

## Svensk flagg i motvind\*

*Den sk flaggutredningen som resulterat i den nu träffade överenskommelsen mellan redareföreningen och svenska sjöfolksförbundet angående utflaggning av svenska fartyg, hade bl a i uppgift att undersöka de samhällsekonomiska konsekvenserna av sådan utflaggning. Utredningen angav ett stort antal negativa konsekvenser och föreslog tillståndsplikt vid utflaggning för att råda bot på dessa. Den bakomliggande analysen utsätts här för en kritisk granskning.*

I vilken utsträckning bör svensk sjöfart bedrivas under svensk flagg? På denna fråga har flaggutredningen givit det heroiska svaret: "Sjöfartsnäringen måste... drivas under svensk flagg så långt det över huvud taget är möjligt [SOU 1976:44, sid 15]. Betänkandet föreslår därför att fartygsöverföringar till utlandet skall kräva regeringstillstånd.

För att besvara den inledande frågan är det nödvändigt att klargöra vad som är "svenskt" i en näringsgren som ofta uppges sakna en naturlig nationell anknytning. Sjöfarten får en svensk dimension om den använder vissa svenska produktionsfaktorer — arbetskraft, företagskunnande eller kapital. Om svenska medborgare till mer än femtio procent äger fartyget kan det segla under svensk flagg. Då inräknas sjöfartstjänsterna i den svenska bruttonationalprodukten. Men även om sjöfarten inte bidrar till Sveriges BNP eller sysselsätter svenska produktionsfaktorer kan den vara ett svenskt

intresse genom att utföra gods- och persontransporter till och från Sverige.

Betydelsen för landet av dessa olika svenska inslag i sjöfartsnäringen är inte självklar. Men en grundregel är att svenska produktionsfaktorer bör fördelas på olika näringsgrenar, däribland sjöfarten, så att värdet av det samlade produktionsresultatet blir så stort som möjligt, utan att landets försörjning hotas i fredstid och beredskap nedsätts inför krig. Om beredskapen kräver att några svenska produktionsfaktorer används i större utsträckning än vad som vore företagsekonomiskt optimalt bör denna merkostnad bäras av svenska skattebetalare.

### Svenska produktionsfaktorers framtid i sjöfarten

Vilka varor och tjänster som svenska produktionsfaktorer producerar bestäms bl a av konkurrensen från utländska produktionsfaktorer. Utan nationella regleringar är sjöfartsnäringen på ett unikt sätt utsatt för internationell konkurrens på såväl varu- som faktormarknaden. Genom att "fabriken" är geografiskt rörlig kan den uppsöka de lönsammaste marknaderna, varför svenska fartyg mö-

*Fil lic PER MAGNUS WIJKMAN är forskarassistent i nationalekonomi vid Stockholms universitet. Han har främst forskat inom området internationell ekonomi och är för närvarande sysselsatt med internationell handel i tjänster.*

\* Jag tackar Carl Hamilton och Per-Ove Heselborn för värdefulla — men givetvis ansvarslösa synpunkter. Artikeln skrevs i februari 1977.

ter hård utländsk konkurrens på trafiken såväl mellan Sverige och utlandet som mellan hamnar i tredjeländ. Svensk sjöfart konkurrerar med utländska fartyg vid försäljning av transporttjänster såväl till svenska som till utländska kunder. Den uppträder därför som både exportindustri och importkonkurrerande industri.

Svenska redare är inte heller hänvisade till att med svensk besättning bemanna svenskbyggda fartyg finansierade med svenskt kapital och ägda av svenska bolag. Man kan därför räkna med att svenska redare använder den billigaste internationella kombinationen av produktionsfaktorer och driver verksamheten från dotterbolag i länder som erbjuder de beskattnings- och övriga arbetsvillkor som är gynnsammast från lönsamhetssynpunkt. Snart utförs kanske internationella transporttjänster av japanbyggda fartyg, bemannade med manskap från tredje världen och befäl från i-länderna, finansierade med OPEC-kapital och registrerade under Liberias flagg.

Ett starkt tryck kan därför förväntas på regeringarna i traditionella sjöfartsländer att med olika ingrepp bevara inhemska produktionsfaktorers tidigare internationella konkurrenskraft. Förslaget om "utflaggningskontroll" måste ses mot bakgrunden av ökad internationell konkurrens för svenska redare och sjömän.

### Utlandsregistreringens omfattning

Den första delen av flaggutredningens uppdrag var att undersöka omfattningen av utlandsregistreringen samt skälen därtill. Utredningen visar att fartyg under utländsk flagg som till mer än hälften ägdes av svenska intressen motsvarade 4 à 5 procent av den svenska handelsflottan såväl beträffande antal fartyg som bruttotonnage. Detta är en relativt låg internationaliseringsgrad. Som jämförelse kan nämnas att andelen anställda vid

svenskägda industrier utomlands var ca 20 procent av antalet industrianställda i Sverige 1970 [Swedenborg 1973].

Vidare visade sig registrering under bekvämlighetsflagg vara högst obetydlig.<sup>1</sup> Svenska redares utlandsregistrering 1974 var alltså ett spöke som torde ha svårt att skrämma ens små barn i sjömanskostym.

En krympning av den svenska handelsflottan kan dock även ske genom försäljning av fartyg till fristående utländska redare. Det ingick emellertid inte i utredningens uppdrag att studera omfattning eller konsekvenser av dylik fartygsförsäljning. Detta är anmärkningsvärt eftersom storleken av den svenska handelsflottan och inte av den svenskägda men utlandsflaggade flottan är samhällsekonomiskt intressant. Den svenska handelsflottans andel av världshandelsflottan var exakt densamma 1975 som 1970 och 1937 (2,2 procent) trots en stark tillväxt av fartyg i de socialistiska länderna och under bekvämlighetsflagg under de senaste tio åren.

Vi konstaterar således att nedläggning av den svenska handelsflottan genom utflaggning eller utförsäljning inte kunde märkas då utredningen påbörjades 1973. Under utredningens gång drabbades emellertid sjöfarten av nedgången i såväl oljetransporter som världshandelsvolym i kölvattnet av oljeprishöjningen i oktober 1973, vilket skärpt dess problem.

Betänkandet förutser att utlandsregistreringen kommer att öka starkt, även om den nu är av begränsad omfattning.

<sup>1</sup> 1973 fanns under utländsk flagg ca 40 fartyg omfattande 250 000 registerton bruttodräktighet som till mer än hälften ägdes av svenska intressen. Av dessa var sju registrerade under bekvämlighetsflagg (Panama och Liberia) och fem under sk skattefristat (Nederländska Antillerna). Övriga var registrerade i traditionella sjöfartsländer (främst Västtyskland, Nederländerna och Storbritannien). I samtliga fall hade fartygen registrerats direkt under utländsk flagg och inte överförts från svensk till utländsk flagg. Flaggutredningens undersökning bekräftade i stort de resultat som en tidigare undersökning av sjöfolksförbundet givit.

Fastän den analytiska grundvalen för denna prognos är bräcklig, skall jag förutsättningsvis anta att den är riktig.<sup>2</sup> Svensk handelsflotta kan stå inför en kraftig minskning genom såväl utförsäljning som omregistrering även sedan svallvågorna av oljeprishöjningen ebbat ut och nuvarande konjunkturproblem övervunnits.

### Utlandsregistreringens verkningar

Den andra delen av utredningens uppdrag var att utreda utlandsregistreringens "negativa återverkningar av olika slag" och att "överväga... åtgärder... att komma tillrätta med ifrågavarande problem" samt att överse "i detta sammanhang... lagen (1939:299) om förbud i vissa fall mot överlåtelse eller upplåtelse av fartyg" [SOU 1976:44, sid 28].

**"Försäljning utomlands av svenska fartyg till rådande marknadspriser har alltså en positiv effekt på betalningsbalansen om de förväntade vinsterna av fartygsdrift är större under utländsk än under svensk flagg, och detta är ju utredningens antagande."**

Som huvudsakligt medel presenterade utredningen ett förslag till ny lag som i korthet innebär att tillståndsplikt föreligger vid fartygsförsäljning med bibehållet svenskt driftsintresse och anmälningskyldighet vid försäljning utan sådant intresse. Ekonomiska stimulanser för att bibehålla svenskägda fartyg under svensk

<sup>2</sup> Utredningen har genom en enkät bett medlemmarna i redareföreningen och i rederiföreningen att ange sina motiv för utländsk flagg. Betänkandet konstaterar: "Redan genomgången ovan av olika tankbara motiv för svensk redares önskan att registrera fartyg under utländsk flagg ger enligt utredningens mening anledning rakna med att vår rederinäring i ökande grad kommer att söka sig till annan flagg än svensk" [SOU 1976: 44, sid 116].

flagg är av oförklarade skäl uteslutna ur utredningens medeluppsättning.<sup>3</sup>

Det "avtal" som i mars ingicks mellan redareföreningen och sjöfolksförbundet synes innebära att förbundet accepterar utflaggning så länge som antalet besättningsplatser under svensk flagg inte minskas. Samtidigt aviserades till april propositioner från industri- och kommunikationsdepartementen om stödåtgärder till rederierna. Det är för tidigt att avgöra om redarna därigenom kompenseras för den utflaggningskontroll de frivilligt tagit på sig.

I det följande granskas de argument som utredningen i första hand anför till stöd för överlåtelsekontroll.

### Sjöfartsnettot och betalningsbalansen

Betänkandet hävdar att handelsflottan äger särskild betydelse för svensk samhällsekonomi genom sitt nettobidrag av utländsk valuta: utflaggningskontroll är motiverad eftersom "en mer långtgående utlandsregistrering kan... förväntas påverka sjöfartsnettot negativt" [SOU 1976:44, sid 116]. Utlandsregistrering skulle därigenom försämra betalningsbalansen och försvåra landets nuvarande ekonomiska problem.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Utredningen överväger vissa stödåtgärder (i form av kreditvillkor, hemresebidrag för ombordanställda, fortsatt försäljning av skattefria varor etc) men avstår självmant från att rekommendera regeringen tillräckligt kraftiga åtgärder för att uppfylla de uppställda målen. "De konkurrensstärkande åtgärder som kan komma ifråga kan enligt utredningens mening inte förväntas bli tillräckliga för att hindra en samhällsskadlig utveckling av utlandsregistreringen." [SOU 1976: 44, sid 16.] Citatet förefaller sammanblanda vad som är politiskt möjligt och samhällsekonomiskt önskvärt.

<sup>4</sup> "...underskottet i bytesbalansen skulle ha varit avsevärt mycket större utan rederinäringens exportprestation... I strävandena att återställa den externa balansen är det uppenbart av stor vikt att det valutainflöde som den svenska handelsflottan svarar för kan bibehållas på en hög nivå. Sjöfarten har därför en väsentlig roll i genomförandet av den ekonomiska politiken." [SOU 1976: 44, sid 108.]

Detta är ett dubbelt ohållbart argument för utflaggningskontroll. Det första felet är påståendet att utlandsregistrering försämrar betalningsbalansen.

Överföring av fartyg ur den svenska handelsflottan till utländsk flagg minskar visserligen sjöfartsnettot, men förbättrar andra poster i handels- eller kapitalbalansen.<sup>5</sup> Om fartyget t ex säljs kontant till utländsk redare gottskrivs handelsbalansen under året med köpeskillingen som utgör det kapitaliserade värdet av förväntade vinster från fartygets framtida drift.<sup>6</sup> Försäljning utomlands av svenska fartyg till rådande marknadspriser har alltså en positiv effekt på betalningsbalansen om de förväntade vinsterna av fartygsdrift är större under utländsk än under svensk flagg, och detta är ju utredningens antagande.

Valutaintäkterna under ett fartygs livstid kan alltså tänkas öka vid ett flaggbyte. Om flaggbytet emellertid leder till att utländsk besättning ersätter svensk

minskar valutaintäkterna på kort sikt.<sup>7</sup> Längre fram kommer de svenska sjömännen att på nytt bidra till valutainflödet genom bättre betalda jobb i exportindustrin eller importkonkurrerande industrin.

Det andra felet är att om utlandsregistrering ändock skulle leda till en försämring av betalningsbalansen utgör detta inget argument för utflaggningskontroll. Externbalansförsämringen är ett stabiliseringspolitiskt problem och skall lösas med medel som är neutrala gentemot resursallokeringen, t ex med växelkursförändringar. Subventioner, eventuellt genom skydd mot utländsk konkurrens, till näringsgrenar med svag internationell konkurrenskraft — och kanske stor skicklighet att utverka "åtgärdspaket" av kanslihuset — är olämpliga stabiliseringspolitiska medel.

Sjöfartsnettots storlek avspeglar sjöfartens konkurrenskraft och *skall* avta när konkurrenskraften sviktar. Ett valutaöverskott från sjöfartstjänster utgör inget mål i sig och får inte bestämma storleken av subventionerna till sjöfarten. Svenska bananodlare skulle knappast lyckas utverka växthussubventioner med hänvisning till det stora underskottet i Sveriges bananbalans med utlandet!

### Ombordanställdas omställning

Utflaggning utgör alltså inget betalningsbalansproblem men däremot föreligger uppenbara fördelnings- och omställningsproblem. Samhället kanske vinner på utflaggning men ett antal samhällsmedlemmar förlorar genom att de påtvingas en besvärlig omställning. Framför allt de ombordanställda drabbas, medan det företagskunnande, som svenska rederiers anställda i land representerar, troligen

<sup>5</sup> På ett ställe tar faktiskt utredningen hänsyn till denna samverkan mellan sjöfartsnettot och andra poster i betalningsbalansen. "Personfärjetrafiken under svensk flagg... framjar den ökade turismen till Sverige... (vilket) är av intresse med hänsyn till att turistnettot utgör en betydande negativ post i Sveriges bytesbalans. Huvuddelen av turisterna i Sverige kommer från länder med vilka svenska rederier har färjeförbindelser." [SOU 1976: 44, sid 109.]

Detta citat uppger inte hur många av turisterna från dessa länder som kommer till Sverige med den svenska färjetrafiken och inte med utländska rederier, med flyg eller landvägen. Samtidigt låter det påskina att inga svenskar låter sig lockas att med färjor åka till utlandet och församra turistnettot! Flaggutredningens analys uppnår vanligen en högre nivå än detta citat ger prov på.

<sup>6</sup> Vid en kreditaffär noteras valutainflödet på kapitalbalansen under flera år som amorteringar och som rantbetalningar på tjänstebalansen. Vid överföring av fartyg till dotterföretag i utlandet kommer moderrederiet att få avkastning på finansiella tillgångar i utlandet som noteras i tjänstebalansen (utdelningen på aktierna i eller rantan på lånet till dotterbolaget). Om svensk besättning medföljer fartyget kommer dessutom en del av lönen att hemremitteras och därvid registreras i betalningsbalansen som en privat transferering.

<sup>7</sup> Det bör dock observeras att redan nu är en tredjedel av besättningen i den svenska handelsflottan utländsk, varför en del av sjöfartsnettot "lacker" tillbaka till utlandet i form av privata transfereringar.

har större internationell konkurrenskraft.

Svenska ombordanställda verkar på en arbetsmarknad som skyddas av svensk flagg.<sup>8</sup> Även i trafik mellan hamnar i tredje land arbetar fartyget i stort under samma ekonomiska och sociala förhållanden som en fabrik lokaliserad i Sverige. Svensk lönenivå är normerande, svensk arbetsgivaravgift och inkomstskatt betalas, svensk säkerhets-, arbetsmiljö- och arbetstrygghetslagstiftning gäller. För anställning av utländsk arbetskraft krävs arbetstillstånd.

Enligt flaggutredningens uppgifter över driftskostnader för fartyg i olika länder blåser marknadsvindarna mot användningen av svensk besättning under svensk flagg.<sup>9</sup>

**”Skatteargumentet lider alltså av samma svaghet som betalningsbalansargumentet: nettoeffekten är inte bara irrelevant i en samhälls-ekonomisk kalkyl — det är dessutom oklart i vilken riktning den går.”**

Är det då samhällsekonomiskt motiverat att skydda de ca 23 000 ombordanställda mer än anställda i tex beklädnadsindustrin, mot utländsk konkurrens? Behövs arbetsmarknadspolitiskt åtgärder utöver de traditionella för att lösa de ombordanställdas omställningsproblem? Tyvärr behandlar inte utredningen dessa viktiga frågor.

<sup>8</sup> Kanske var arbetsmarknadshänsyn den viktigaste anledningen bakom utredningens tillkomst. Den 9 oktober 1972 skrev svenska sjöfolksförbundet till regeringen och begärde åtgärder att förhindra ”fartygsflykt från den svenska flaggan”. I en egen undersökning hade förbundet beräknat att genom utlandsregistrering av svenskägda fartyg ”1 203 arbetstillfällen undanhållits den svenska arbetsmarknaden”, [SOU 1976: 44, sid 27].

<sup>9</sup> Flaggutredningen påpekar att svensk sjöfartsnärings problem orsakas inte blott av utflaggning av svenska fartyg utan även av ”utvandring” av framför allt svenskt befäl.

## Skattebortfallet

Utredningen hävdar att utlandsregistrering medfört ett bortfall för svenska staten av skatt på företagsvinster och ombordanställdas inkomster.<sup>10</sup> Detta argument är — i bästa fall — högst tvivelaktigt. Utdelningen till i Sverige bosatta ägare av aktier i utlandsflaggade fartyg eller i utländska dotterrederier beskattas ju alltså av svenska staten. En låg eller obefintlig skatt på företagsvinster i utlandet resulterar i större utdelningar eller kapitalvinster som alltså förr eller senare beskattas i Sverige.

I den mån de ombordanställda mönsterrar av vid omflaggning och tar anställning i Sverige, uppstår ingen statsfinansiell förlust efter omställningsperioden. Den förlorade beskattningsrätten för staten innebär däremot en inkomstomfördelning till utlandet om besättningen ”medföljer” det omflaggade fartyget till utlandet.<sup>11</sup> I vanliga fall brukar dock inte statsfinansiella hänsyn anföras som argument mot emigration av svenskar. I detta fall förblir emellertid svenska sjömän med eventuella familjer mantalsskrivna i Sverige samtidigt som de enbart genom fartygets flaggbyte blir skattskyldiga till utlandet. Denna skattejuridiska lustighet bör hellre lösas genom en förändring av de skatteavtal varigenom den uppstår än genom att införa utflaggningskontroll.<sup>12</sup>

Utredningen ger en ofullständig bild

<sup>10</sup> Kommunerna förlorar däremot inget eftersom sjomanskattens utformning i praktiken innebär att ombordanställda inte debiteras kommunalskatt.

<sup>11</sup> Utredningen söker inte uppskatta storleken av den statsfinansiella förlusten eller inkomstomfördelningen till utlandet. En grov kalkyl anger att staten 1974 skulle förlorat högst 160 miljoner kronor i inkomstskatt och 240 milj i arbetsgivaravgifter om samtliga ombordanställda medföljer fartygen vid en omflaggning av hela handelsflottan.

<sup>12</sup> Utredningen påpekar också på annan plats behovet av att överse dubbelbeskattningsavtalen med utlandet för ombordanställda för att förhindra ”utvandring” av svenska sjöman till utländska fartyg. Samma argument gäller alltså konsekvenserna vid utflaggning av fartyg.

av de statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenserna av att ombordanställda på svenskägda fartyg kommer under utländsk flagg. Mot bortfallet av skatteinkomster vid utflaggning måste vägas att staten slipper subventionera sjöfarten för att upprätthålla dess lönsamhet under svensk flagg. Skatteargumentet lider alltså av samma svaghet som betalningsbalansargumentet: nettoeffekten är inte bara irrelevant i en samhällsekonomisk kalkyl — det är dessutom oklart i vilken riktning den går.

Även om flaggbytet leder till en inkomstomfördelning från Sverige till utlandet på grund av skatteavtalens utformning, leder utflaggning även till effektivare utnyttjande av produktionsfaktorer och därmed till högre inkomster för vissa svenska produktionsfaktorer och/eller lägre priser på transporttjänster för svenska konsumenter. Den samhällsekonomiska nettoeffekten, fastän givetvis relevant, är även den oklar.

### Arbetsmiljön

Normerna för sjösäkerhet, sociala förhållanden och miljövård är ibland lägre under utländsk flagg. Detta gäller framför allt bekvämlighetsflaggade fartyg för vilka även kontrollen av gällande normer är otillräcklig eller obefintlig. Olyckor har visat att detta blivit ett allvarligt problem. Det är ett svenskt intresse att förhindra dels att egna medborgare och farvatten drabbas, dels att utländska intressen skadas av svenskar. Betänkandet hävdar att Sveriges engagemang i dessa frågor kräver att svenskägda fartyg skall underkastas svensk jurisdiktion. Följaktligen är det ett samhällsintresse "att svensk sjöfart bedrivs under svensk flagg" [SOU 1976:44, sid 116]. Ambitionen är lovvärd, men kravet på svensk flagg är varken nödvändigt eller tillräckligt för att lösa problemen. Ensidiga svenska åtgärder skulle utgöra en droppe i havet, eftersom problemet är interna-

tionellt och främst måste lösas genom samordnade internationella åtgärder.

Huvuddelen av bekvämlighetsflaggade fartyg ägs av OECD-länder och går i trafik på dessa länders hamnar. Säkerhetsproblem kan därför till stor del lösas om OECD kan fastställa miniminormer och uppdra åt medlemsländerna att kontrollera att fartyg i deras hamnar och territorialvatten uppfyller dessa. Utredningen påpekar att dylika ansträngningar pågår inom FNs fackorgan för sjöfart (IMCO) och för arbetsvillkor (ILO) och ett utflaggningsförbud skulle alltså vara överflödigt för att "höja sjösäkerheten, förbättra de ombordanställdas förhållanden och skydda miljön" [SOU 1976: 44 s 16].

### Försörjning och beredskap

Betänkandet argumenterar för utflaggningskontroll med hänvisning till svenska handelsflottans betydelse för folkförsörjningen.<sup>13</sup> Det har emellertid på annat ställe visat att 90 % av handelsflottans totala tonnage var "huvudsakligen sysselsatt i trafik som ej berörde svenska hamnar (s k cross-trade)". Den transporterade endast "23 % av exporten och 14 % av importen till den del transporterarna ägde rum med lastfartyg". [SOU 1976: 44, sid 45.] Svenskflaggade fartyg är knappast nödvändiga för folkförsörjningen.

Beredskapsargumentet är starkare men utvecklas tyvärr aldrig av utredningen. Att flagga svenskt räcker dock inte för att uppfylla beredskapsmålet. Hänsyn måste också tas till handelsflottans sammansättning med avseende på fartygets art (tanker- eller torrlast), storlek (oceangående eller inomskärs), rutt (på svenska hamnar eller mellan hamnar i tredje

<sup>13</sup> "Ett industriland som är så beroende av sin utrikeshandel som Sverige skulle kunna komma i en utomordentligt allvarlig belägenhet, om man inte kunde förlita sig på en egen handelsflotta för den livsviktiga råvaruförsörjningen. En egen handelsflotta är vidare nödvändig för importen av varor för folkhushållet." [SOU 1976: 44, sid 109.]

land) och juridisk och fysisk kontroll.

I kristid är kanske Sveriges effektiva kontroll över en handelsflotta huvudsakligen verksam i cross-trade mindre än över svenskägda fartyg i trafik på svenska hamnar men under utländsk flagg. Det kan vara möjligt att liksom USA genom särskilda avtal försäkra sig om kontroll i kristid över fartyg under bekvämlighetsflagg. Dessa viktiga problem hade varit värda en utförligare behandling i en flaggutredning.

### Dyrbart och ineffektivt

Om regeringen för fyra år sedan tillsatt en branschutredning i stället för en flaggutredning hade utredarna haft större förutsättningar att inrikta sig på problemens orsaker — i stället för deras symptom. Flaggutredningens begränsade uppdrag har nu inbjudit utredarna att föreslå en medicin som undertrycker symptomen utan att bota sjukdomen.

De problem flaggutredningen uppmärksammat löses bättre genom andra medel än tillståndsplikt. Utflaggningskontroll är därtill ett ineffektivt medel att garantera fortbeståndet av en svensk handelsflotta. Eftersom kommersiella försäljningar av fartyg inte kräver tillstånd är det möjligt för svenska redare att trots tillståndsplikten överflytta sin rederiverksamhet till utländska dotterbolag. I takt med att de säljer av svensk-

flaggade fartyg på den kommersiella andrahandsmarknaden låter de dotterbolagen köpa nybyggda fartyg. Tillvägagångssättet är något omständligare men slutresultatet detsamma som om utflaggningskontroll inte fanns. Denna utveckling kan endast förhindras om regeringen även kontrollerar de svenskägda rederibolagens investeringar utomlands t ex genom fortsatt befrielse på grund av betalningsbalansproblem från OECDs kapitalliberaliseringsstadga eller genom att ändra valutaregleringen. Detta senare fann dock utredningen inte påkallat. Denna kombination av åtgärder kan ändå inte hindra försäljning av den del av den svenska handelsflottan som konkurrerar på världsmarknaden om redarna finner dess lönsamhet otillfredsställande.<sup>14</sup>

Subventioner eller skyddade transportleder blir då nödvändiga för att bibehålla fartyg under svensk flagg. Med tanke på att Sverige hittills varit en av de främsta motståndarna till sjöfartsprotektionism blir det troliga komplementet till utflaggningskontrollen direkta subventioner. På denna punkt är emellertid utredningen märkligt stum. Det aviserade åtgärds paketet från kommunikationsdepartementet kommer troligen att presentera de svenska skattebetalarna den synliga delen av räkningen för utflaggningskontrollen.<sup>15</sup>

Den "osynliga" delen av räkningen, som består i att svenska produktionsfaktorer producerar tjänster som kan köpas billigare utomlands, är ännu okänd. Det skulle underlättat för allmänhet och riksdag att ta ställning till sjöfartens problem om flaggutredningen presenterat hela den samhällsekonomiska räkningen för att i oförändrad omfattning bibehålla svenskägda fartyg under svensk flagg.

### Referenser

SOU 1976: 44, *Sjöfart och flagg*, betänkande av givet av flaggutredningen, Stockholm 1976  
Swedenborg, B., [1973], *Den svenska industrins investeringar i utlandet*, Industriens utredningsinstitut, Stockholm

<sup>14</sup> Utredningen föreslår därför att generell tillståndsplikt skall gälla vid "krisfall". Krisfall definieras inte som utrikespolitiskt känsliga situationer utan de fall då normallagstiftningen inte racker, dvs då "överlåtelse av fartyg med eller utan bevarat svenskt driftsinflytande sker i sådan omfattning att det uppstår eller kan befaras uppstå synnerligt men för sysselsättningen inom sjöfartsnaringen eller annan väsentlig skada för samhället" [SOU 1976: 44, sid 134]. Härigenom skulle svensk industri få sin första lag om nedläggningsförbud.

<sup>15</sup> Vid pressläggningen föreslår kommunikationsdepartementets proposition provisoriska åtgärder i avvaktan på en sjöfartspolitisk utredning. Dessa är främst 18 milj kr som bidrag till sjöfolkets resor under vartdera av två år samt statliga kreditgarantier på 500 milj kr.