

FINANSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 41/2009 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av tonnageskattelagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 10 november 2009 en proposition med förslag till lag om ändring av tonnageskattelagen (RP 231/2009 rd) till finansutskottet för beredning.

Beredning i delegation

Ärendet har beretts i finansutskottets skattedelegation.

Sakkunniga

Skattedelegationen har hört

- konsultativ tjänsteman Jari Salokoski, finansministeriet
- överinspektör Kari Aaltonen, Skattestyrelsen

- ledande skatteexpert Tero Honkavaara, Finlands näringsliv
- skattejurist, JD Lauri Soikkeli, Rettig Capital Oy Ab
- vice verkställande direktör Hans Ahlström, Rederierna i Finland.

Skriftligt utlåtande har lämnats av Centralhandelskammaren, kommunikationsministeriet, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, Finlands Maskinförbunds förbund, Finlands Sjömans-Union, Rederierna i Finland, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf och finansministeriet.

Akava ry har meddelat att det inte har något att kommentera i saken.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås ändringar i tonnageskattelagen. I stället för att beräkna skatten utifrån fartygens dräktighet kommer man att beräkna den utifrån den tonnagebeskattade inkomsten. Ett tonnagebeskattat bolags vinstutdelning ska inte längre utgöra beskattningsbar inkomst för utdelningsmottagaren. På vinstutdelningen ska tillämpas det som i den övriga skattelagstiftningen bestäms om beskattning av utdelningsmottagare.

Tonnagebeskattad verksamhet föreslås också omfatta sådana hamn-, transport- och terminaltjänster som har en nära anknytning till sjötran-

sportverksamhet. Utgifterna för de utrymmen på fartyget som används för taxfreeförsäljning ska i sin helhet bli avdragsgilla vid rederibolagets inkomstbeskattning.

Av rederiets alla fartyg ska 60 procent vara registrerade under EU-medlemsstaters flagg. För fartyg som bolaget äger eller har hyrt in krävs det att 25 procent ska vara registrerade under finsk flagg.

Som tonnagebeskattade inkomster betraktas hyresinkomster för fartyg som ägs av bolaget och som temporärt har hyrts ut eller som från första början har hyrts ut utan besättning till ett

tonnageskattskyldigt bolag. Hyresinkomsterna av fartyget omfattas av tonnageskattningen om fartyget hyrs ut för högst tre år.

Förluster som tidigare fastställts vid inkomstbeskattningen får dras av från andra inkomster än sådana som härrör från tonnageskattad verksamhet, till den del förlusterna har uppkommit inom den inkomstbeskattade verksamheten.

Rederiet ska på basis av anskaffningsutgiften för fartyg avsedda att varaktigt användas inom den tonnageskattade verksamheten och på basis av vissa miljöinvesteringar få göra ett avdrag från den maximiinkomstföring som fastställs för rederiet vid övergången till tonnageskattning. Därmed minskar rederibolagets skattebörda med hälften av beloppet av investeringarna. Maximiinkomstföringen beräknas som differensen mellan den utgiftsrest som inte avskrivits i bokföringen och den utgiftsrest som inte avskrivits vid beskattningen. Återanskaffningsreserven för tonnageskattad verksamhet föreslås bli ändrad så att ett bindande skriftligt beställningsavtal förlänger reservens giltighetstid.

Godkännandet av ett bolag som tonnageskattskyldigt ska kunna återkallas endast i det fall att

det inte längre finns förutsättningar för tonnageskattning eller bolaget försöker kringgå skatt. Samtidigt ska de sanktioner som påförs då bolaget avförs ur tonnageskattesystemet lindras.

Ett verksamt bolag som uppfyller villkoren för tonnageskattskyldighet ska kunna ansöka om godkännande som tonnageskattskyldigt inom 36 månader efter att lagen trätt i kraft.

Lagen ska första gången tillämpas vid beskattningen för det skatteår som börjar kalenderåret 2010. Lagen ska också kunna tillämpas vid beskattningen för det skatteår som börjat 2010 före lagens ikraftträdande, om villkoren för att bolaget ska godkännas som tonnageskattskyldigt har varit uppfyllda från och med ingången av skatteåret.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter att Europeiska gemenskapernas kommission har godkänt den föreslagna ändringen av det statliga stödet till sjötransport. Tidpunkten för lagens ikraftträdande ska fastställas genom förordning av statsrådet.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för år 2010 och avses bli behandlad i samband med den.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Utskottet tillstyrker lagförslaget med vissa justeringar.

I nästan alla EU-medlemsstater har syftet med deras respektive tonnageskattesystem varit att förbättra den egna sjöfartens internationella konkurrenskraft jämfört med länder som erbjuder bekvämlighetsflagg.

I ett tonnageskattesystem kan rederibolaget i stället för normal inkomstbeskattning av vinsten från sjötransport av varor och passagerare och nära anknytande verksamhet välja en låg tonnageskattning som bestäms utifrån fartygens dräktighet. Rederibolagen får dessutom ett allmänt direkt stöd utifrån besättningskostnaderna.

Båda stödformerna är statligt stöd, men de anses godtagbara på de villkor som kommissionen fastställt i sina riktlinjer för sjöfart. Stödet syf-

tar primärt till att förbättra sjöfartssektorns konkurrenskraft i gemenskapen. De viktigaste kriterierna är att fartyg ska föra en medlemsstats flagg och att sysselsätta sjöfarare i gemenskapen.

Finlands tonnageskattelag gäller rederier som bedriver internationell sjötransport. Rederier som uppfyller de föreskrivna villkoren kan på ansökan godkännas för tonnageskattning. Bara ett finländskt rederi har utnyttjat möjligheten. Rederinäringen har inte sett Finlands tonnageskattesystem som tillräckligt attraktivt. De största problemen har varit hur den latent inkomstskatteskuld som hänför sig till fartygsbeståndet behandlas under tonnageskatteperioden, att försäljningen av skattefria varor ombord på passagerarfartyg — alltså så kallad taxfree-försäljning — undantas från tonnageskattningen

och att avföring från tonnageskattesystemet medför skattepåföljder.

Regeringen föreslår ändringar i alla centrala delar av tonnageskattelagen för att göra den mer attraktiv: villkoren för att bli godkänd för tonnagebeskattning, den tonnagebeskattade verksamhetens omfattning, fördelningen av utgifter mellan tonnagebeskattad och inkomstbeskattad verksamhet, behandlingen av latent skatteskuld, påföljderna för utskrivning ur tonnageskattesystemet och beskattningen av vinstutdelning.

Regeringen föreslår ändringar i alla centrala delar av tonnageskattelagen för att göra den mer attraktiv: villkoren för att bli godkänd för tonnagebeskattning, den tonnagebeskattade verksamhetens omfattning, fördelningen av utgifter mellan tonnagebeskattad och inkomstbeskattad verksamhet, behandlingen av latent skatteskuld, påföljderna för utskrivning ur tonnageskattesystemet och beskattningen av vinstutdelning.

Enligt uppgift till utskottet har rederibranschens önskemål fått gehör i propositionen. Efter de föreslagna ändringarna kommer tonnagebeskattningen att vara klart lönsammare än förut för lastfartygsrederier i utlandstrafik.

För rederier med passagerarfartyg är systemet fortfarande inte attraktivt, eftersom tonnagebeskattningen enligt kommissionens redan hävdvunna praxis bara får omfatta försäljning av varor och tjänster som konsumeras ombord och till exempel inte så kallad taxfree-försäljning, som är ett centralt inslag i deras inkomstbildning.

År 2010 kommer Finland att använda drygt 170 miljoner euro till att stödja havsgående fartygs konkurrenskraft, vilket betyder 32 700 euro per årsverke som omfattas av stödsystemet. Förslaget beräknas öka stödet till sjöfarten med 30—50 miljoner euro per år i form av sänkta gemenskapsskatter. Dessutom kommer en del av den latent skatteskuld som hänför sig till fartygsbeståndet, som 2007 uppgick till inemot 160 miljoner euro, att betraktas som slutgiltig skatteförlust.

Utskottet tillstyrker den föreslagna reformen av tonnagebeskattningen. Det handlar om ett system som redan blivit norm inom gemenska-

pen och som den inhemska rederinäringen skulle stå sig slätt i konkurrensen utan. Det finns stor risk för att Finlands handelsflotta fortsatt minskar om inte reformen genomförs. De negativa konsekvenserna för samhällsekonomin är enligt utskottets bedömning större än den förlust som förslaget innebär för skattemyndigheten i form av minskade skatteintäkter. Man ska inte heller vifta bort den roll som en handelsflotta under finsk flagg och därmed under finländsk bestämmanderätt spelar för försörjningstryggheten.

Utskottet ser nedan närmare på vissa centrala ändringsförslag.

Hur tonnagebeskattad och inkomstbeskattad verksamhet hålls i sär och latent skatteskuld behandlas

Tonnagebeskattningen gäller bara internationell sjötransport med nära anknytande verksamheter. Rederiets inkomstbeskattade verksamhet med inkomster och utgifter hålls i sär från den tonnagebeskattade verksamheten i bokföringen och beskattningen (s.k. *ring fencing*).

Propositionen luckrar i många avseenden upp skattebestämmelserna om detta, men avstår inte från principen att hålla isär inkomster och utgifter som hänför sig till verksamheterna.

Den mest betydelsefulla ändringen gäller behandlingen av den latent skatteskuld som hänför sig till lösa anläggningstillgångar utsatta för slitage och som används i tonnagebeskattad verksamhet. Sättet att beräkna den maximala skatteskuld som eventuellt inkomstförs ska ändras. Dessutom ska skatteskulden lindras på grundval av upphandling av ett tonnagebeskattat fartyg eller vissa miljöinvesteringar så att den är hälften av investeringsbeloppet.

Förslaget är betydelsefullt också ur den synvinkeln att det ansågs mycket viktigt att kunna debitera skatteskulden när tonnageskattelagen stiftades 2002. Utskottet konstaterade i sitt betänkande (FiUB 2/2002 rd) om regeringens proposition (RP 234/2001 rd) att "möjligheten att debitera den latent skatteskulden utgör en garanti för att hela tonnageskattesystemet skall fungera och dess centrala syften uppnås. Utan den kunde rederierna utan hinder sälja sina far-

tyg till utlandet och därmed avstå från det fartygsbestånd som skattestödet avsett att bevara".

Också de sakkunniga som utskottet har hört har uttalat sin oro över ändringens betydelse ur denna synvinkel. Frågan behandlas inte i propositionens motivering. Finansministeriet påpekar ändå i sitt utlåtande att även om ett rederi kan slippa sina skatteskulder genom nyanskaffningar, är de i alla fall alltid verkliga anskaffningar och då blir det en relativt tungrodd process att bli kvitt sina skatteskulder och flytta ut verksamheten från Finland.

Som utskottet ser det har man nått en acceptabel kompromiss om behandlingen av latent skatteskuld. De åtgärder som staten vidtagit under höstens lopp för att ytterligare pressa ner besättningskostnaderna och arbetsmarknadsorganisationernas avgörande som möjliggör blandbesättning bidrar också de till att förbättra sjöfartssektorns villkor i Finland. Risken för utflaggning har minskat och därmed möjliggjort en uppluckring av bestämmelserna om skatteskuld.

Konsekvenserna av avföring ur systemet

Enligt gällande lag debiteras ett bolag som avförts ur tonnageskattesystemet för den inkomstskatt som inte har påförts bolaget under tonnageskatteperioden på grund av att tonnageskattelagen tillämpats. Regeringen föreslår att förfarandet slopas. Dessutom ska grunderna för avföring ur tonnageskattesystemet begränsas.

Utskottet anser att ändringarna är motiverade. Det nuvarande påföljdssystemet har för sin del minskat intresset för tonnageskattning, eftersom 10 år är en för lång tid att binda sig vid en viss affärsstrategi inom rederiverksamhet när konkurrenssituationen hela tiden förändras, inte minst i Östersjöområdet.

Beskattningen av vinstutdelning

Tonnageskattelagen stiftades medan systemet för gottgörelse för bolagsskatt var gällande, där principen var att ett tonnageskattat bolags utdelning inte beviljas gottgörelse för bolagsskatt då ju bolaget inte betalar inkomstskatt. Därmed var bolagets utdelning i sin helhet skattepliktig

och på den punkten skedde ingen förändring när gottgörelsesystemet slopades.

Enligt propositionen ska ett tonnageskattat bolags utdelning beskattas på samma sätt som andra former av utdelning, vilket är rådande praxis också i andra tonnageskattesystem. Det betyder att den lättnad som bolaget fått går till delägarna i icke-börsnoterade bolag och att utdelningen kan vara skattefri upp till ett högsta belopp om 90 000 euro per delägare.

Också på denna punkt har förslaget tillmötesgått rederibranschens förväntningar.

Å andra sidan har sakkunniga i utskottet inte med säkerhet kunnat säga att beskattningen av utdelning inte förändras under de närmaste åren och det kan komma att spela en viss roll för rederiernas beslut om att gå över till tonnageskattning. Rederibranschens förslag i anknäring till detta behandlas längre fram.

Tidsfristen för att lämna in en ansökan om tonnageskattning

När tonnageskattelagen trädde i kraft var tidsfristen för att ansöka om tonnageskattning ett år från lagens ikraftträdande. Nu föreslås tidsfristen vara tre år från ikraftträdandet. Regeringen anser att fristen behöver förlängas för att rederierna ska kunna göra de omstruktureringar som behövs för en övergång till tonnageskattning. För ett bolag som bildats efter det att lagen trädde i kraft ska tidsfristen fortfarande vara tre månader från registrering.

Motsvarande tidsfrist i andra länders tonnageskattesystem är oftast ett år, i vissa länder tre år. Med tidsfristen har man typiskt försökt begränsa möjligheten till skatteplanering där avsikten har varit att utnyttja fördelarna med två system och den vägen eftersträva i många fall orättmätig nytta i beskattningen. I vårt skattesystem har det varit möjligt tack vare att vi i en internationell jämförelse har haft en exceptionellt hög högsta procentsats för avskrivningar, 25 procent av inkomstresten.

Vid utfrågningen av sakkunniga har det föreslagits att tidsfristen ska förlängas till fem år, då man tror sig kunna säga med tillräckligt stor säkerhet med tanke på rederiernas beslutsfattande

vad avgörandena om utveckling av beskattningen av utdelning kommer att gå ut på. För smårederier gäller dessutom att skyldigheten enligt tonnageskattelagen att göra kalkylerade maximavskrivningar på anskaffningsutgiften för anläggningstillgångar utsatta för slitage minskar bolagets nettoförmögenhet och försämrar därmed bolagets möjligheter att ge skattefri utdelning.

Utskottet anser att det behövs en tidsfrist för ansökan, men föreslår att den förlängs till fyra år. En förlängd frist är motiverad med tanke på beslutsfattandet i icke-börsnoterade rederibolag vars utdelning är utsatt för det största trycket mot ändrad beskattning. Merparten av rederierna i Finland är smårederier. För att åstadkomma de effekter som reformen avser är det nödvändigt att ge också de här rederierna en tillräckligt lång prövningstid.

Villkoren för att godkännas som tonnageskattskyldig

För att göra kraven på fartygsbeståndets sammansättning, som är ett villkor för att kunna bli tonnageskattskyldig, lindrigare och mer flexibla föreslås följande:

- Kravet att minst 25 procent av bruttodräktigheten för ett rederibolags fartyg ska utgöras av fartyg som är registrerade i det finska fartygsregistret och som rederiet äger, använder i trafik eller hyr ut med besättning ska luckras upp så att fartyg registrerade i det finska fartygsregistret som rederiet hyrt in med besättning för minst ett år och som det använder i trafik jämföras med fartygen ovan.
- Den högsta andelen för ovan nämnda fartyg som hyrts in med besättning och andra fartyg som bolaget hyrt in med besättning ska höjas från 50 till 75 procent.
- Högst 40 procent av fartygsbeståndet får vara registrerat i fartygsregistret i något annat land än Finland eller någon annan EU-medlemsstat, jämfört med att inga fartyg registrerade i någon annan stats än en

EU-medlemsstats register i detta nu är tillåtna.

Lagförslaget svarar inte mot propositionen på den punkten att syftet har varit att höja den högsta andelen fartyg som hyrs in med besättning till 75 procent. På grund av den bristfälliga hänvisningen innebär lagförslaget att ett rederis fartygsbestånd i sin helhet kan utgöras av inhyrda fartyg. Finansministeriet föreslår en sådan komplettering i 2 § 2 mom. att där hänvisas inte bara till 8 § 1 mom. 3 punkten utan också till momentets 1 punkt. Därmed gäller den högsta andelen om 75 procent också inhyrda fartyg som antecknats i fartygsregistret i Finland. Utskottet föreslår att propositionen ändras på detta sätt.

Förslag till beslut

Finansutskottet föreslår

att lagförslaget godkänns i övrigt enligt propositionen men 2 § 3 punkten och 3 mom. i ikraftträdandebestämmelsen med följande ändringar.

Utskottets ändringsförslag

2 §

Skattskyldighet

— — — — —
Tonnagebeskattning kan väljas av ett bolag
— — — — —

3) vars i 8 § 1 mom. 1 punkten avsedda fartygs bruttodräktighet utgör minst 25 procent och i 8 § 1 mom. 1 och 3 punkten avsedda, med besättning inhyrda fartygs bruttodräktighet utgör högst 75 procent av bruttodräktigheten för bolagets samtliga i 8 § avsedda fartyg, och
— — — — —

Ikraftträdandebestämmelsen

— — — — —
I avvikelse från vad som bestäms i 4 § 1 mom. ska ett bolag med beaktande av de undantag som nämns i 4 § 3 mom., ansöka om godkännande

FiUB 41/2009 rd — RP 231/2009 rd

som tonnageskattskyldigt inom 48 månader efter det att denna lag trätt i kraft.

— — — — —

Helsingfors den 27 november 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Hannes Manninen /cent
vordf. Kari Rajamäki /sd
medl. Tarja Filatov /sd (delvis)
Pertti Hemmilä /saml
Bjarne Kallis /kd
Kyösti Karjula /cent
Esko Kiviranta /cent
Mikko Kuoppa /vänst
Mika Lintilä /cent
Olli Nepponen /saml
Tuija Nurmi /saml
Kirsi Ojansuu /gröna
Heikki A. Ollila /saml

Markku Rossi /cent (delvis)
Matti Saarinen /sd
Petri Salo /saml
Sari Sarkomaa /saml
Minna Sirnö /vänst (delvis)
Pia Viitanen /sd (delvis)
ers. Matti Kauppila /vänst (delvis)
Inkeri Kerola /cent (delvis)
Lauri Kähkönen /sd (delvis)
Reijo Paajanen /saml
Heli Paasio /sd
Tuula Väättäinen /sd (delvis).

Sekreterare i delegationen var

utskottsråd Jukka Vanhanen.