dag ikke utdannes nok kandidater til å dekke samfunnets behov for maritim kompetanse.

Fra statens side ble det også påpekt at er det nødvendig med mer forpliktende engasjement fra næringen og klarere signaler både om større sikkerhet for praksisplasser i opplæringstiden og om gode muligheter for framtidig arbeidsplasser.

For å kunne tilby en maritim sertifikatrettet utdanning på høyt internasjonalt nivå er det nødvendig med et kompetent fagmiljø, avansert teknisk utstyr og nærhet til den maritime næringen. Den viktigste oppgaven er å styrke kvaliteten i opplæringen, spesielt konvensjonsfagene. Antall høyskoler må først og fremst vurderes etter hvorvidt det fortsatt skal være mulig å ta sertifikatutdanningen som en del av høyskoleutdanning.

Regjeringen mener det er nødvendig å vurdere dimensjoneringen av maritim utdanning i Norge. For å sikre de maritime utdanningsinstitusjonene i Norge et fagmiljø av høy internasjonal standard og økonomisk bærekraft er det nødvendig med et visst minimum av heltidsstudenter ved det enkelte lærested. Dette er spesielt relevant for de institusjoner som utdanner skipsoffiserer ettersom det totale antallet studenter er av stor betydning. På denne bakgrunn mener Regjeringen at antall læresteder bør reduseres fra dagens nivå.

Regjeringen ønsker et tettere samspill mellom høyskolene og tekniske fagskoler enn hva tilfellet er i dag. Dette er nødvendig for å skape det volum og utløse de storskalafordeler som er nødvendig for å sikre høy kvalitet i dagens maritime utdanning. En samordning av maritim sertifikatgivende utdanning vil kunne bidra til å styrke fagnivået i teknisk fagskole. En samordning av utdanningene kan gi både faglig og økonomisk gevinst på begge nivå. Et helhetlig maritimt opplæringssenter vil også kunne styrke det maritime næringsmiljøet i Norge.

Regjeringen ser på integrasjon av den maritime sertifikatgivende utdanningen som et viktig bidrag til å øke interessen for maritime fag og til å bedre samarbeidet mellom rederiene og lærestedene om opplæringsplasser. Et maritimt opplæringssenter av den typen en er i ferd med å utvikle i Vestfold vil i større grad enn hva tilfellet er i dag kunne tilby yrkesrettet forskning og fagutvikling både nasjonalt og internasjonalt. En samarbeidsløsning vil også gi høyskolen bedre faglig grunnlag og legitimitet for å gi etter- og videreutdanning i maritime fag, noe som vil gi mulighet for å oppnå en maritim utdanning på et høyere teoretisk nivå.

Regjeringen ønsker en konsentrasjon om noen få maritime opplæringssentra. Ut over dette tilbu-

det kan det vurderes å opprettholde 6–8 tekniske fagskoler med tilknytning til større byer og tettsteder, som vil inngå i et nettverk der et maritimt opplæringscenter som beskrevet ovenfor vil fungere som et faglig ressurs- og kompetansesenter. Slike samlokaliserte maritime utdanningssentra vil imidlertid kunne forutsette en felles satsning mellom stat, fylkeskommune og næringen selv.

Økt internasjonalisering av offshoreflåten gjennom åpning for NIS

NIS registrerte skip kan i dag ikke delta i norsk innenriksfart¹. Sjøfartsdirektoratet er i forskrift² gitt adgang til å dispensere fra denne hovedregelen gjennom en restriktiv godkjenningssprosedyre som også involverer norske fagforeninger. Danmark hadde for øvrig tilsvarende begrensning for sitt internasjonale register, DIS (Dansk Internasjonalt Skipsregister). Begrensningen ble opphevet i 1998 for å sikre DIS skipene markedsadgang i andre EU lands kystfart.

Fra etableringen av NIS i 1987 og frem til i dag har det skjedd en omlegging av skipsfartspolitikken i mange land i Europa. De fleste land har helt eller delvis åpnet adgang til å ansette utenlandsk mannskap på hjemlandets vilkår i de ordinære nasjonale registre. Eksempler på dette er Nederland, Storbritannia og Hellas. Alternativt har det skjedd ved etablering av nye internasjonale registre, som i Danmark, Tyskland, Portugal, Spania, Frankrike og Luxemburg. De fleste land har kombinert bemanningsfleksibilitet med ulike støtteordninger for nasjonale sjøfolk innenfor rammene av EU statsstøtteregler.

EU har som ledd i etableringen av det indre marked vedtatt regelverk som gir formalisert og åpen markedsadgang for alle lands skip i utenriksfart og for EU skip i innenriksfart. EØS-avtalen sikrer at norske skip har adgang til EUs indre marked med ett unntak. Unntaket er at NIS-skip ikke har adgang til innenriksfarten i andre EU-land med

mindre dette er sikret gjennom bilateral avtale eller som følge av nasjonal politikk. Bakgrunnen er at NIS skip ikke har adgang til norsk innenriksfart. En bestemmelse i forordning 3577/92 om frihet til å yte tjenester i innenriks sjøfart sier at skip som ikke har rett til å delta i eget lands innenriksfart heller ikke gis slik adgang i andre EU (EØS)-land. Da forordningen ble inkludert i EØS-avtalen i 1997 ble det avgitt en erklæring der det heter at Norge ikke har til hensikt å endre NIS-lovgivningen når det gjelder NIS skips adgang til norsk innenriksfart.

Det fremstår som et paradoks at NIS registrerte skip i motsetning til alle andre skip registrert i EØS-land ikke har adgang til innenriksfart i EØS-området, til tross for at kostnadsnivået for drift av NIS-skip nå er på et gjennomsnittlig EØS-nivå. Samtidig har norske offshorerederier en sterk markedsposisjon både i Norge og internasjonalt, der veksten synes å komme særlig utenfor norsk sokkel. Det er et mål å sikre norsk offshorenæring bedre konkurransevilkår, på en slik måte at også norsk kompetanse kan delta ombord i en økt internasjonalisering av næringen. I dag vil store kostnadsforskjeller mellom norsk sokkel og andre olje-provinser begrense mulighetene til fleksibilitet. Regjeringen finner på denne bakgrunn grunnlag for å foreslå en avgrenset justering av fartsområdebegrensningene for NIS skip. Regjeringen vil foreslå en forskriftsendring som innebærer at NIS-skip gis adgang til å ta oppdrag i norsk petroleumsvirksomhet.

Ved denne justering av fartsområdebegrensningen kombinert med omlegging av norske støtteordninger sikres denne del av næringen nødvendig fleksibilitet i forhold til utenlandske konkurrenter. Virksomheten kan derved videreutvikles i Norge og i utlandet. Samtidig vil dette skape grunnlag for fortsatt sysselsetting av norske sjøfolk i denne virksomheten.

Situasjonen i innenriksfarten i Europa er betydelig endret fra 1997 da erklæringen ble avgitt. Flere land har nå omfattende støtterordninger og/eller har åpnet for NIS lignende ordninger i ordinære registre. Situasjonen i Danmark er endret og DIS skip konkurrerer og vinner oppdrag på norsk sokkel. Utvidelsen av EU gir dessuten skip registrert i nye lavkost registre full markedsadgang i innenriksfarten i EØS-området. Justeringen er derfor en nødvendig og påkrevd tilpasning til utviklingen i EU fra 1997 frem til i dag. Den er avgrenset i omfang og omfatter i svært liten grad markeder i andre EØS-land der NIS-skip ikke allerede har adgang i kraft av bilaterale avtaler eller nasjonal politikk.

¹ § 4 i NIS loven: Begrensning av fartsområde.

Skip registrert i norsk internasjonalt skipsregister tillates ikke å føre last eller passasjerer mellom norske havner eller å gå i fast rute med passasjerer mellom norsk og utenlandsk havn. Som norsk havn anses i denne lov også innretning for olje- og gassvirksomhet på norsk kontinentalsokkel.

Kongen kan ved forskrift fastsette annet fartsområde for skip registrert i norsk internasjonalt skipsregister enn det som er angitt i første ledd.

For forsyningsskip, hjelpefartøyer, boreplattformer og andre flytbare innretninger registrert i norsk internasjonalt skipsregister kan Kongen ved forskrift fastsette fartsområdet.

² Forskrifter av 11. og 16.8 1989 inneholder regler for behandling og utstedelse av utvidet fartsområde for NIS skip.

NIS-registrerte skip har i dag ikke adgang til fergetrafikk mellom Norge og andre land samt mellom nordiske havner. Samtidig har f.eks. DIS-registrerte skip tilgang til å trafikker slike strekninger. I forbindelse med omleggingen til en kompetansemodell for sjøfolk vil det være naturlig å vurdere å gi adgang for NIS-skip til denne trafikken.

NIS som konkurransedyktig kvalitetsregister

NIS er et kvalitetsregister. Dette bekreftes av internasjonal statistikk som viser at NIS skip gjennomsnittlig har færre tilbakeholdelser og anmerkninger i havnestatskontroller enn skip i noe annet register. Regjeringen legger stor vekt på å opprettholde denne standarden. Sjøfartsdirektoratet har en nøkkelrolle i denne forbindelse både som garantist for sikkerhet og som serviceorgan overfor næringen. Regjeringen vil nedsette et utvalg med representanter for næringen og myndighetene som skal foreta en gjennomgang av regelverk og administrative systemer og rutiner. Målet med dette arbeidet vil være tiltak for å øke servicenivå og kartlegge og fjerne unødige avvik mellom norsk og internasjonalt regelverk.

Videre vil Regjeringen foreta en gjennomgang av gebyrene for skip i NIS og NOR med sikte på økt kostnadsorientering.

Et mål for Regjeringen er at NIS skal være attraktivt for norske rederier og kvalitetsskipsfart verden over. Tiltak som gjør det mer attraktivt å drive skipsfart fra Norge vil også føre til økt innflagging. I tillegg mener Regjeringen at det er behov for å drive målrettet markedsføring mot norske og utenlandske rederier.

Forskning og Innovasjon for et verdiskapende maritimt Norge

Forskning og utvikling av nye konsepter og produkter er fundamentalt for de maritime næringers evne til å hevde seg i årene fremover. Regjeringen ser på utdanning og forskning som et viktig grunnlag for videre oppbygging av kompetanse i de maritime næringer i Norge. Det er likevel primært næringens eget ansvar å prioritere midler til forskning og utvikling.

Regjeringen ønsker å føre en politikk som gjør at Norge vil være en ledende maritim kunnskapsnasjon. Spesielt for forsknings og innovasjonsinnsatsen er at Norge skal bli ledende med leveranser av avanserte, innovative og lønnsomme produkter og tjenester med høyt kunnskapsinnhold i et globalt marked. De maritime næringer skal være

store eksportører av kunnskapsintensive tjenester og produkter, og sektoren skal fremstå som internasjonalt ledende der konkurranseevnen er basert på forskningsbasert kompetanse.

I forbindelse med prosjektet Maritim, marin, offshore/leverandørindustri og verft under Innovasjon 2010 som omtalt under kap 6 vil en blant annet utarbeide en strategi for innovasjonsområder der potensialet er særlig stort. Følgende områder vil bl.a. være naturlig å se på:

- Hvordan utvikle høypålitelig sjøtransport av passasjerer og gods som det mest attraktive transportalternativet mht effektivitet, økonomi og miljøvennlighet.
- Vitalisering og fornyelse av skipsindustrien og samspillet mellom verft, utstyrsleverandører og skipskonsulenter.
- Kunnskap om effektiv utnyttelse av kompetanse og bedriftsorganisering i en tid der ny teknologi og globalisering av økonomien gir nye muligheter for å operere i nettverk.
- Produksjon og transportløsninger av sjømat for å bidra til å øke verdiskapningen fra den norske sjømatnæringen.
- Verdikjeden for gass, fra brønn til markeder som ikke kan nås med rørledning

For å nå det overordnede målet er det nødvendig med innsats i hele innovasjonsprosessen fra idé til marked. Det er nødvendig å overvinne en rekke utfordringer både av forskningsmessig og forretningsmessig art. For å møte disse utfordringene vil Regjeringen bidra både innen grunnleggende forskning, anvendt forskning og utvikling av produkter og tjenester gjennom et eget innovasjonsprogram.

I et slikt program, der verdiskaping er sentralt, er det nødvendig at de involverte aktører går sammen på en forpliktende måte i konsortier og organiserer arbeidet i store integrerte prosjekter. De norske maritime næringer, forskningsmiljøer og institusjoner utgjør et sterkt og komplett næringsmiljø i Norge. Dette gir næringen spesielt gode forutsetninger for å kunne utføre denne oppgaven.

Det er i første rekke de maritime næringers eget ansvar og utfordring å realisere innovasjonsområdene. Forskningsrådet og Innovasjons Norges rolle er å være katalysator og støtte aktiviteter i forbindelse med innovasjonsprosjekter og på kunnskapssiden.

Offentlige midler vil virke risikoreduserende og på den måten stimulere bedrifter til å satse private midler på nye områder som er prioritert av begge parter. Offentlige midler er også viktig for å sikre åpenhet, slik at resultatene kan komme hele næringen til gode.

8 Økonomiske og administrative konsekvenser

Regjeringen har i denne meldingen skissert retningen for en framtidig skipsfartspolitik. Målet er å skape stabile og langsiktige rammebetingelser for næringen slik at Norge fortsatt skal være en ledende kvalitetsskipsfartsnasjon. Alternativt vil det etter hvert kunne skje utflagging av rederier og andre maritimt tilknyttende bedrifter. Dette vil isolert sett innebære redusert verdiskaping, sysselsetting og skatteinntekter i Norge.

Det er varslet endringer som vil bli fremmet i statsbudsjettet. Dette gjelder blant annet endringer i rederibeskatningen, hvor tonnasjeavgiften foreslås harmonisert i forhold til europeisk nivå. Regjeringen ser behov for en større grad av harmonisering av det norske rederiskattesystemet med EU nivå. Dette omfatter også en vurdering av de endringene som ble gjort i rederibeskatningen i 2000, herunder reglene for behandling av valutagevinster og finansaktiva. Regjeringen vil komme tilbake til konkrete forslag til endringer i rederiskatteordningen i statsbudsjettet for 2005. Det er videre varslet en omlegging av refusjonsordningen for sjøfolk i retning av en kompetansemodell. Dette vil skje ved en omfordeling innenfor eksisterende ramme for ordningen. Konkrete tiltak vil bli fremmet i statsbudsjettet for 2006.

I Skattemeldingen er det varslet at formuesskatten halveres i løpet av 2006 og 2007, og at den deretter trappes ned med sikte på avvikling. De økonomiske og administrative konsekvenser av dette er nærmere omtalt i Skattemeldingen.

En utvidelse av NIS-skipenes fartsområde til å kunne ta oppdrag på norsk sokkel vil kunne føre til overgang fra NOR- til NIS-registrering for en del skip. Endringen vil gi større fleksibilitet ved skifte av oppdrag mellom norsk og fremmed sokkel, og samtidig gi mer ensartede konkurransevilkår for norske og utenlandske skip som opererer i offshoremarkedet. Omfanget av slike registerskifter er usikkert.

NIS-registrerte skip har i dag ikke adgang til fergetrafikk mellom Norge og andre land samt mellom nordiske havner. I forbindelse med omlegging av nettolønnsordningen slik at den begrenses til å omfatte sertifikatpliktige stillinger på fergederiene, vil det bli vurdert å gi adgang for NIS-skip til denne trafikken. Alternativet til NIS-registrering kan være en utflagging.

Regjeringen gir i meldingen uttrykk for at antall læresteder bør reduseres fra dagens nivå. En samordning av utdanningene kan gi både faglig og økonomisk gevinst på begge nivå. Regjeringen ønsker en konsentrasjon om noen få maritime opplæringsentra. Slike samlokaliserte maritime utdanningsentra må imidlertid besluttet lokalt, og vil kunne forutsette en felles satsning mellom stat, fylkeskommune og næringen selv. Konkrete forslag fra de enkelte utdanningssentra vil bli vurdert i forbindelse med de årlige budsjettene.

Regjeringen vil øke innsatsen både innen grunnleggende forskning, anvendt forskning og utvikling av produkter og tjenester gjennom et eget innovasjonsprogram. Maritim forskning og innovasjon vil gis prioritet i lys av en slik samlet satsing.

Regjeringen tar forbehold om eventuelle nye satsinger og viser til de årlige budsjettene og den økonomiske situasjon for øvrig.

Nærings- og handelsdepartementet

tilråder:

Tilråding fra Nærings- og handelsdepartementet av 2. april 2004 om Vilje til vekst – for norsk skipsfart og de maritime næringer blir sendt Stortinget.