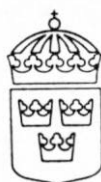


Förslag till riksdagen

1985/86: 8

Riksdagens revisorers förslag om skatt på fartygsbränsle



Förs.
1985/86: 8

Riksdagens revisorer anmäler härmed sin granskning av systemet för beskattning av brännolja (motorbrännolja, eldningsolja och bunkerolja) för fartygsdrift. För nämnda bränsle medges befrielse från allmän energiskatt och s. k. särskild avgift, såvida fartyget inte används för fritidsändamål eller annat privat ändamål. Den som, utan att vara registrerad som skattskyldig enligt lagen om allmän energiskatt, vill köpa brännolja utan skatt och särskild avgift har att avge försäkran om att bränslet skall användas för skatte- och avgiftsbefriat ändamål.

Revisorernas granskning har sammanfattningsvis visat att nuvarande beskattningssystem inte medger någon effektiv kontroll och att ordningen med manuellt hanterade försäkningar om bränslets användning är administrativt tungrodd. Mot den bakgrunden föreslås

att förutsättningarna utreds för att ersätta nuvarande system för beskattning av brännolja för fartygsdrift med en ordning som genom anknytning till befintliga eller kommande fartygsregister förbättrar kontrollmöjligheterna och förenklar skatteadministrationen.

I ärendet har sammanställts en granskningsrapport som remissbehandlats. En sammanfattning av rapporten och remissutfallet är som *bilaga* fogad till denna skrivelse.

1 Genomförd granskning

På brännolja (motorbrännolja, eldningsolja och bunkerolja) för användning i fartyg utgår allmän energiskatt och s. k. särskild avgift om fartyget används för fritidsändamål eller annat privat ändamål. Den sammanlagda skatte- och avgiftsbelastningen utgör 529 kr. per kubikmeter. Vid annan användning, dvs. i yrkesmässiga sammanhang, får fartyg framföras med skatte- och avgiftsfri brännolja.

Den som inte är registrerad som skattskyldig hos riksskatteverket får enligt gällande bestämmelser köpa skatte- och avgiftsfritt bränsle endast mot att han avger en försäkran om att bränslet skall användas för skatte- och avgiftsbefriat ändamål. En sådan försäkran skall avges vid varje köptillfälle eller för högst ett kalenderår.

Fram till utgången av april månad 1983 var brännolja för drift av fartyg befriad från allmän energiskatt, oavsett fartygstyp och transportändamål. Nämnda år beslutade emellertid riksdagen att fritidsanvändning eller an-

nan privat användning av fartyg inte längre skulle berättiga till skattebefrielse (prop. 1982/83: 99, SkU 1982/83: 37, rskr 1982/83: 234). Vid påföljande riksmöte infördes motsvarande begränsningsregel i fråga om den särskilda avgiften.

I granskningsrapporten redovisas beskattningssystemet så som det praktiskt hanteras i distributionskedjan. Vidare redogörs för gällande bestämmelser om fartygsregistrering såväl som för ett i oktober 1984 avlämnat förslag till ett nytt register för båtar. För närvarande gäller enligt sjölagen att i princip alla skepp – dvs. fartyg med en största längd av minst tolv meter och en största bredd av minst fyra meter – skall vara införda i skeppsregistret. Vidare gäller att i princip alla yrkesmässigt nyttjade båtar om minst sex meters längd skall vara införda i båtregistret. Härtill ges vissa möjligheter till frivillig registrering av andra båtar, t. ex. fritidsbåtar. I skepps- och båtregistren skall finnas en mängd olika uppgifter om fartyget och dess ägare m. m. Bl. a. skall finnas särskilda identifieringsuppgifter, dvs. fartygets registerbeteckning och uppgift om fartygets art, som ger besked om användningssättet. Av artbeteckningen framgår i regel t. ex. om fartyget är avsett för fritidsbruk. Enligt det nya förslaget till båtregister skall i princip alla båtar om minst fem meters längd eller med en minsta motorstyrka om 13 kW registreras.

I granskningsärendet har huvudvikten lagts vid en närmare analys av beskattningssystemets funktion från kontrollsynpunkt och från administrativ synpunkt. I förstnämnda avseendet konstaterar granskningsrapporten sammanfattningsvis att det i dag inte förekommer någon egentlig kontroll över användningen av skatte- och avgiftsfritt försäld brännolja för fartygsdrift. Systemet bygger helt och hållet på tilltro till att de som avger försäkringar om bränslets användning verkligen är berättigade till förmånen och att de lever upp till sina "på heder och samvete" avgivna deklARATIONER. Med andra ord, uttalas det, torde mindre nogräknade förbrukare utan större risk för upptäckt kunna använda skatte- och avgiftsfritt bränsle för skattepliktigt ändamål, t. ex. för att köra dieseldriven bil, traktor eller motorredskap eller för uppvärmningsändamål alternativt för fartygsdrift i fritidssammanhang. Vid tillkomsten av nu gällande regler uttalade skatteutskottet att systemet med s. k. igenkänningssignaler (registerbeteckningar) för fartyg i yrkesmässigt bruk torde bidra till att underlätta kontrollen. Denna kontrollmöjlighet torde inte ha utnyttjats.

Vid granskningen har framkommit att oljebolagen uppfattar systemet med försäkringar som byråkratiskt och tungrott. Mycket tid får läggas ned på att kräva in försäkringar, särskilt inför varje nytt kalenderår. Kontrollen av att det finns försäkringar som svarar mot skatte- och avgiftsfria leveranser samt åtgärder med anledning av felaktigheter är tidsödande och betungande. Som särskilt besvärligt uppfattas systemet vid tredjepartsförhållanden, dvs. då oljebolaget levererar bränsle till förbrukare via återförsäljare eller annan mellanhand, eftersom bolaget då oftast saknar kännedom om den slutlige konsumenten.

Bland innehavarna till s. k. båtstationer är systemet en källa till irritation. Personalen anser det vara obehagligt att tvingas utföra ett slags myndighetsavgift då det gäller att avgöra om en kund skall betala skatt

och avgift på inköpt bränsle eller ej. Man tvingas hantera blanketter i en ofta stressig situation och för de mest obetydliga volymer.

Tidigare utgjorde leveranserna till fiskeförsäljningsföreningarna ett bekymmer för oljebolagen. Då skulle nämligen varje föreningsmedlem avkrävas en försäkran. Det visade sig emellertid i det närmaste ogörligt att få systemet att fungera. I det läget beslöt riksskatteverket medge ett enklare förfarande. Numera räcker det sålunda med att föreningen tillställer oljebolaget en kollektiv försäkran för all till föreningen levererad brännolja, samtidigt som föreningen själv infordrar och förvarar individuella försäkringar från sina medlemmar. I rapporten konstateras i detta sammanhang att förfarandet torde strida mot förarbetena till gällande regler. I propositionen (1982/83:99) uttalade nämligen statsrådet att, när skattefriheten slopades för fritidsbåtar, systemet med individuella försäkringar skulle kunna tillämpas i avsedd utsträckning för övriga fartyg.

Sammanfattningsvis sägs i granskningsrapporten att systemet med försäkringar synes skapa merarbete och försvåra distributionen av fartygsbränsle, samtidigt som värdet med systemet är tvivelaktigt.

Enligt de regler som gäller i dag är det det faktiska användningssättet vid varje enskilt tillfälle som avgör om fartygsbränsle i form av brännolja skall beskattas och avgiftsbeläggas eller ej. Denna gränsdragning, sägs i rapporten, är omöjlig från kontrollsynpunkt. En bestämmelse, vars efterlevnad inte kan kontrolleras, bör utmönstras.

I granskningsrapporten har skisserats ett alternativ till nu tillämpade, mindre lyckade gränsdragningsprincip. Den tänkta ordningen skulle innebära att ett fartygs inregistrerade användningssätt, så som det har dokumenterats i befintliga fartygsregister, skall avgöra frågan om skatteplikt eller skattebefrielse. Med bibehållande av nuvarande huvudprincip, enligt vilken fritidsbruk eller annat privatbruk skall beskattas, skulle endast fartyg vars inregistrerade artbeteckning utvisar yrkesmässigt bruk få tankas och drivas med skatte- och avgiftsfritt bränsle.

Fördelarna med denna ordning är enligt rapporten följande. För det första kan inget tvivel behöva uppstå huruvida skatte- och avgiftsbefrielse i visst fall skall komma i fråga. För det andra bortfaller den i praktiken omöjliga uppgiften att kontrollera i vilket syfte en fartygsresa företas. För det tredje finns möjligheter att sammanställa ADB-listor om varje enskilt fartygs inköp av skatte- och avgiftsfritt bränsle.

I granskningsrapporten redovisas en förhållandevis noggrann genomgång av distributionsvägarna för marinbränsle och den skatteadministrativa hanteringen i distributionssystemet. Syftet med genomgången har varit bl. a. att undersöka förutsättningarna för att slopa kravet på försäkringar om bränslets användning som villkor för köp av skatte- och avgiftsfritt bränsle. Analysen synes visa att sådana förutsättningar föreligger eller kan tillskapas med vissa mindre modifieringar, bl. a. i fråga om registrering som skattskyldiga av vissa mellanhänder.

2 Revisorernas överväganden

Enligt de bestämmelser som riksdagen fastställde år 1983 är det endast yrkesmässig fartygsdrift som berättigar till befrielse från allmän energiskatt och s. k. särskild avgift på brännolja. Den valda gränsdragningen innebär att det faktiska ändamålet med varje enskild fartygsresa skall avgöra frågan om skatte- och avgiftsbefrielse. Denna avgränsning är, sägs det i rapporten, omöjlig från kontrollsynpunkt. Någon kontroll av att det privata nyttjandet sker med beskattat bränsle förekommer inte, planeras inte och torde heller inte vara praktiskt möjligt.

Riksskatteverket instämmer i sitt yttrande över granskningsrapporten i rapportens beskrivning av vilka svagheter som vidlåder nuvarande regler. Svenska Petroleum Institutet anser att rapporten ger en utmärkt beskrivning av de olägenheter som följer med nuvarande beskattningssystem. Sveriges Fiskares Riksförbund stödjer rapportens bedömning att nuvarande system bör förenklas och göras mer kontrollerbart. Endast en remissinstans, nämligen Stockholms Läns Fiskförsäljning Ek. För., anser nuvarande ordning acceptabel från kontrollsynpunkt. Från föreningens sida förekommer ingen försäljning till fritidsbåtar. Vidare sägs att det eventuella olagliga utnyttjande som kan förekomma bland fiskare med dieseldriven bil eller fritidsbåt säkert inte är av någon större omfattning.

Enligt revisorernas uppfattning har granskningen på ett övertygande sätt påvisat bristerna i kontrollhänseende hos nuvarande beskattningsregler. Även om det inte finns skäl att tro att missbruket är av någon större omfattning får inte ett beskattningssystem, som fallet synes vara här, vara så utformat att det praktiskt taget utesluter möjligheten av en effektiv kontroll.

En stor del av det administrativa arbetet i samband med den allmänna energiskatten och den särskilda avgiften för oljeprodukter och kol åligger de skattskyldiga själva, dvs. främst oljebolagen samt större förbrukare och återförsäljare men också i vissa fall icke skattskyldiga återförsäljare.

De administrativa uppgifterna omfattar moment som skatteberäkning, uppbörd och kontroll. Vid granskningen har framkommit att oljebolagen uppfattar systemet som byråkratiskt och tidsödande. Innehavare av båtstationer i skärgården har uttryckt starkt missnöje över att tvingas utföra vad de uppfattar som myndighetsuppgifter i samband med brännoljaförsäljningen. Sammanfattningsvis synes systemet med försäkringar enligt granskningsrapporten skapa merarbete och försvåra bränsledistributionen.

Flertalet remissinstanser, bl. a. riksskatteverket, delar rapportens slutsats om behovet av förbättringar. Revisorerna konstaterar med tillfredsställelse att det bland inblandade parter finns en gemensam syn på problemerna och en vilja att få förenklingar till stånd.

I granskningsrapporten föreslås en ny ordning som anknyter till befintliga ADB-baserade register över skepp och båtar. Enligt förslaget skall – med bibehållande av principen om att fritidsbruk och annat privatbruk skall beskattas – endast fartyg, vars inregistrerade s. k. artbeteckning anger annat användningssätt än privatbruk, få framföras med skatte- och avgiftsfri brännolja.

De åsyftade fartygsregistren har närmare beskrivits i granskningsrapporten. Enligt där redovisade, muntligt inhämtade uppgifter torde registren fylla höga krav på fullständighet i den meningen att registreringspliktiga fartyg också är registrerade. Registrerade uppgifters tillförlitlighet och aktualitet torde också vara tillfredsställande. Artregistreringen bedömdes vara så utformad och av sådan kvalitet att det med hjälp av denna vore möjligt att med acceptabel precision skilja fartyg för yrkesmässigt bruk från skepp och båtar för fritidsändamål.

I avgivna remissyttranden framträder en delvis annan bild i fråga om artuppgifterna i fartygsregistren. Sjöfartsregistret hävdar bl. a. att flera artbeteckningar kan hänföras under såväl privat som yrkesmässig drift. Riksskatteverket uttalar att förslaget i granskningsrapporten om att göra skattefriheten beroende av fartygets huvudsakliga användning sådan den kommer till uttryck i fartygsregistrens artbeteckning, står och faller med uppgifternas tillförlitlighet. Verket ifrågasätter att nuvarande rutiner inom sjöfartsregistret för kontroll av uppgifterna är sådana att artbeteckningarna kan läggas till grund för beskattningsändamål. Även om problemet med tillförlitligheten löses krävs enligt verket ytterligare överväganden innan lagstiftningen kan ändras. Också Sveriges Fiskares Riksförbund uttalar tvivel rörande artbeteckningarnas tillförlitlighet. Enligt förbundet ägs ett betydande antal mindre båtar med distriktsbeteckning av icke yrkesfiskare och används för fritidsändamål.

Revisorerna vill för sin del uttala följande. Under remissbehandlingen av granskningsrapporten har ingen kritik riktats mot förslaget som sådant att knyta förmånen av skatte- och avgiftsbefrielse till fartygsregistren så som närmare har utvecklats i rapporten. Däremot förefaller det uppenbart att artangivelserna i fartygsregistren i dag inte har den precision som måste krävas i sammanhanget. Svagheterna härvidlag tycks inte bara vara av det slag som antyds i granskningsrapporten, nämligen att användningssättet beträffande ett fartyg kan ändras utan att artbeteckningen ändras på motsvarande sätt. Dessutom förekommer det uppenbarligen fel av mer systematisk art, fel som innebär att fartyg för fritidsbruk inte åsatts en artbeteckning där termen "fritids-" ingår utan i stället en beteckning som inte alls ger någon ledning för bedömning av om fartyget används yrkesmässigt eller ej. Revisorerna anser att båda typerna av fel kan och bör rättas till. Skall det vara någon mening med artuppgifterna måste dessa – alldeles oavsett den nya tänkta användningen – vara aktuella. Dessutom förefaller det revisorerna meningslöst att begreppet "fritids-" utnyttjas för att beteckna fartygsart om det inte sker konsekvent. Revisorerna vill i sammanhanget nämna att det under hand inhämtats att också sjöfartsverkets fartygssektion är betjänt av artbeteckningar som utvisar om ett fartyg nyttjas yrkesmässigt eller ej.

Ett förslag till nytt båtregister bereds för närvarande inom jordbruksdepartementet. Revisorerna vill peka på att detta register föreslås innehålla uppgift om användningen, dvs. "om båten används yrkesmässigt till befordran av gods eller passagerare, till bogsering eller bärgning eller till uthyrning till allmänheten". Kommer det nya båtregistret till stånd med bibehållande av den citerade bestämmelsen tillgodoses revisorernas öns-

kemål beträffande båtregistreringen. I en sådan situation bör enligt revisorernas mening skeppsregistret rustas upp på motsvarande sätt.

Sveriges Fiskares Riksförbund hävdar, som tidigare nämnts, att ett betydande antal mindre fiskefartyg med distriktsbeteckning ägs av icke yrkesfiskare och huvudsakligen används för fritidsändamål (dessa fartyg har en arbeteckning som inte utvisar sistnämnda användningssätt). Förbundet anser att om ett nytt system skall få avsedd effekt – att undanta fritidsfartyg från skattelättnader – bör innehav av licens för yrkesfiske utgöra förutsättning för tilldelning av skatte- och avgiftsfri brännolja.

Revisorerna har med anledning av yttrandet inhämtat kompletterande upplysningar från fiskeristyrelsen. Styrelsen har bekräftat att innehav av distriktsbeteckning inte utgör garanti för att ett fiskefartyg används yrkesmässigt. Enligt styrelsen återfinns det stora flertalet yrkesfiskare i styrelsens licensregister. Utanför står dock ett mindre antal fiskare, vars verksamhet inte omfattas av kvoteringsbestämmelser eller statligt stöd.

Revisorerna vill för sin del peka på att fiskeristyrelsens register över licensierade yrkesfiskare bör vara en utmärkt källa för arbetet med att skilja ut yrkesmässigt nyttjade fartyg från fiskefartyg för fritidsbruk. Det fåtal yrkesfiskare som står utanför licensregistret borde utan större besvär kunna "fångas in" genom särskild utredning.

Sammanfattningsvis anser revisorerna att de brister i fartygsregistren som redovisats i några av remissyttrandena inte är av den art och omfattning att de inte kan rättas till. Därför föreslår revisorerna att de närmare förutsättningarna utreds för att ändra bestämmelserna så, att endast fartyg, vars inregistrerade arbeteckning utvisar annat användningssätt än fritidsbruk, skall få tankas och drivas med skatte- och avgiftsfri brännolja.

Kan den skisserade anknytningen till befintliga – eller kommande – fartygsregister genomföras uppnås en rad fördelar, såsom revisorerna ser saken. För det första bortfaller den i praktiken omöjliga uppgiften att kontrollera i vilket syfte en fartygsresa företas. För det andra behöver tvivel aldrig uppstå huruvida skatte- och avgiftsbefrielse i ett visst fall skall komma i fråga. För det tredje finns möjligheter att – om så önskas – framställa ADB-lagrade uppgifter om varje enskilt fartygs inköp av skatte- och avgiftsfritt bränsle. Det kan exempelvis vara intressant att stickprovsvis jämföra ett fartygs skatte- och avgiftsfria inköp mot ägarens inkomst- och skatteförhållanden.

I granskningsrapporten redovisas en relativt detaljerad genomgång av kedjan för distribution av fartygsbränsle inkl. den skatteadministrativa hanteringen i de olika leden. Syftet med genomgången har varit att utvärdera förutsättningarna för att med bibehållen eller helst förbättrad säkerhet kunna slopa systemet med försäkringar om bränslets användning. Enligt rapporten kan så ske under förutsättning av smärre modifieringar beträffande vissa kategorier av återförsäljare och deras kunder. Sålunda föreslås att så många fiskeförsäljningsföreningar som möjligt registreras som skattskyldiga hos riksskatteverket. Beträffande s. k. mindre bunkeråterförsäljare bör, enligt rapporten, övervägas om inte också dessa kan registreras som skattskyldiga. I fråga om båtstationerna bör en ordning övervägas som innebär att båtstationernas kunder alltid måste köpa brännolja inkl.

skatt och avgift. De kunder som bedriver yrkesmässig verksamhet har då att hos riksskatteverket begära restitution av erlagd skatt och avgift. Med denna ordning skulle båtstationernas personal avlastas uppgiften att fungera som något slags skattekontrollörer, vilket enligt inhämtade uppgifter vållar stark irritation.

Under förutsättning att problemet med artbeteckningarna kan lösas tillstyrker riksskatteverket att kravet på försäkran vid köp från vid verket registrerade återförsäljare slopas. För ett slopande av samma krav vid köp från icke registrerade säljare talar enligt riksskatteverket bl. a. att privata subjekt avlastas skatteadministrativa uppgifter (vilket i och för sig är önskvärt). Mot ett slopande talar å andra sidan att riksskatteverkets egen administration ökar i takt med ett växande antal restitutionsärenden. Denna verkan kan dock lindras om flera återförsäljare registreras hos riksskatteverket som skattskyldiga. En sådan registrering är enligt verket möjlig i fråga om fiskeförsäljningsföreningar, skeppsmäklare och bunkeråterförsäljare. Men härtill kan komma att krävas att antalet återbetalningar per tidsperiod begränsas och/eller att nedre beloppsgränser för återbetalning införs.

Stockholms Läns Fiskförsäljning Ek. För. anser att nuvarande ordning med en kollektiv årsförsäkran, utfärdad av föreningen för all levererad olja, fungerar väl. Försäljning sker enligt föreningen uteslutande till yrkesfiskare. Användningen av skattefri brännolja i dieslbilar eller fritidsbåtar är säkerligen inte av någon stor omfattning. Att begära in individuella försäkringar från medlemmar och andra kunder skulle innebära onödig byråkrati. Föreningen avvisar också tanken på att registrera fiskeförsäljningsföreningar och av dem begära in uppgifter om levererade volymer. Det skulle bli mycket arbetskrävande att samla in kontantnotor från försäljningen till den stora kundkategori som utgörs av fiskare som inte är medlemmar i föreningen.

Revisorerna noterar med tillfredsställelse att riksskatteverket inte har något emot att slopa kravet på försäkran vid köp från vid riksskatteverket registrerade återförsäljare. De negativa följder som riksskatteverket anger, om samma åtgärd vidtas beträffande köp från icke registrerade säljare förefaller till stor del kunna undgås om – som verket självt anger – flera återförsäljare registreras som skattskyldiga samt om eventuellt vissa begränsningar vidtas i fråga om antalet återbetalningar och minsta återbetalningspliktiga belopp.

I fråga om yttrandet från Stockholms Läns Fiskförsäljning Ek. För. kan revisorerna förstå att föreningen anser nuvarande praxis med kollektiv försäkran administrativt smidig. Revisorerna har emellertid svårt att föreställa sig hur en förening för hundratals kunders räkning kan göra utfästelser om hur den skatte- och avgiftsfria brännoljan kommer att användas, särskilt som – vilket framgår av yttrandet – en stor del av leveranserna går till yrkesfiskare som inte är medlemmar i föreningen. Dessutom vill revisorerna ånyo peka på att nuvarande ordning med kollektiva försäkringar synes strida mot förarbetena till gällande bestämmelser. Även om eventuellt förekommande missbruk som föreningen hävdar säkert inte är av någon större omfattning kan det inte accepteras att nuvarande ordning i

praktiken utesluter nästan varje möjlighet till kontroll. Revisorerna förordar därför att så många fiskeförsäljningsföreningar som möjligt liksom vissa andra av riksskatteverket nämnda återförsäljare registreras som skattskyldiga.

De s. k. båtstationernas ställning i det skatteadministrativa sammanhanget är ett bekymmer. Att nuvarande ordning inte är tillfredsställande framgår klart av granskningen. I rapporten har föreslagits att båtstationerna – som de själva önskar – skall sluta med att sälja skatte- och avgiftsfri brännolja över huvud taget och att kunderna i förekommande fall skall hänvisas till riksskatteverket för restitution.

Revisorerna har för sin del förståelse för att t. ex. yrkesfiskare, som är hänvisade till privata oljehandlare för sina leveranser, hamnar i ett sämre läge än de som utnyttjar fiskeförsäljningsföreningarnas tjänster. Det bör därför i det fortsatta utredningsarbetet övervägas om man bör välja det alternativ som föreslagits i granskningsrapporten eller det alternativ som riksskatteverket aktualiserat, nämligen att låta även icke registrerade oljehandlare sälja skatte- och avgiftsfritt mot bevis om yrkesmässighet och sedan begära återbetalning hos riksskatteverket.

3 Hemställan

Riksdagens revisorer hemställer

beträffande *skatt på fartygsbränsle*

att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad revisorerna anfört om en ändrad ordning för beskattning av brännolja för fartygsdrift.

Detta ärende har avgjorts av revisorerna i plenum. I beslutet har deltagit revisorerna Allan Åkerlind (m), John Johnsson (s), Börje Stensson (fp), Kjell Nilsson (s), Wivi-Anne Radesjö (s), Bertil Jonasson (c), Yngve Nyquist (s), Wiggo Komstedt (m), Stig Gustafsson (s), Anita Johansson (s), Birgitta Rydle (m) och Olle Grahn (fp).

Vid ärendets slutliga handläggning har vidare närvarit kanslichef Göran Hagbergh, byråchef Rolf Jensen och byrådirektör Gunnar Järnebeck (föredragande).

Stockholm den 7 november 1985

På riksdagens revisorers vägnar

Allan Åkerlind

Gunnar Järnebeck

Sammanfattning av rapport 1984/85: 4 om skatt på fartygsbränsle och över rapporten avgivna remissyttranden

1 Rapporten

Fartyg är den sammanfattande benämningen på dels skepp – som har en största längd på minst tolv meter och en största bredd på minst fyra meter – och dels båtar.

Motordrivna fartyg utnyttjar som bränsle vanligen brännolja (motorbrännolja, eldningsolja, bunkerolja) eller bensin.

På brännolja utgår enligt huvudregeln dels allmän energiskatt med för närvarande 411 kr. per m³, dels särskild avgift med 118 kr. per m³. Bensin belastas av bensinskatt och särskild avgift med för närvarande totalt 2 kr. 33 öre per liter.

Fartygsbränsle i form av bensin beskattas fullt ut. För motorbrännolja för fartygsdrift föreligger däremot rätt till skatte- och avgiftsbefrielse såvida fartyget inte används för fritidsändamål eller annat privat ändamål. Denna gränsdragning, som infördes år 1983, innebär, så som den är utformad, att det är det faktiska användningssättet vid varje enskilt tillfälle som avgör om fartyg skall få framföras med skatte- och avgiftsfri brännolja eller ej.

Den som vill köpa brännolja utan skatt och avgift har att avge försäkran om att bränslet skall användas för ändamål som medför skatte- och avgiftsbefrielse. Försäkringar kan avse ett enstaka inköpstillfälle eller ett kalenderår. Skulle bränslet sedan helt eller delvis användas för annat ändamål inträder skyldighet för förbrukaren att själv till riksskatteverket betala in motsvarande skatt och avgift.

I enlighet med en av revisorerna godkänd förstudie i ämnet har olägenheterna med det refererade beskattningssystemet närmare kartlagts. Syftet med granskningen har varit att ge revisorerna underlag för en bedömning av frågan om nuvarande system bör ersättas av en ordning som förbättrar kontrollmöjligheterna och förenklar den skatteadministrativa hanteringen.

Granskningen kan sammanfattningsvis sägas ha bekräftat misstankarna om att nuvarande beskattningssystem inte medger någon effektiv kontroll och att systemet med manuellt hanterade försäkringar om bränslets användning är tungrott och illa anpassat till moderna distributions- och redovisningsrutiner.

Mot denna bakgrund har en i förstudien väckt idé utvecklats vidare, nämligen tanken på att ersätta nuvarande princip för gränsdragning mellan "yrkesmässighet" och "fritidsändamål" vid bedömning av frågan om skattefrihet och skatteplikt med en ordning som baseras på varje fartygs inregistrerade användningssätt. I rapporten föreslås sålunda att endast fartyg vars s. k. artbeteckning enligt skepps- och båtregistren anger annat

användningssätt än fritidsbruk skall få framföras med skatte- och avgiftsfri brännolja.

Denna ordning synes bättre än den nuvarande ägnad att förhindra missbruk av skatte- och avgiftsfriheten. Dessutom torde anknytningen till befintliga fartygsregister ge betydligt bättre möjligheter än i dag till kontroll, nämligen genom en ADB-baserad registrering av skatte- och avgiftsfria bränsleinköp med fördelning på fartyg och ägare. Därmed kan också det omvittnat tungrodda och tidsödande systemet med manuellt hanterade försäkringar – vars värde kan sättas i fråga – utmönstras. I det sammanhanget föreslås vissa modifieringar i fråga om bl. a. registrering enligt lagen om allmän energiskatt.

Förs. 1985/86: 8

Bil.

2 Remissyttrandena

Yttranden över rapporten (1984/85: 4) Skatt på fartygsbränsle har lämnats av riksskatteverket, Stockholms tingsrätt (sjöfartsregistret), Petroleumhandelns Riksförbund, Stockholms Läns Fiskförsäljning Ek. För., Svenska Petroleum Institutet och Sveriges Fiskares Riksförbund. Sveriges Redareförening har beretts tillfälle men avstått från att yttra sig över rapporten.

2.1 Allmänt

Vissa principiella synpunkter på beskattningsområdet framförs av *riksskatteverket*. Verket hänvisar till vad som uttalas i rapporten, nämligen att grundprincipen är att all energi beskattas, att undantag gjorts för bl. a. bränsle som förbrukas i fartyg samt att från detta undantag i sin tur gjorts ett undantag för sjöfartsförbrukning för privata ändamål. Verket framhåller att de nämnda undantagsreglerna inte är skatterättsligt betingade. Därför skulle det vara principiellt riktigare att beskatta all sjöfart – och annan samfärdsel – utan avdragsrätt. Eventuellt samhälleligt stöd borde ges på annat sätt än via skattelagstiftningen. Riksskatteverket säger sig på den korta tid som stått verket till buds inte ha kunnat presentera något genomarbetat förslag som på detta område skulle åstadkomma den förenkling av skattesystemet som i första hand är att föredra.

Riksskatteverket tar också upp den i granskningsrapporten avvisade tanken på att återgå till att medge skattefrihet för all fartygsdrift. Tungt vägande administrativa skäl talar mot en sådan lösning, hävdar verket, och hänvisar härvidlag till vad som anförs i rapporten.

Ett komplicerande förhållande som sammanhänger med tanken på att skattebelägga all sjöfart aktualiseras av *Svenska Petroleum Institutet*. Enligt institutet består omkring 75 % av leveranserna till sjöfarten av bunkers för utrikes sjöfart. En beskattning av dessa ter sig helt orealistisk, eftersom bunkerinköpen i så fall till största delen skulle flyttas till utlandet. Ej heller en skattebeläggning av den inrikes sjöfarten är enligt institutet genomförbar, bl. a. eftersom det visat sig omöjligt att avgränsa inrikes bunkers från utrikes.

2.2 Synpunkter på nuvarande beskattningssystem

Förs. 1985/86: 8

Bil.

När *riksskatteverket*, trots principiella invändningar, finner det nödvändigt att behålla undantagsregler för fartygsbränsle, anser verket det så mycket mer angeläget att reglerna kan göras så klara och enkla som möjligt, såväl i administrativt hänseende som från kontrollsynpunkt. Verket instämmer i rapportens beskrivning av vilka svagheter som vidlåder nuvarande regler och delar slutsatsen att det är angeläget att åstadkomma en förbättring.

Svenska Petroleum Institutet anser att rapporten ger "en god sammanfattning" av beskattningsreglerna och den praktiska hanteringen av beskattningssystemet. Rapporten ger också "en utmärkt beskrivning" av de olägenheter som följer med nuvarande beskattningssystem. Vidare anser institutet framlagda förslag "synnerligen välgrundade". Om de genomfördes skulle möjligheterna till effektiv kontroll starkt förbättras och nuvarande administrativa krångel väsentligt reduceras.

Petroleumhandelns Riksförbund anser att den nuvarande hanteringen av försäkringen för skattefri försäljning av motorbrännolja är "tidsödande, kostnadskrävande och osmidig". *Sveriges Fiskares Riksförbund* säger sig dela bedömningen att nuvarande system bör ersättas av en mer lätthanterlig och kontrollerbar ordning.

Som enda remissinstans anser *Stockholms Läns Fiskförsäljning Ek. För.* att nuvarande ordning fungerar tillfredsställande.

2.3 Förslaget om anknnytning av skatte- och avgiftsfrihetsvillkoret till fartygsregistren

Riksskatteverket erinrar om att det nu är ändamålet vid varje enskilt förbrukningstillfälle som avgör om skattefrihet föreligger eller ej. Icke desto mindre torde det enligt verkets mening ha varit lagstiftarens avsikt att "typiska fritidsbåtar inte skall få framföras med obeskattat bränsle". Det bör därför kunna godtas att reglerna ändras på ett sätt som i praktiken medför att skattebördan på det hela taget får bäras av samma subjekt som för närvarande, om förändringen innebär förbättringar i vad gäller kontroll- och administrationsarbetet.

Men, fortsätter riksskatteverket, den föreslagna anknnytningen till skepps- och båtregistren fungerar bara om artbeteckningarna i registren är tillförlitliga. Verket ifrågasätter att så är fallet. Det är för verket okänt vilka villkor som ställs för att ett fartyg skall åsättas en "yrkesmässig" artbeteckning och erinrar om att registren har upprättats för helt andra ändamål än att fungera som kontrollinstrument i beskattningssammanhang.

Sjöfartsregistret kan genom sitt yttrande sägas bekräfta riksskatteverkets farhågor. Artbeteckningarna tjänar andra syften än att utgöra grund för bedömning av "yrkesmässigheten". Enligt sjöfartsregistret kan vidare flera artbeteckningar hänföras under såväl yrkesmässig som privat användning. Därför krävs i många fall ytterligare utredning för att avgöra hur ett registrerat fartyg används. Sådan kompletterande utredning kan bl. a. grundas på distriktsbeteckning för fartyg eller på uppgifter i skeppsakt rörande stämpelskatteplikt. Inget av nämnda utredningskomplement är dock invändningsfritt.

Sveriges Fiskares Riksförbund hävdar i sitt yttrande att ett betydande antal fiskefartyg med distriktsbeteckning – och därmed en artbeteckning som indikerar yrkesmässig användning – huvudsakligen används i fritids-sammanhang. Av detta skäl bör för fiskefartygens del fiskeristyrelsens s. k. licensregister utgöra grund för bedömning av vilka fiskefartyg som skall få drivas med skatte- och avgiftsfri brännolja.

Utöver skepsis rörande artbeteckningarnas tillförlitlighet uttalar *riks-skatteverket* viss tveksamhet beträffande en mer principiell fråga, nämligen om granskningen av uppgifter av betydelse i skattesammanhang kan åläggas en myndighet med helt andra uppgifter, dvs. sjöfartsregistret.

Sjöfartsregistret erinrar om vissa praktiska begränsningar avseende tillgången till registeruppgifter. Vid sjöfartsregistret tillgänglig datautrustning kan sålunda inte producera andra förteckningar över fartygen än fullständiga registerutdrag. Manuellt framställda utdrag med mer begränsat innehåll kan inte utföras med nuvarande resurser. Sådana förteckningar kan däremot erhållas från DAFA efter framställning till domstolsverket. På motsvarande sätt kan också framställas datalistor med samma innehåll som registerutdrag från sjöfartsregistret. Det finns dessutom möjlighet att efter tillstånd från domstolsverket ansluta terminalutrustning för uppgiftspresentation.

Svenska Petroleum Institutet betonar att förteckningar från sjöfartsregistret måste komma med bestämda intervall och några dagar innan in-tagna ändringar träder i kraft.

2.4 Förslaget om att slopa kravet på försäkran om bränslets användning

Enligt *riksskatteverket* är ett grundläggande villkor för att kravet på försäkran skall kunna slopas att artbeteckningarna i fartygsregistren är tillförlitliga. Kan befarade problem rörande artbeteckningarna lösas tillstyrker riksskatteverket att kravet på försäkran slopas vid köp från säljare som är registrerade som skattskyldiga hos verket. För att slopa kravet på försäkran vid köp även från icke registrerade säljare talar enligt verket bl. a. att detta skulle innebära minskad administration hos oljebolagen m. fl. Riksskatteverket är i princip positivt inställt till att privata subjekt avlastas skatteadministrativt arbete som egentligen bara är av värde för myndigheterna. Mot att slopa kravet på försäkran talar att administrationen hos riksskatteverket ökar genom ett växande antal restitutionsärenden. Denna effekt kan dock lindras om flera säljare registreras som skattskyldiga hos riksskatteverket. Detta är i och för sig möjligt i fråga om fiskeförsäljningsföreningar, skeppsmäklare och bunkeråterförsäljare. Men härutöver kan av praktiska skäl krävas begränsningar i fråga om antalet återbetalningar per tidsenhet och/eller minsta återbetalningspliktiga belopp.

Svenska Petroleum Institutet är odelat positivt till tanken på att slopa kravet på försäkran om bränslets användning. Även *Petroleumhandels Riksförbund* ser positivt på förslaget. Enligt riksförbundet bör åtgärder vidtas "i enlighet med i rapporten framförda tankegångar, så att våra medlemmar befrias från de pålagor nuvarande rutiner innebär". *Sveriges*

Fiskares Riksförbund säger mer allmänt att nuvarande ordning bör förenklas till ett mer lätthanterligt och kontrollerbart system. *Stockholms Läns Fiskförsäljning Ek. För.* anser som tidigare nämnts att nuvarande system med s. k. stående kollektiv årsförsäkran fungerar väl.

Förs. 1985/86: 8

Bil.

2.5 Övriga synpunkter

Riksskatteverket erinrar om det nya förslaget till båtregister och anser det viktigt att kontrollnivån på detta register blir acceptabel om förslaget genomförs. Vidare betonas vikten av att riksskatteverket får ta aktiv del i det fortsatta utredningsarbetet som kan bli följden av revisorernas förslag.

Riksskatteverket nämner avslutningsvis att ett alternativ till i granskningsrapporten diskuterade förslag kan vara att låta även icke hos riksskatteverket registrerade säljare avyttra bränsle utan påföring av skatt och avgift mot bevis om "yrkesmässighet" och sedan i förekommande fall begära restitution hos riksskatteverket.

Sveriges Fiskares Riksförbund påpekar att fiskeförsäljningsföreningar som inte blir registrerade som skattskyldiga hos riksskatteverket kommer att hamna i ett sämre läge än för närvarande, eftersom deras medlemmar enligt i rapporten förda tankegångar skulle behöva begära restitution hos riksskatteverket. Enligt förbundet är det därför angeläget att så många fiskeförsäljningsföreningar som möjligt registreras. Vidare bör på platser där ingen förening finns även privata oljehandlare kunna registreras som skattskyldiga för att inte kunder som är yrkesfiskare skall diskrimineras.

Stockholms Läns Fiskförsäljning Ek. För. har motsatt åsikt. Förslaget om att registrera fiskeförsäljningsföreningar är enligt yttrandet oralistiskt. Det skulle nämligen bl. a. krävas alldeles för mycket arbete för att få fram tankningsvolymerna för den stora kundgrupp som utgörs av icke medlemmar som betalar kontant.

Innehållsförteckning

Förs. 1985/86: 8

	sida
<i>Revisorernas förslag</i>	
1 Genomförd granskning	1
2 Revisorernas överväganden	4
3 Hemställan	8
 <i>Bilaga</i>	
1 Rapporten	9
2 Remissyttrandena	10
2.1 Allmänt	10
2.2 Synpunkter på nuvarande beskattningssystem	11
2.3 Förslaget om anknytning av skatte- och avgiftsfrihetsvillkoret till fartygsregistren	11
2.4 Förslaget om att slopa kravet på försäkran om bränslets användning	12
2.5 Övriga synpunkter	13

