

SOMMARLOKALISERING AV ISBRYTARFARTYGEN TILL HÄRNÖSAND

—

PRAKTISKA OCH EKONOMISKA KONSEKVENSER



SOMMARLOKALISERING AV ISBRYTARFARTYGEN TILL HÄRNÖSAND

—

PRAKTISKA OCH EKONOMISKA KONSEKVENSER

Sammanfattning	2
1 Uppdraget	3
2 Sjöfartsverkets ansvar för isbrytningsverksamheten	3
3 Den nuvarande flottan	5
4 Ny ledningsorganisation.....	6
5 Bemanning av isbrytarna	7
5.1 Civil bemanning.....	7
5.2 Bemanning.....	8
6 Underhåll av fartyg	9
6.1 Nya underhållsrutiner	9
6.2 Dockning	9
7 Krav på förläggingsplats	10
7.1 Skydd och säkerhet.....	11
8 Praktiska och ekonomiska konsekvenser	11
8.1 Investeringar.....	11
8.2 Driftkostnader	12
8.2.1 Personalkostnader	12
8.2.2 Drivmedelskostnader	13
8.3 Sysselsättningseffekter	13

Sammanfattning

Sjöfartsverket skall inom ramen för givna direktiv från statsmakterna bedriva isbrytningsverksamheten så effektivt som möjligt till gagn för sjöfarten på Sverige. Avgörande för verkets inriktning av isbrytningsverksamheten är att isbrytningen fungerar rationellt och effektivt under issäsongen. Sjöfartsverket skall därvid göra sina överväganden med hänsyn till den totala verksamhetens rationalitet och ekonomi.

Val av förläggning av isbrytarna görs i dag utifrån praktiska och ekonomiska utgångspunkter. Om regering och riksdag på andra grunder skulle bestämma om hamnval blir verket låst i sitt arbete, men det skapas också ett monopol för den hamn som pekas ut. En sådant system bygger inte på ett affärsmässigt synsätt och ligger inte heller i linje med verkets strävan att renodla sin producentroll vad gäller isbrytningsverksamheten.

En sommarförläggning av isbrytarna till Härnösand ger inte några synbarliga sysselsättningseffekter. Merkostnaderna för en sådan omlokalisering står inte i rimlig proportion till de marginella sysselsättningseffekter som eventuellt kan uppnås. Om statsmakterna av närings- och regionalpolitiska skäl anser det lämpligt att lokalisera isbrytarna utanför Stockholm anser Sjöfartsverket att en allsidig prövning måste göras av alla tänkbara alternativ.

En utlokalisering av isbrytarna till Härnösand strider uppenbart mot de tankegångar som framförts i Näringsdepartementets översyn av Sjöfartsverkets verksamhetsstruktur. Utredningen förordar en renodling av beställar- och utförarrollen. En starkt kostnadspress på isbrytningsverksamheten kan endast uppnås genom en tydlig producentroll, där olika tjänster upphandlas i konkurrens.

1 Uppdraget

Regeringen har med anledning av en kommande proposition om totalförsvaret beslutat att inrätta utvecklingsprogram för nio kommuner, bl.a. Härnösands kommun. Regeringens insatser består bl.a. av lokalisering av statlig verksamhet.

Mot denna bakgrund har regeringen beslutat uppdra åt Sjöfartsverket att utreda förutsättningarna för en sommarlokalisering av isbrytarfartygen till Härnösand. Utredningen skall göras utifrån sysselsättningsmässiga aspekter men också redovisa vilka konsekvenser en flyttning bedöms få för verksamheten. Redovisningen skall även omfatta en ekonomisk bedömning. Uppdraget skall redovisas senast den 17 december 1999.

2 Sjöfartsverkets ansvar för isbrytningsverksamheten

Sjöfartsverket skall inom ramen för givna direktiv från statsmakterna bedriva isbrytningsverksamheten så effektivt som möjligt till gagn för sjöfarten på Sverige. Avgörande för verkets inriktning av isbrytningsverksamheten är att isbrytningen fungerar rationellt och effektivt under issäsongen. Sjöfartsverket skall därvid göra sina överväganden med hänsyn till den totala verksamhetens rationalitet och ekonomi.

Isbrytningsverksamheten bedrivs i nära samarbete med de nordiska länderna. Detta gäller speciellt med Finland under svåra isvintrar.

Den statliga isbrytningsverksamheten regleras enligt isbrytarkungörelsen (1966:121).

Sjöfartsverkets målsättning för isbrytningsverksamheten är – utgående från isbrytarkungörelsen – att sjöfart året runt skall kunna bedrivas på samtliga väsentliga svenska hamnar oavsett vintrarnas svårighetsgrad. Denna målsättning har fastställts av statsmakterna.

Kostnader för isbrytningsverksamheten skall enligt statsmakternas beslut numera fullt ut betalas av handelssjöfarten. Isbrytningen ingår med andra ord i Sjöfartsverkets kostnadsansvar sedan mitten på 1980-talet. Före denna tidpunkt täcktes kostnaderna för isbrytningsverksamheten med anslag på statsbudgeten. Sjöfartsverkets kostnader för isbrytningen uppgår till ca 160 milj. kr. under en normalvinter.

Konsultföretaget Öhrlings PriceWaterhouseCoopers har på Näringsdepartementets uppdrag gjort en översyn av Sjöfartsverkets mål och roller. I rapporten redovisas olika modeller för att eliminera eller reducera förekomsten av konflikter eller tänkbara sådana. I detta sammanhang lyfts frågan fram om att tydliggöra beställar- och producentrollerna. Producentrollen är tydlig hos isbrytningsavdelningen.

Beställar- och utförarkonceptet har delvis införts inom isbrytningsavdelningen genom att verkets isbrytare och andra större fartyg har sammanförts i en "rederifunktion". Sjöfartsverket utgår från att det går att rationalisera och effektivisera denna produktionsorganisation ytterligare. Detta kommer, tillsammans med starka krav på en rationell organisation även för övriga delar av verket, att vara nödvändigt med hänsyn till de ekonomiska realiteter som verket har att räkna med framöver.

Med en organisation och verksamhet som styrs utifrån en utvecklad måldialog och med en rollfördelning som tydligare avspeglas i organisationen blir frågan om egna eller utomstående resurser för att fullgöra de uppgifter som ankommer på Sjöfartsverket i första hand en ekonomisk fråga.

Val av förläggning av isbrytarna görs i dag utifrån praktiska och ekonomiska utgångspunkter. Om regering och riksdag på andra grunder skulle bestämma om hamnval blir verket låst i sitt arbete, men det skapas också ett monopol för den hamn som pekas ut. En sådant system bygger inte på ett affärsmässigt synsätt och ligger inte heller i linje med verkets strävan att renodla sin producentroll vad gäller isbrytningsverksamheten.

Förslaget om sommarlokalisering av isbrytarna ligger inte heller i linje med de tankegångar som redovisas i Näringsdepartementets översyn av Sjöfartsverkets verksamhetsstruktur. Utredningen förordar en renodling av beställar- och utförarrollen. Utförarrollen bör konkurrensutsättas för att därigenom stärka kostnadspressen. En sådan utveckling har även fått stöd av tunga instanser i den nu pågående remissbehandlingen av översynen av Sjöfartsverkets organisation.

3 Den nuvarande flottan

Den svenska isbrytarflottan består för närvarande av sex isbrytare som ägs av staten: Ale, Atle, Frej, Njord, Tor och Ymer samt en långtidsförhyrd isbrytare, Oden.

Tor och Njord är byggda år 1964 respektive år 1969. Fartygen kommer att utgå ur organisationen under år 2000 i och med att tre nya isbrytande supplyfartyg levereras till B&N Viking Icebreaking Supply AS. Dessa "multi-purpose" fartyg kommer normalt att operera i Nordsjön som supply-fartyg i "offshore"-verksamheten.

Enligt ett avtal mellan Sjöfartsverket och B&N Viking Icebreaking Supply AS skall de tre fartygen i Viking-serien operera i Nordsjön fram till dess att isvintern utvecklar sig så att verkets basresurser i den svenska isbrytarflottan – Atle, Frej, Oden och Ymer – inte räcker till för att ge en god isbrytarservice. Enligt avtalet skall Viking-fartygen stå till Sjöfartsverkets förfogande under perioden januari–mars med option för verket att kunna förlänga nyttjandet under stränga vintrar.

Bemanningen av Viking-fartygen kommer att ske genom B&N Viking Icebreaking Supply AS. Besättningarna kommer att tränas för att klara såväl isbrytning som "offshore"-verksamhet. För dessa fartyg är det inte aktuellt med en sommarlokalisering i Sverige.

Ale är ett kombinerat fartyg för isbrytning, farledshållning och sjömätning. Ale kommer att i huvudsak utnyttjas som sjömätare i

öppet vatten under icke isbrytningssäsong. Ale är med andra ord inte aktuell för en sommarlokalisering till Härnösand.

Oden är det senaste levererade fartyget av de statliga isbrytarna. När Oden byggdes fanns en överenskommelse med en kanadensisk partner om uthyrning av fartyget till "offshore"-verksamhet. Planerna fullföljdes inte på grund av allt för höga utvinningskostnader. Oden kom i stället att under sommarsäsonger chartras för vetenskapliga expeditioner i arktiska områden. Sjöfartsverkets intäkter från dessa expeditioner har bidragit till att statens kostnader för isbrytningsverksamheten har kunnat reduceras.

Enligt en överenskommelse med Polarforskningssekretariatet kommer Oden att utnyttjas för sommarexpeditioner till Arktis under tre sommarsäsonger fram till år 2006.

Polarforskningssekretariatet har sin utrustning i Stockholm, varför Oden måste finnas vid kaj i Stockholm i samband med utrustning av fartyget inför expeditionerna. På motsvarande sätt måste avrustningen ske av fartyget i Stockholm.

De isbrytarfartyg som i praktiken är aktuella för en eventuell sommarlokalisering till Härnösand är verkets basresurser i den svenska isbrytarflottan – Atle, Frej, och Ymer.

4 Ny ledningsorganisation

Inom Sjöfartsverket pågår för närvarande en uppbyggnad av en rederifunktion för verkets samtliga fartyg – isbrytare, sjömättningsfartyg och arbetsfartyg. Rederirörelsen skall ansvara för in- och utchartring samt underhåll av fartygen. Det är rederiets ansvar att tillse att verkets samtliga fartyg kan utnyttjas optimalt för olika uppgifter.

Det ligger vidare inom rederiets ansvar att kunna chartra ut respektive in fartyg för olika uppgifter, vilket kräver en flexibilitet också när det gäller fartygens tillgänglighet. Med tanke på den

lösning som nu valts för de nya isbrytarna i Viking-serien kan man konstatera att det inte längre är ägandet av ett fartyg som är ett ovillkorligt krav. Detta får särskild betydelse vid en diskussion om förläggning av fartyg till speciella hamnar.

5 Bemanning av isbrytarna

Sjöfartsverket har i ett uppdrag från regeringen (K98/1591/2 och K98/3840/SM) redovisat praktiska och ekonomiska konsekvenser av en övergång till civil bemanning av isbrytare och sjömättningsfartyg.

Sjöfartsverket har i sin rapport till regeringen bedömt att depåbemanningen kan begränsas.

Ytterligare utredningar visar att behov finns av kontinuerligt underhåll under ca fyra veckor vid en sommarförläggning och därefter uppläggning utan besättning.

5.1 Civil bemanning

Sjöfartsverket konstaterade i sin rapport till regeringen att inga avgörande hinder finns för en övergång till civil bemanning av isbrytare och sjömättningsfartyg.

Regeringen beslutade den 21 oktober 1999 (N1999/6899/TP) att genomföra en övergång till civil bemanning av isbrytare och sjömättningsfartyg. Regeringen uppdrog samtidigt åt Sjöfartsverket och Försvarsmakten att gemensamt utreda frågan om övergångsbestämmelser.

Sjöfartsverket och Försvarsmakten har gemensamt klarlagt vissa utgångspunkter för det fortsatta arbetet.

- Avvecklingen av den militära bemanningen på isbrytare och sjömättningsfartyg skall genomföras i enlighet med regeringens beslut.

- Inga värnpliktiga kommer att tilldelas Sjöfartsverkets fartyg efter år 2002.
- Personalen i Isbrytar- och Sjömättningsförbundet kommer att få liknande erbjudande som personalen på de övriga förbanden som skall avvecklas.

Sjöfartsverket kommer att redovisa sitt uppdrag om övergångsbestämmelser vid övergång till civil bemanning i särskild ordning.

5.2 Bemanning

Sjöfartsverket arbetar med inriktningen att bemanningen av isbrytare och sjömättningsfartyg skall ske via driftsbolag. Odens expeditioner till arktiska områden har skett på managementbasis, vilket innebär att bemanningen skett via särskilda bemanningsavtal. Sjöfartsverkets erfarenheter från denna bemanningsform är goda.

Via bemanningsavtal kan tillgänglig personal sysselsättas på ett effektivt sätt under den tid som Sjöfartsverket har ett direkt behov av personalen. Tillgänglig arbetstid kan med en sådan avtalskonstruktion utnyttjas både på civila fartyg och på Sjöfartsverkets fartyg. Ansvaret för att skapa alternativ sysselsättning för personalen under lågsäsong åvilar bemanningsföretaget.

Ansvaret för verksamheten skall ligga hos Sjöfartsverket. Verkets styrning av isbrytnings- och sjömättningsverksamheten måste bygga på kontinuitet och långsiktighet.

Med ett civilt bemanningssystem kommer de tre isbrytarna Atle, Frej och Ymer att bemannas under isbrytningsperioden samt under en till två månader med en speciellt sammansatt underhållsbesättning. Övrig tid är fartygen upplagda under tillsyn av en eller två personer. Den ordinarie besättningen under isbrytningsexpeditionerna tjänstgör under sommaruppläggningsen i andra fartyg inom Sjöfartsverkets rederi eller i driftsbolaget.

Oden förväntas även i framtiden kunna vara utchartrad för vetenskapliga expeditioner i arktiska områden. Sjöfartsverket och Broströms Rederi AB inledde ett samarbete med civil bemanning av Oden inför polarexpeditionen International Artic Ocean Expedition 1991. Motsvarande samarbete skedde med B&N SeaPartner inför polarexpeditionen Artic Ocean -96. Erfarenheterna från dessa expeditioner är mycket goda. Sommarförläggningen av Oden till svensk hamn kan därför även i framtiden förväntas bli kortvarig. Ut- och avrustningen av fartygen kommer att ske i Stockholm eller i Göteborg.

6 Underhåll av fartyg

6.1 Nya underhållsrutiner

Under sommarförläggningen kommer isbrytarna att enbart bemannas med skiftlag för underhåll och reparation under en kortare tid. Driftsbolagets personal kommer att klara huvuddelen av det underhåll som krävs under sommarförläggningen. Endast i undantagsfall kan specialistkompetens behöva tillkallas för klara större arbeten i de olika driftsystemen. I sådana situationer är det inte sannolikt att specialistkompetensen kan sökas på en lokal arbetsmarknad i Härnösand

Upphandling av reservdelar till fartygens olika driftsystem kan normalt inte ske i Härnösands närregion. Mer avancerade reservdelar till isbrytarna förrådshålls inte ens i Sverige.

6.2 Dockning

Utgångspunkten för Sjöfartsverkets isbrytningsverksamhet är att den skall bedrivas så effektivt som möjligt till lägsta kostnad. Sjöfartsverket upphandlar därför eller i framtiden driftsbolaget större underhållsarbeten som exempelvis dockningar av isbrytarna genom anbudsförfarande. Anbudsupphandlingarna har lett till betydande kostnadsbesparingar för Sjöfartsverket. Upphandlingar

av driftsbolaget i ett framtida bemanningssystem kommer att medföra ytterligare kostnadsbesparingar för Sjöfartsverket.

Dockning sker av isbrytarna vart femte år om inte fartygen råkar ut för några onormala situationer eller händelser. Isbrytarna i Atle-klassen kräver en dockningskapacitet motsvarande Cityvarvet i Göteborg. I Sverige saknas dockningssystem för isbrytaren Oden. Närmast belägna dockor finns i Åbo i Finland, Baltikum och i södra Östersjön.

Gustavviksdockan i Härnösandsregionen kan inte på grund av sina dimensioner docka de fyra stora isbrytarna och är därför inte aktuell för att delta i ett anbudsförfarande.

7 Krav på förläggingsplats

Följande tekniska specifikation kan anges för en förläggingsplats för isbrytarna vid sommarlokalisering:

Djup vid kaj: 9 meter vid medelvattenstånd.

Kajlängd: 260 meter, vid parvis förläggning av fartygen vid kaj.

Förtöjningsanordning: Fendrar

Elförsörjning: 4x400 ampere, 380 volt, 3-fas.

Telefon: 4x3 linjer.

Övriga krav:

- Tillstånd att utföra bullrande underhållsarbeten, exempelvis rostbekämpning med maskiner.
- Mottagningsanordning för avfall (sorterade sopor).
- Mottagningsanordning för spillolja.
- Färskvattenanslutning på kajen.
- Kajen skall vara inhägnad.
- Kajen skall vara tillgänglig för tunga fordon, exempelvis kranbilar.
- Anslutning till värmeförsörjning.
- Parkeringsplatser för sjö- och servicepersonal, ca 40 platser.

7.1 Skydd och säkerhet

Sjöfartsverket ställer höga krav på säkerheten. En uppläggning av isbrytarna under sommarperioden ställer krav på att fartygen kan skyddas från intrång av obehöriga. Området måste vara larmat. Vidare krävs att det finns vaktbolag med hög tillgänglighet och korta utryckningstider för att säkra skyddet av fartygen.

8 Praktiska och ekonomiska konsekvenser

Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Härnösands kommun och Härnösands hamn har gemensamt presenterat en utredning Med kurs mot Härnösands hamn – Isbrytarna mot norr. I utredningen redovisas förslag till hamndisposition för isbrytarna. Isbrytarna föreslås bli förlagda vid Utsprångskajen. Kajen restaurerades under åren 1990-91. Kajen och kajområdet avses kunna disponeras enbart av isbrytarna.

Kajen har en längd av 170 meter och med ett ramat vattendjup på 9,0 meter.

8.1 Investeringar

Isbrytarnas nuvarande förläggningsplats i Stockholm bildar utgångspunkt för Sjöfartsverkets kostnadsberäkningar för tillgänglighet till kajområdet, bärighet samt skydd och säkerhet för fartygen.

Det föreslagna hamnläget kan accepteras med hänsyn till kajlängd och djupförhållanden.

Verkets högt ställda krav på tillgänglighet till kajområdet, bärighet samt skydd och säkerhet för fartygen uppfylls för närvarande inte på ett tillfredsställande sätt med det anvisade hamnläget.

Det är tveksamt om kajen har tillräcklig bärighet för tunga kranbilar. De största mobilkranarna väger 60 ton och har en axellast

på 12 ton. Därtill kommer den punktbelastning som uppstår i de utfällda stödbenen vid tunga lyft.

Magasinsbyggnaden i anslutning till kajen begränsar möjligheterna till en hög tillgänglighet för tunga fordon till fartygen. För att skapa avlastningsytor med tillräcklig kapacitet på kajen krävs att magasinet rivs. Magasinet kapacitet är 2 160 m². Kostnaderna för rivning av magasinet och iordningställande av kajområdet kan kostnadsberäknas till 2,0 miljoner kronor.

Skyddet av fartygen måste ske genom stängsling av området. Inpassering till hamnområdet måste ske via vakt. Vaktkur med nödvändiga installationer för övervakning och kontroll samt stängsel kostnadsberäknas till 2,2 miljoner kronor.

Kostnader för anslutning av el, tele och fjärrvärme till hamnläget beräknas av Härnösands kommun till 1,5 miljon kronor.

Investeringar i fendrar skapar flexibilitet vid förtöjning av fartygen. Investeringen möjliggör även för Oden att utnyttja Utsprängskajen. Fendrarna kostnadsberäknas till 1,2 miljon kronor.

För att anpassa kajanläggningen till de krav som ställs på en tillfredsställande förläggingsplats för isbrytarna i Härnösand beräknas investeringarna uppgå till sju miljoner kronor.

8.2 Driftkostnader

8.2.1 Personalkostnader

De merkostnader som kommer att uppstå vid en sommarlokalisering till Härnösand kan hänföras till resekostnader för personalen mellan Stockholm och Härnösand. De kan beräknas till 300 000 kronor per sommarsäsong.

För att delta i utbildning och sammanträden med rederifunktionen vid huvudkontoret i Norrköping beräknas 120 personresor per säsong att behöva göras. Merkostnaderna vid en lokalisering av isbrytarna till Härnösand beräknas till 200 000 kronor.

Sjöfartsverkets rederifunktion och tekniska personal behöver vidta inspektionsresor i samband med fartygens sommarförläggning till Härnösand. Merkostnaderna beräknas till 100 000 kronor.

8.2.2 Drivmedelskostnader

Bunkerolja och dieselolja till fartygen har en högre kostnad i Härnösand jämfört med kostnadsläget i Stockholm till följd av olika ortstillägg. Merkostnaden kan beräknas till 100 000 kronor.

8.3 Sysselsättningseffekter

En bemanning med extern personal via bemanningsavtal för isbrytarna bedöms inte leda till någon lokal rekrytering.

Vissa indirekta sysselsättningseffekter bedöms kunna uppnås genom lokal upphandling av bunker- och smörjolja, vakthållning samt persontransporter.

Personalen på isbrytarna kommer att generera vissa persontransporter som sannolikt inte ger någon direkt sysselsättningseffekt i kommunikationsledet eller hos resebyråbranschen.

Kraven på skydd av isbrytarna ger uppdrag till lokala vaktbolag. Sysselsättningseffekten måste dock bedömas vara marginell.

Kompletterande investeringar i hamnläget för isbrytarna kan överslagsmässigt beräknas till sju miljoner kronor. Därtill kommer årliga merkostnader för transporter och drivmedel på ca 700 000 kronor för en sommarlokalisering av isbrytarna till Härnösand.

Sammanfattningsvis konstaterar Sjöfartsverket att en sommarförläggning av isbrytarna till Härnösand inte ger några synbarliga sysselsättningseffekter. Merkostnaderna för en sådan omlokalisering står inte i rimlig proportion till de marginella sysselsättningseffekter som eventuellt kan uppnås. Om statsmakterna av närings- och regionalpolitiska skäl anser det

lämpligt att lokalisera isbrytarna utanför Stockholm anser Sjöfartsverket att en allsidig prövning måste göras av alla tänkbara alternativ.

En utlokalisering av isbrytarna till Härnösand strider uppenbart mot de tankegångar som framförts i Näringsdepartementets översyn av Sjöfartsverkets verksamhetsstruktur. Utredningen förordar en renodling av beställar- och utförarrollen. En starkt kostnadspress på isbrytningsverksamheten kan endast uppnås genom en tydlig producentroll, där olika tjänster upphandlas i konkurrens.