

Motion till riksdagen 2010/11:Sk382

av **Annelie Enochson (KD)**

Övergång till tonnageskatt för den svenska sjöfarten

Förslag till riksdagsbeslut

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om vikten av ett skyndsamt införande av tonnageskatten i Sverige.

Bakgrund

Tonnageskatt är en beskattningsmetod där inkomsten för ett rederi bestäms schablonmässigt utifrån fartygens nettodräktighet, vilket anses ge ett mått på fartygets lastkapacitet och därmed intjäningsförmåga. Den tonnagebeskattade inkomsten från den del av rederiets verksamhet som rör transport av gods eller passagerare skall läggas samman med rederiets övriga inkomster. Därefter skall den totala inkomsten beskattas med den bolagsskattesats som gäller för näringsverksamhet.

Inom den internationella sjöfarten förekommer en omfattande skattekonkurrens mellan olika länder. För Sveriges del innebar detta att vi under 1990-talet befann oss i en situation där i stort sett hela den svenska handelsflottan var på väg att flaggas ut. Det visade sig då finnas en mycket bred politisk enighet om värdet av att ha en betydande Sverigebaserad handelsflotta. Detta ledde till en radikal omläggning som var kopplad till beskattningen av ersättningen till de ombordanställda med syfte att ge den svenska sjöfartsnäringen konkurrensvillkor som var likvärdiga med övriga EU-länders villkor. Omläggningen skedde år 2001. Den låg i linje med de riktlinjer för statligt stöd till sjötransport som utfärdats av EU 1997. Förändringen ledde till att de totala lönekostnaderna blev mer konkurrenskraftiga för de svenska rederierna. De därmed ändrade konkurrensförutsättningarna för den svenska sjöfartsnäringen gjorde att rederier med fartyg flaggade i Sverige åter kunde möta den internationella konkurrensen på relativt lika villkor vad gäller den totala lönekostnaden.

Fel! Okänt namn på

Bolagsbeskattningen för svenska rederier var också förmånlig i den meningen att den effektiva beskattningen kunde hållas låg med hjälp av avdragsregler som också i ett internationellt perspektiv var gynnsamma.

Under den tid rederierna världen över beskattades med traditionell bolagskatt torde i alla länder den effektiva skattesatsen ha varit väsentligt lägre än den nominella skattesatsen. Den vinst som skulle beskattas uppkom dels genom den löpande vinsten i verksamheten, dels genom de köp och försäljningar som gjordes i rederiets flotta. Alla länder arbetade med generösa avskrivningsregler som tillät nedskrivningar av investeringar (huvudsakligen fartyg) som var väsentligt snabbare än vad den verkliga livslängden skulle motivera. För rederiernas del innebar detta att det blev möjligt att uppskjuta skattebetalningarna i stort sett hur länge som helst genom att hålla uppe investeringsnivåerna. Också här kan man sålunda säga att det fanns en viss skattekonkurrens mellan länderna. För rederinäringen finns det dock betydande nackdelar med just denna typ av skattekonkurrens. De höga investeringar som skattesystemet driver fram tenderar att ge företagen en alltför smal kapitalbas. De cykliska variationerna i vinstbeskattningen tenderar att bli betydande, vilket försvårar planeringen för företagen och minskar rederiernas flexibilitet när det gäller anpassningen till nya ekonomiska förutsättningar. Kvaliteten på kapitalet i branschen blir sämre när både volym och tidsförläggning av investeringar blir så hårt styrda av skattehänsyn som är fallet i detta system.

De för rederierna specifika problemen med en traditionell bolagsbeskattning ledde till att några länder med Nederländerna i spetsen övergick till en så kallad tonnageskatt. Där räknas vinsten fram schablonmässigt med utgångspunkt i det tonnage som rederierna använder i verksamheten. Denna omläggning fick snabbt efterföljare i flera länder. Enligt Svensk Sjöfarts Tidning är för närvarande 85 procent av världshandelsflottan registrerad i länder med tonnageskatt eller liknande system. Under processen har också EU-kommissionen rekommenderat länderna inom EU att öppna möjligheten för de egna rederierna att beskattas enligt detta system. Numera har också alla sjöfartsnationer inom EU, utom Sverige, tonnageskatt.

Den statliga utredningen Tonnageskatt (SOU 2006:20) har föreslagit att en så kallad tonnageskatt införs i Sverige. Utredningen tillsattes mot bakgrund av den ökande internationella konkurrensen inom sjöfartsområdet. För att stödja sina sjöfartsnäringar har nästan alla EU-länder infört system med tonnageskatt. Sämre konkurrensvillkor gentemot omvärlden innebär en risk för verksamhetsflykt från Sverige.

Värdet av en svenskflaggad handelsflotta

Alla sjöfarande industriländer har gjort bedömningen att de bör försöka behålla en betydande rederinäring. I större eller mindre grad deltar alla dessa länder i den internationella skattekonkurrensen. Det kan också konstateras att EU-kommissionen, som generellt sett är mycket negativ till branschsubventioner, har accepterat det stöd, som skattelättnader till branschen innebär. Fak-

Fel! Okänt namn på

tum är att EU-kommissionen också har rekommenderat medlemsländerna att införa en tonnageskatt.

Till stöd för vår uppfattning att Sverige skall behålla en livskraftig handelsflotta kan anföras följande:

- ? Den nationella säkerheten. Vid internationella kriser som direkt berör Sverige finns det ett betydande värde i att ha en egen handelsflotta som kan bidra till att säkra transportvägar till och från Sverige.
- ? Sjösäkerhet och miljö. Den svenska regeringen och svenska myndigheter arbetar i internationella forum för att skapa regelverk som förhindrar en osund utveckling på detta område. Svensk rederinäring ställer i hög grad upp på detta arbete. Utan en svensk rederinäring skulle detta arbete ha små möjligheter att vinna gehör.
- ? Sjöfarten är en mycket viktig del av den svenska ekonomin. Drygt 80 procent av allt gods till och från Sverige transporteras på fartyg. Sjöfartsnäringen utgör, enligt en studie publicerad 2006 vid Internationella Handels-högskolan i Jönköping, navet i ett industriellt kluster med cirka 220 000 anställda. Klustrets kärna utgörs av de 13 000 personer som är sysselsatta inom rederinäringen och de ytterligare 5 000 som arbetar i de svenska hamnarna. Förädlingsvärdet per sjöfartsanställd var 700 000 kronor år 2001, vilket kan jämföras med genomsnittet för privatanställda i svensk ekonomi som var 470 000 kronor vid samma tidpunkt.
- ? Kvalificerad utbildning kräver långsiktig stabilitet. I Sverige finns en betydande utbildning av kvalificerad sjöpersonal. Utbildningen har god tillströmning och har stor betydelse för kvaliteten i den svenska sjöfarten. Utbildningen sker i intimt samarbete med den svenska rederinäringen. Vid en utflyttning av svenska rederier skulle denna koppling försvinna. Detta skulle leda till att utbildningen blev mindre attraktiv genom sämre kvalitet och genom en väsentligt större osäkerhet kring den framtida anställningen för dem som examineras från utbildningen.

Jämbördiga villkor mellan svenska och utländska rederier

Sverige är i en total internationell jämförelse ett utpräglat högskatteland. Någon direkt intäktsida i konkurrensen med andra länder finns för de svenska rederiernas del inte här. Redan en konkurrenssituation, där länderna på sjön tillämpade sina inhemska skatter skulle därför bli mycket svår för svenska fartyg. Därtill kommer att i stort sett alla länder tillämpar särskilda skatteregler för sin sjöfartsnäring för att förbättra sin internationella konkurrenskraft. Här finns i praktiken en omfattande skattekonkurrens. I ett fall när konkurrenssituationen är så pass öppen som i sjöfartsnäringen får man vad som i skattelitteraturen brukar kallas ett "race to the bottom". Den effektiva beskattningen tenderar hela tiden att pressas ned. Det blir för ett enskilt land

Fel! Okänt namn på

svårt att ta ut annat en mycket blygsam skatt. Beskattningen av flygbensin erbjuder ett annat exempel på en sådan beskattningssituation.

Om den svenska sjöfartsnäringen ska få konkurrenskraftiga villkor är det nödvändigt att införa en tonnageskatt. Det är angeläget att Sverige kan behålla ett fartygsbestånd som ägs av svenska rederier, trygga sysselsättningen inom den svenska sjöfarten och bevara yrkeskunnandet i Sverige. Det krävs därför att ett system för tonnagebeskattning införs i enlighet med utredningens förslag. Det är mycket viktigt att svenska rederier får konkurrera på jämförbara villkor och att skatteberäkningen motsvarar den som finns i jämförbara länder. För att undvika att svenska rederier flaggar ut till länder med bättre villkor, måste Sverige anpassa sina skatter, lagar och regelverk.

Som en följd av Sveriges senfärdighet när det gäller att införa tonnageskatten, har den svenska handelsflottan nu börjat lämna vårt land. Exempelvis registrerar inte de svenska rederierna Broströms och ACL längre några nya fartyg i Sverige. Det första Donsörederiet, Tärntank, har redan flaggat ut sina fartyg till Danmark och fler är på gång.

Konsekvensen av att inte införa tonnageskatt i Sverige

Lokaliseringen av sjöfartsnäringen påverkas av vilka länder som har eller inte har tonnageskatt. EU-kommissionen skriver i sina riktlinjer för stöd till sjöfarten: ”Enligt medlemsstaternas svar på kommissionens enkät från mitten av 2002, och enligt de senaste statistiska uppgifterna, har en betydande tonnagevolym återregistrerats under nationell flagg (alla register sammantagna) i de medlemsstater som vidtagit stödåtgärder, särskilt i form av skattelättnader.” Vidare skriver kommissionen: ”Sammanfattningsvis kan det konstateras att man i de fall där det vidtagits åtgärder i enlighet med 1997 års riktlinjer har lyckats stoppa gemenskapsregistrens och gemenskapsflottans strukturella nedgång, och att man åtminstone delvis uppnått kommissionens mål.”

Kommissionen intar således en försiktigt optimistisk syn på utvecklingen och effekterna av åtgärderna.

Om Sverige även fortsättningsvis avstår från att införa tonnageskatt kommer konsekvenserna att bli allvarliga. En omregistrering av den svenska handelsflottan kommer att ske till andra, företrädesvis europeiska länder, och på sikt kan man förvänta sig att även rederiernas huvudkontor flyttar efter. Den personal som nu arbetar på de svenska fartygen kommer sannolikt att följa med. Mest påtagliga skulle de negativa effekterna givetvis bli i sjöfartsregionerna, främst Göteborgsområdet. Det är således uppenbart att storleken på det maritima klustret i Sverige skulle minska avsevärt. Kvaliteten i klustret skulle också försämrats avsevärt. Kärnverksamheten skulle i stort sett försvinna, medan de mest specialiserade delarna i de omgivande verksamheterna skulle decimeras avsevärt.

Statsfinansiell neutralitet

Meningen är att införandet av en tonnageskatt skall vara neutral ut statsfinansiell synpunkt. Det handlar alltså inte om ett sänkt skattetryck på sjöfarten. Tonnageskatten anses ändå vara mer fördelaktig för rederinäringen eftersom den medför incitament att återinvestera i Sverige. Med utredningens förslag på beräkning av tonnageskatt bedöms statens skatteinkomster i ett längre tidsperspektiv ligga i paritet med dagens skatteinkomster.

Tidsfönster för tonnageskattens införande

När de utländska tonnageskattesystemen infördes fastställde man ett tidsfönster inom vilket rederierna har haft möjlighet att välja att övergå till tonnageskattning. Utredningen anser att ett sådant tidsfönster också bör finnas vid införandet av en tonnageskatt i Sverige och att detta tidsfönster bör vara tre år. Utredningen, som lades fram i februari 2006, föreslog att tidsfönstret skulle utgöras av åren 2005–2007. Senast i självdeklarationen vid 2008 års taxering föreslogs rederierna kunna begära tonnageskattning. Utredningen föreslog alltså en retroaktiv tillämpning av tonnageskatten.

Jag anser att regeringen bör lägga fram ett förslag om tonnageskatt snarast för beslut i riksdagen under våren 2011. Det tidsfönster från vilket rederierna har möjlighet att välja tonnageskatt blir då 2009–2011. Detta möjliggörs praktiskt av att det inte är förrän i maj 2012 som rederierna skulle behöva anhänga om att få ingå i tonnageskattesystemet. Det blir alltså möjligt för ett rederi att gå med i tonnageskattesystemet från och med år 2009, 2010 eller 2011.

Hantering av rederiernas obeskattade reserver

En synpunkt som förekommit på tonnageskatteutredningens förslag rör hanteringen av den latent skatteskulden för de rederier som ansluter sig till tonnageskattesystemet. Det har hävdats att den ”övergångsmodell” för behandling av de latent skatteskulderna under den första tioårsperioden i tonnageskattningen innebär att rederiet får hela den latent skatteskulden efterskänkt. Det är svårt att hålla med om detta. Ett rederi som säljer fartyg under perioden och därmed minskar sin verksamhet kommer enligt övergångsmodellen att få ta fram resterande överavskrivning på fartyget till beskattning. Därmed går det knappast att hävda att hela skatteskulden efterskänks. Däremot kan övergångsreglerna i vissa avseenden betraktas som förmånliga för rederinäringen. Om ett rederi som säljer fartyg i motsvarande utsträckning anskaffar nya fartyg befrias det från beskattning av de obeskattade reserverna. I praktiken uppstår ett liknande förhållande med nuvarande traditionella bolagsbeskattning. Skillnaden är dock att efter en tioårsperiod i tonnageskattesystemet är den upparbetade skatteskulden borta. I det traditionella systemet skulle en

Fel! Okänt namn på

skatteskuld kvarstå efter tioårsperioden. Man måste dock vara klar över att rederier som med rimlig nyanskaffning behåller storleken på sin verksamhet i det traditionella systemet kan skjuta en betydande skatteskuld framför sig under obegränsad tid.

De flesta EU-länder har infört ett system liknande det holländska. Genomgående har man i dessa länder valt en lösning på problematiken med de obeskattade reserverna som liknar den som föreslagits i den svenska tonnageskatteutredningen. Innebörden av denna är att under den första tioårsperioden påverkar den ingående skattekrediten beskattningen vid nettoutförsäljning av fartyg. Ett rederi med stora skattekrediter skall alltså inte kunna krympa eller lägga ned verksamheten utan skattemässiga följder. Efter den första tioårsperioden är dock skattekrediten avskriven.

Danmark och Finland har valt något mera restriktiva modeller. I den danska modellen blir behandlingen av de obeskattade reserverna beroende på rederiets investeringsvolym. I normalfallet med fortgående investeringar spelar skattereserverna ingen roll. Systemet blir mycket komplicerat och förefaller i praktiken för lång tid framöver bli ett system där väsentliga inslag från det gamla investeringsdrivande bolagsskattesystemet hänger kvar. Även det finska systemet är mycket komplicerat, därigenom att det kräver en marknadsvärdering av rederiets hela flotta innan det går in i systemet. I båda fallen får man räkna med att skattecrediterna finns kvar också efter den första tioårsperioden.

Hantering av tonnageskatt i riksdagen

Tonnageskatt har varit uppe för behandling i skatteutskottet under denna mandatperiod. Ett enigt skatteutskott (2006/07:SkU11) ställde sig bakom ett antal motioner som innebar införande av tonnageskatt i Sverige och lämnade ett tillkännagivande till regeringen att arbetet med en sådan lagstiftning måste påskyndas.

Vidare har ett enigt skatteutskott i betänkande 2008/09:KU21 *Redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelse till regeringen* lämnat följande yttrande:

När det gäller tillkännagivandet om att införa en tonnageskatt bedömer utskottet att frågan om tonnageskatt är av vikt för rederinäringens utveckling i Sverige. Skatteutskottet erinrar i sitt yttrande om att det behandlade frågan om tonnageskatten tidigare under våren 2009 och att utskottet då dels uttalade bl.a. att det fortfarande är angeläget att beredningen av Tonnageskatteutredningens förslag kan slutföras skyndsamt, dels förutsatte att regeringen beaktar vad EU-kommissionen anfört i de strategiska målen för sjöfarten fram till 2018, dels förklarade sig utgå ifrån att frågan ska kunna få sin lösning utan att riksdagen ska behöva besluta om ännu ett tillkännagivande till regeringen (jfr bet. 2008/09:SkU23). Skatteutskottet vidhåller detta ställningstagande och förutsätter att regeringen beaktar vad utskottet anfört vid fortsatta prioriteringar bland angelägna åtgärder på skatteområdet.

Fel! Okänt namn på

I skatteutskottets betänkande (2009/10:SkU27) upprepades att utskottet utgick ifrån att regeringen följer riksdagens tidigare beslut i frågan.

Regeringen har den 14 januari 2010 beslutat om direktiv till en utredning om konkurrensförutsättningarna för sjöfart under svensk flagg (dir. 2010:2). Utredaren ska, om det bedöms lämpligt, lämna förslag på åtgärder utanför skatteområdet för att stärka konkurrenskraften för fartyg under svensk flagg. Det framgår av direktiven att frågan om tonnageskatt bereds vidare inom Regeringskansliet så skyndsamt som möjligt.

Mot bakgrund av en enig riksdags tydliga ställningstagande anser jag att regeringen skyndsamt bör återkomma med ett förslag om införande av tonnageskatt i Sverige.

Stockholm den 27 oktober 2010

Annelie Enochson (KD)