

Sammendrag:

Skipsekspeditørene langs Finnmarkskysten: En virksomhet i omstilling

Bakgrunn

På Kystkonferansen i Mehamn sommeren 2006 ble det forfattet en resolusjon som i hovedtrekk beskrev godstransportutviklingen i Hurtigrutens disfavør, med en oppfordring til at Hurtigruten må gis bedre rammevilkår i form av nettolønnsordning. Videre anbefalte man at skipsekspedisjonene måtte tilgodeses med et driftstilskudd, eventuelt at staten overtar ansvaret for driften av ekspedisjonene ”på linje med det ansvaret som AVINOR og Jernbaneverket har på sine respektive områder”.

Skipsekspeditørene og Øst-Finnmark Regionråd argumenterer altså for at opprettholdelsen av skipsekspedisjonene er nødvendig for å opprettholde Hurtigrutens seilingsmønster, og for at dette seilingsmønsteret er av avgjørende betydning *i et regionalt perspektiv* for utviklingen av kystsamfunnene og *i et nasjonalt perspektiv* for å imøtekomme den samferdselspolitiske målsetning om overføring av transportvolumer fra veg til sjø.

Øst-Finnmark Regionråd uttrykte full støtte for resolusjonen i brev til samferdselsministeren, mens Nordkynterminalen AS i Mehamn søkte Finnmark fylkeskommune om støtte til dekning av forventet underskudd for annet halvår av 2006. Disse dokumentene ansporet Finnmark fylkeskommune til å få undersøkt hvorvidt skipsekspeditørenes stilling var som beskrevet, altså om man var i ferd med å miste Hurtigrutens mottaksapparat på landsiden i Finnmark. Dette er det umiddelbare utgangspunkt for dette prosjektet.

Prosjektets mål

Målet med prosjektet er å avklare om godstransportutviklingen langs Finnmarkskysten, spesielt sjøverts transport og Hurtigruten i særdeleshet, går i en retning som bidrar til at det økonomiske aktivitetsgrunnlaget i lokalsamfunnene tilknyttet Hurtigrutens anløpssteder svekkes. Prosjektet har søkt å se sjø- og vegtransport i sammenheng, for å kunne si noe om hvordan endringer i den ene transportformen eventuelt frembringer endringer i den andre, og hvilke konsekvenser dette vil ha for de angjeldende lokalstedenes totale godstransporttilbud. Transportpriser, frekvens og forutsigbarhet er sentrale parametere.

Hurtigruten: Eierskap og statlige tilskudd

Hurtigruteskipene eies og drives av HurtigrutenGroup ASA, som er en fusjon av Troms Fylkes Dampskibsselskap ASA (TFDS) og Ofotens og Vesteraalens Dampskibsselskab ASA (OVDS). Fusjonen ble gjennomført med virkning fra 1. mars 2006. Hurtigruteflåten består av 11 skip, som befordrer passasjerer, gods og personbiler. HurtigrutenGroup ASA har kontrakt med Samferdselsdepartementet om statlig kjøp av transporttjenester på strekningen Bergen-Kirkenes for perioden 01.01.2005-31.12.2012. Kontrakten er på snaut 1,9 milliarder 2005-kroner, der HurtigrutenGroup ASA forplikter seg til å opprettholde helårige, daglige, gjennomgående seilinger mellom Bergen og Kirkenes, med et anløpsmønster som i hovedsak skal følge det som var definert i godkjent ruteplan for 2004-2005.

Avtalen omhandler også en kontraktsfestet godskapasitet: Skipene som anvendes i hurtigrutetrafikk skal ha kapasitet til å frakte minimum 150 europaller gods, noe som er omregnet til 162 m³ lastekapasitet. I kontrakten forplikter HurtigrutenGroup ASA seg til å tilby godsbefordring på strekningen Tromsø-Kirkenes. *Salget* av denne kapasiteten skal foregå på kommersielle vilkår.

Hurtigruteskipenes godskapasitet administreres av Nor Lines AS. I forbindelse med at Nor-Cargo Holding ASA ble solgt til Posten ASA sommeren 2004, endret det tidligere Nor-Cargo Shipping AS navn til Nor Lines AS. Nor Lines eies fortsatt med like store andeler av HurtigrutenGroup ASA og Det Stavangerske Dampskibsselskap AS.

Hurtigrutens godsgrunnlag

Salget av Nor-Cargo Holding til Posten førte til en gradvis atskillelse av funksjoner mellom Nor-Cargo og Nor Lines. Dette medførte at godsmengdene på Hurtigruten ble opprettholdt selv etter atskillelsen, til tross for at det var Nor-Cargo som satt på de fleste kundeavtalene. Fra årsskiftet 2005/2006 opphørte imidlertid dette samarbeidet, og godsmengdene på Hurtigruten falt dramatisk. I løpet av 2006 klarte allikevel Nor Lines å fremforhandle nye kundeavtaler – og nye avtaler med tidligere kunder – slik at godsmengdene ved utgangen av 2006 var tilbake på et nivå som vår omtrent som før foregående årsskifte. Godskapasiteten på nordgående seilinger anses å være godt utnyttet, slik at ytterligere sterk volumvekst ikke kan forventes. Økt inntjening vil bli søkt ved å tiltrekke mindre partier med høyere betalingsvillighet.

Som følge av dette er de landbaserte tjenestene knyttet til håndteringen av Hurtigrutens anløp kommet under press. Det fokuseres her på skipsekspeditørene, som mottar en fast sum for fremmøte når Hurtigruten anløper, i tillegg til vanlige rater for håndtering av godset som går over kai. Det argumenteres for at godsomslaget nå er så lavt at det er vanskelig å opprettholde et mottaksapparat, noe som vil kunne medføre at de aktuelle lokalsamfunnene mister hurtigrutetilbudet, noe som igjen vil ha ytterligere negativ effekt på de økonomiske aktivitetene på stedet.

Hurtigruten anløper 11 havner i Finnmark, fra Øksfjord i Loppa kommune i vest, til Kirkenes i Sør-Varanger kommune. Bortsett fra Vadsø og Kirkenes anløper Hurtigruten alle havnene 2 ganger daglig, en gang på nordgående seiling og en gang på sydgående.

I følge Statistisk sentralbyrås havnestatistikk har alle havnene bortsett fra Hammerfest opplevd nedgang i godsomslaget i perioden 2002-2005. Bortsett fra Gamvik kommune er det opprettet havnedistrikt i tilknytning til alle Hurtigrutens anløpshavner langs Finnmarkskysten. De fleste havnene er organisert som kommunale foretak,

men enkelte steder er havnevirksomheten en integrert del av den øvrige kommunale virksomheten.

Hurtigrutens betydning for havnene

Havnene skal fastsette sine avgifter slik at de gir kostnadsdekning. Et mindre overskudd kan brukes til fondsoppbygging. Prinsippet er at havnekassen skal holdes atskilt fra kommunekassen, slik at havneaktivitetene ikke benyttes til å subsidiere annen kommunal virksomhet.

Anløpsavgiften og kaiavgiften beregnes etter skipets størrelse, vareavgiften etter godsmengden som lastes eller losses. Isavgift, for de havnene som benytter dette, kan oppkreves i perioden 01.12.-31.03 og belastes pr anløp. Det kan gis ulike former for rabatter fra standardsatsene når forholdene tilsier det, noe Hurtigruten med sine regulære anløp to ganger i døgnet synes å nyte godt av. Blant annet synes det som en vanlig rabattordning kun å belaste rederiet med en anløpsavgift pr døgn, selv om Hurtigruten altså anløper to ganger i døgnet.

Størrelsen på hurtigruteskipene varierer i betydelig grad, og dermed også avgiftene. Skipene kan deles i fire klasser etter byggeår og størrelse, og varierer fra drøyt 16 000 brutto registertonn ("2000-skipene") til drøyt 2 000 brutto registertonn ("1960-skipene"). "1980-skipene" ligger på drøyt 6 000 BRT og "1990-skipene" på drøyt 11 000 BRT.

En forespørsel blant de angjeldende havnene tyder på at et hurtigruteanløp genererer alt fra 1 600 kroner til godt over 5 000 kroner i anløps- og kaiavgifter, alt etter skipets størrelse og den enkelte havns avgiftssatser. En av havnene rapporterer at de fakturerer Hurtigruten ca kr 180 000 pr måned for anløps- og kaiavgifter. Til tross for rabattene som gjør at et hurtigruteanløp gir vesentlig lavere inntekter enn f eks anløpet til et cruise-skip, utgjør Hurtigruten en betydelig inntektskilde til de fleste havnene i regionen.

Skipsekspeditørene

Ekspederingen av Hurtigruten i de 11 anløpshavnene i Finnmark foretas av ni ulike foretak. Ekspedisjonene i Øksfjord, Hammerfest, Havøysund, Honningsvåg, Kjøllefjord, Mehamn, Berlevåg og Kirkenes er organisert som enkeltstående aksjeselskap, der regnskapsdata i utgangspunktet er lett tilgjengelig fra Brønnøysundregistrene. Unntaket her er Nordkynterminalen, som er en videreføring av Bertheussen AS. Skipsekspedisjonene i Båtsfjord, Vardø og Vadsø drives av Finnmark fylkesrederi avdeling Gods, og det offentliggjøres ikke regnskapstall for hver enkelt ekspedisjon. FFR Gods har på forespørsel ikke ønsket å avgi slike data. De presiserer allikevel at resultatene også for dem svinger med godsmengdene på Hurtigruten.

Skipsekspedisjonene har i betydelig grad lokale eiere, der daglig leder også er eier av foretaket.

Samlet sett for disse 8 skipsekspeditørene har omsetningen økt med 5 % i perioden 2001-2005. Årsresultatet ble derimot mer enn firedoblet. Resultatene er sterkt påvirket av utviklingen til Nor-Cargo Vest-Finnmark, som i 2005 sto for 32 % av omsetningen for de refererte foretakene, og for 61 % av det samlede overskuddet. I regnskapene til Nor-Cargo Vest-Finnmark inngår aktivitetene både i Hammerfest og i Alta.

Undersøkelsene som her er gjennomført tyder på at nær forestående nedleggelse ikke har almenyldighet for de angjeldende 11 ekspedisjonene det her har vært fokusert på. Vi finner allikevel at tre av de åtte ekspedisjonene vi har regnskapsdata for, har et akkumulert driftsunderskudd for årene 2000-2005. Disse foretakene er også blant de som har lavest godsomslag tilknyttet Hurtigruten. Ut fra Nor Lines forventninger til godsutviklingen synes det ikke som ekspeditørene i Finnmark kan forvente noen særlig videre vekst i nordgående volumer, men vil muligens bli tilført noe aktivitet ved at mindre partier av gods til høyere fraktrater behøver en større grad av håndtering.

Konkurransen mot vegtransport

Konkurransen fra vegtransport er sterk og reell. Selv de varmeste fortalene for Hurtigrutens betydning oppgir at en lav andel av bedriftens godsmengder sendes med Hurtigruten. Gamvik kommune, med 1.076 innbyggere, har ukentlig besøk av 12 godsbiler med stykkgodskapasitet fra fire ulike transportører. I tillegg kan hele biler/vogntog rekvireres på kort varsel. Vegtransport er, i alle fall på større partier og komplette lass, konkurransedyktig på pris vis à vis Hurtigruten. Dette skyldes bl a at vegtransportene går fra dør til dør, uten den fordyrende for- og etterfrakt og tilhørende ekstra godshåndtering som er nødvendig ved transport med Hurtigruten. Riktignok rapporterer enkelte av næringslivsrepresentantene om økende fraktrater på vegtransport, men tilsvarende meldinger kommer fra hele Europa, og skyldes at sterk etterspørsel etter vegtransport gjør det mulig for transportørene å velte økte drivstoff- og sjåførkostnader over på kundene.

I resolusjonen fra Kystkonferansen i Mehamn argumenteres på den ene siden for at Skipsekspeditørene har en sentral betydning i utviklingen av kystsamfunnene, mens man på den annen side hevder at ekspeditørene har mistet sitt næringsgrunnlag som følge av at stadig større godsandeler transporteres på veg. I og med at Hurtigrutetilbudet ikke er blitt dårligere tyder dette på at transportkjøperne i økende grad oppfatter vegtransporttilbudet som relativt sett bedre. Det er vanskelig å se at lokalsamfunnene så langt har tapt på denne utviklingen, selv om enkelte ekspeditører har gjort det. Regnskapsdata fra 8 av de 11 aktuelle skipsekspedisjonene for perioden 2001-2005 tyder på et stabilt aktivitetsnivå for disse aktørene samlet sett. Regnskapsdata for 2006 foreligger ikke i skrivende stund, men de små godsmengdene med Hurtigruten første halvår av 2006 må antas å ha en svært negativ innvirkning på resultatene for dette året. Utgangspunktet for år 2007 er allikevel ikke verre enn tidligere år.

Konklusjon

Konklusjonen på arbeidet som ligger til grunn for denne rapporten er at det ikke er noen gullgrube å være skipsekspeditør i Finnmark, noe det heller neppe noen gang har vært. Ekspedisjonene på de større stedene, som Hammerfest, Båtsfjord, Vadsø og Kirkenes synes å klare seg noenlunde bra, grunnet Hurtigrutens godsomslag og andre transportrelaterte oppgaver. Disse ekspedisjonene har også eiere som administrerer store transportnettverk, som Nor-Cargo og FFR. De minste ekspedisjonene er avhengige av å supplere håndteringen av Hurtigruten med andre aktiviteter, det være seg andre transportoppdrag, andre reiselivsaktiviteter, oppgaver for havnevesenet og lignende. På hvilken måte kommunene på disse mindre stedene vil kunne bidra til å sikre Hurtigrutens fortsatte anløp vil være forskjellig fra sted til sted, men vi ser at det ligger muligheter så vel i å tilføre ekspedisjonene oppgaver for havnevesenet og i det motsatte, å innlemme mottak av Hurtigruten i oppgavene til kommunale foretak.

Vi tviler på at statlig overtakelse av havner ville være tilstrekkelig til å sikre små havners fortsatte eksistens som trafikkhavner. Under det eksisterende regime er i alle fall havneutvikling overlatt til lokale vurderinger, mens en sentralisering av slike beslutninger fort vil kunne ha negative effekter for små havner. I første omgang synes det i det minste nødvendig at kommuner som ikke har opprettet havnedistrikt, får gjort dette, slik at de inntektsmulighetene dette gir gjennom havneloven kan utnyttes. Videre bør det ses til at det ikke bygges opp parallelle aktiviteter innenfor havnevesen og skipsekspedisjon i de minste havnene, men at aktiviteter samles på en slik måte at de samlet sett kan gi et forsvarlig utkomme for én aktør.

Vi oppfatter det slik at Statens behandling av Hurtigruten er konsistent med de overordnede politiske målene om overføring av gods fra veg til sjø og bane. Når vi ser få, om noen, effekter av dette, skyldes det snarere at Staten over flere tiår har fraskrevet seg de direkte virkemidler som tidligere var nedfelt i Samferdselsloven, og som kunne dirigere transportutøvelsen og transportstrømmene mer direkte. Det må allikevel understrekes at man så en klar økning av vegtransporten også under dette regimet. Staten har gått uvanlig langt i å påvirke det faktiske godstransporttilbudet ved *både* å sikre en høyfrekvent seilingsplan som også godstransportene nyter godt av, og å sikre en godskapasitet. Når skipene er ute og seiler allikevel, ville det selvfølgelig være miljømessig gunstig at denne godskapasiteten ble utnyttet. Det påfølgende spørsmålet blir da om så vel passasjer- som godskapasitet er tilpasset det faktiske behov.

Den sittende regjering presiserer at man ønsker å føre en differensiert samferdselspolitikk (se diverse uttalelser fra samferdselsministeren). Dette innebærer at regjeringen har forståelse for at byene og distriktene har ulike transportutfordringer. For distriktenes vedkommende defineres en viktig samferdselspolitisk utfordring som ”å bidra til å redusere næringslivets avstandskostnader” (se også Utenriksdepartementet, 2006). Etter vår oppfatning innebærer dette en upresis konseptualisering av næringslivets utfordringer, ettersom transporttilbudet i distriktene i større grad er bestemt av etterspørselen etter transporttjenester enn av avstanden til markedene. Et eventuelt dyrt og dårlig transporttilbud med få alternativer skyldes altså i større grad små godsmengder enn lange transportavstander. Hurtigrutens godstransporttilbud er et eksempel nettopp på hvordan staten kan bidra til å redusere næringslivet i Finnmark sine ”avstandskostnader”, ved å muliggjøre et godstransporttilbud som markedet alene neppe ville vært i stand til å videreføre. Dersom man anser et slikt tilbud å være viktig også for fremtiden, må man være oppmerksom på at all sjøtransport også fordrer organisering av landbaserte aktiviteter, og at man av den grunn også inkluderer hensynet til disse aktørenes overlevelsesmuligheter i sine overveielser.