

# NYFOU

på rätt väg.

## Sjöfartsskattereform för en större svensk handelsflotta

*– ekonomiska effekter av inflaggning*

Tekn.dr. Johan Nyström, Nyfou

## Sammanfattning

Sveriges handelsflotta har minskat sedan åtminstone 1970-talet. Utflaggningen beror på relativt sämre förutsättningar för svenska rederier. Den krympande svenska handelsflottan är problematiskt ur ett beredskapsperspektiv men också för att Sverige går miste om sysselsättning och ekonomisk tillväxt

För att motverka utflaggning öppnade EU år 1996 för tonnagebeskattningen. Det innebär att rederier kan sänka sin skatt genom att beskattas på fartygens storlek istället för vinst men även för en ökad förutsägbarhet. Flera länder introducerade skatten med ökat tonnage och växande nationella flottor som följd. Sveriges införande av tonnageskatten dröjde till år 2017 och då i en mer restriktiv version jämfört med andra länder. Därutöver har Sverige en stämpelskatt på registrering av fartyg, vilket hämmar inflaggning och utveckling av den svenska handelsflottan.

För att stärka svensk konkurrenskraft finns således ett reformbehov av den nationella sjöfartsbeskattningen. Ett förslag är att definiera tonnagebeskattningens begrepp kvalificerad rederiverksamhet och kvalificerade fartyg på samma sätt som andra länder i Europa. Det handlar om att utgå från vilka verksamheter som är utsatta för internationell konkurrens istället för att fokusera på var trafiken går och sänka minimikravet på bruttodräktighet till 20 ton. Därtill behöver stämpelskatten för att registrera fartyg i Sverige reformeras.

Dessa åtgärder skulle stärka förutsättningarna för svenska rederier och stimulera inflaggning. Närmast till hands för inflaggning är de 244 utlandsregistrerade svensk kontrollerade fartygen. Ju konkurrenskraftigare sjöfartsbeskattningen utformas, desto högre blir sannolikheten för inflaggning. Skulle hälften av de utlandsregistrerade fartygen i svensk regi flaggas in, uppskattas att 1 500 jobb tillkommer, omsättningen inom sektorn ökar med 5 miljarder och svensk BNP växer med 3 miljarder. Beräkningarna utgår från officiella data och en multiplikatoreffekt på europeiska data.

Bidraget till BNP är förvisso under en procent men svensk ekonomi är beroende av internationell handel och sjöfarten är det dominerade trafikslaget för utrikeshandeln. 70 procent av den svenska importen och exporten går på sjön. En mer konkurrenskraftig svensk sjöfart stärker således Sverige. Till detta finns också ett säkerhetspolitiskt argument samt att kompetensförsörjningen i sektorn underlättas.

I tider av stigande priser och säkerhetspolitisk oro, är reformer för kostnadsminskningar och en större nationell handelsflotta angeläget.

---

<sup>1</sup> Affilierad till Lunds Tekniska Högskola med en bakgrund som forskningsledare i transportekonomi vid Statens Väg och Transportforskningsinstitut (VTI) samt föreståndare för Centrum för Transport Studier (CTS) vid KTH.

## 1. Introduktion

Sverige är ett öppet land som är beroende av internationell handel. I utrikeshandeln är sjöfart det viktigaste trafikslaget. 70 procent av alla varor till och från Sverige går på sjön (Trafikanalys, 2022a).

Trots ökad handel och sjötransporter har den svenska handelsflottan minskat sedan 70-talet. En anledning är att svensk sjöfart ur ett internationellt perspektiv haft relativt försämrade förutsättningar. Konkurrenskraften för den svenska sjöfartsnäringsen är sämre än i andra länder samtidigt som konkurrensen är internationell. År 1997 öppnade EU-kommissionen för att tonnagebeskatta sjöfarten i kontrast till den nationella bolagsskatten. Många länder som introducerade tonnageskatten stärkte sin nationella handelsflotta. Sverige valde dock länge att stå utanför med en minskande flotta som följd.

Det finns många fördelar med en omfattande nationell flotta. Utöver säkerhetspolitiska aspekter, gynnas Sverige i termer av sysselsättning och BNP. Den 1 januari 2017 öppnades tillslut upp för en svensk tonnageskatt. Den svenska utformningen av skatten blev dock mer restriktiv än andra länders och hinder för inflaggning kvarstår.

Föreliggande PM syftar till att kartlägga möjliga åtgärder för att stärka den svenska sjöfartens konkurrenskraft, och att kvantifiera potentialen för svensk inflaggning samt effekter på sysselsättning och tillväxt.

Nästkommende kapitel 2 beskriver tonnageskatten och förslag på svenska reformer för sjöfartsbeskattning i syfte att stärka konkurrenskraften. Därefter kvantifieras potentiell inflaggning och dess effekter på sysselsättnings och tillväxt i kapitel 3. Kapitel 4 konkluderar.

## 2. Tonnageskatten

Sjöfartens komparativa fördel mot andra godstransporter är volym och räckvidd. Andra trafikslag har svårt att konkurrera med sjötransporter vad gäller långväga godstransporter mellan världsdelar av större volymer. Detta påvisas av att svenska godstransporters utrikestrafik domineras av sjöfart. 70 procent av utrikesgodset i ton transporterades med sjöfart (Trafikanalys, 2022). Ytterligare en indikator är att efterfrågeelasticiteten för sjötransporter är låg (se tex Merkel et al 2022 och Vierth et al 2014). Det betyder att höjda priser på sjöfart, inte minskar efterfrågan i någon större omfattningen då andra trafikslag inte är ett alternativ.

Konkurrensen för att tillhandahålla sjötransporter är internationell. Valet av land för att registrera eller flagga sina fartyg avgörs bl.a. av konkurrenskraftiga skatter och arbetskraftskostnader. Mindre bemedlade länder har under bekvämlighetsflagg (FoC – Flag of Convenience) lockat till sig fartygsregistreringar genom att erbjuda låga skatter (Merk, 2020). Bekvämlighetsflagg möjliggör för rederier att registrera, eller flagga, fartyg i ett annat land än det egna. På så sätt har många fartyg flaggats ut från Europa och Sverige över tid.

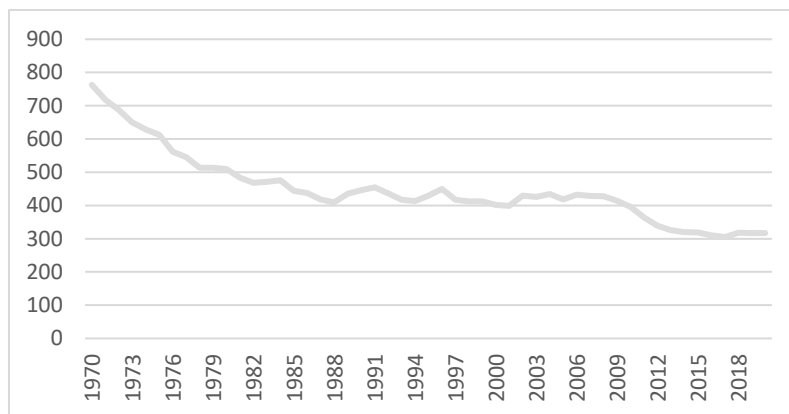
Ett sätt att motverka utflaggningen från EU introducerades år 1997, då EU-kommissionen godkände rätten för medlemsländer att ta ut en tonnageskatt för sjöfarten. Skatten baseras på fartygens nettodräktighet, d.v.s. i princip fartygets lastförmåga samt den fysiska storleken. Tonnageskatten är ofta lägre än bolagsskatten och även mer överblickbar. Det är frivilligt för rederierna att ansluta sig till tonnageskatten. Inkomsterna från skatten tillfaller landet där rederiet är verksamt. Skatten applicerar till de rederier som är utsatta för global konkurrens. Syftet med introduktionen av tonnageskatten är att bibehålla men även locka till sig fler fartyg till den nationella flottan.

Flera studier om tonnageskattens införande i EU visar på positiva effekter. Leggate och McConville (2005) påvisar att tonnage har ökat i länder som introducerats skatten. Oxford Economics (2014) och Bilbao-Ubillons (2021) konstaterar att inflaggning ökat i länder med tonnageskatt, t.ex. Danmark, Frankrike, Tyskland och Storbritannien på bekostnad av länder utan tonnageskatt, som Sverige.

### 2.1 Den svenska tonnageskatten

Samtidigt som EU möjliggjorde för tonnageskatt, valde Sverige istället att 1996 introducera ett sjöfartsstöd för att kompensera höga arbetskraftskostnader. Syftet var att bevara den svenska flottan i den internationella konkurrensen (Trafikanalys, 2021). Trots detta har den svenska handelsflottan minskat över tid. I diagram 1 definieras flottan som alla svenskregistrerade last- och passagerarfartyg med en bruttodräktighet<sup>2</sup> över 100 ton.

Diagram 1. Antal fartyg i den svenska handelsflottan (last- och passagerarfartyg med en bruttodräktighet över 100 ton)



Källa: Trafikanalys

Det svenska sjöfartsstödet räckte uppenbarligen inte för att bibehålla den svenska handelsflottan. Därför har det diskuterats att introducera tonnageskatten i Sverige. Två omfattande utredningar SOU 2006:20 och SOU 2015:4 har ställt sig positiva till ett införande. Den 1 januari 2017 introducerades tonnageskatten som en möjlighet för svenska rederier. Syftet var att ge den svenska sjöfartsnäringen bättre möjligheter att konkurrera med rederier i länder med s.k. bekvämlighetsflagg (Prop. 2015/16:127).

Tonnageskatten regleras i Inkomstskattelagen (1999:1229) och Skatteförfarandelagen (2011:1244). Begreppen kvalificerad rederiverksamhet och kvalificerade fartyg är centrala i frågan om vilka företag som tillåts att nyttja tonnagebeskattningen. Kvalificerad rederiverksamhet avser transport av gods eller passagerare till sjöss med kvalificerat fartyg. Enligt Inkomstskattelagen (kap. 39b, 5§) måste kvalificerad rederiverksamhet uppfylla att

1. minst 20 procent av den sammanlagda bruttodräktigheten hänför sig till fartyg som ägs av den som bedriver verksamheten eller som är inhyrda utan besättning,
2. minst 20 procent av den sammanlagda bruttodräktigheten hänför sig till fartyg som är svenskregistrerade, och

<sup>2</sup> Bruttodräktighet eller bruttotonnage är ett volymmått och anger fartygets storlek.

3. andelen av den sammanlagda bruttodräktigheten som hänför sig till fartyg som är registrerade i något register inom Europeiska unionen, bibehålls eller ökas under beskattningsåret.

Fartyg definieras som kvalificerade om de

4. har en bruttodräktighet om minst 100 ton
5. har sin strategiska och ekonomiska ledning i Sverige, och
6. huvudsakligen används i internationell fart eller inrikes fart i ett annat land

Utifrån dessa två begrepp och sex delkriterier godkänns rederier att gå med i tonnageskattesystemet. SOU 2015:4 bedömde att 23 svenska företag skulle gå med men hitintills har enbart 11 rederier anslutit. Det finns potential att siffran tilltar över tid, både för att svenska fartyg ansluts till skattesystemet samt för utländska fartyg att flaggas in till Sverige.

## *2.2 Reformen för sjöfartsbeskattning*

Den svenska definitionen av kvalificerad rederiverksamhet och kvalificerat fartyg är mer restriktiv än i många andra länder. Exempelvis är Danmarks miniminivå på bruttodräktighet enbart 20 ton, Storbritannien ställer inget krav på att fartygen ska gå i internationell sjöfart, och i Norge finns inte något utskrivet krav på att strategisk och ekonomisk ledning ska vara kopplat till Norge (SOU 2015:4). Det finns således internationellt beprövade reformer att göra av den svenska tonnageskatten för att stärka konkurrenskraften ytterligare.

Ett av flera förslag (Blå Tillväxt, 2020) är att fokusera på rederiernas konkurrenser i stället för var trafiken går. Svenska rederier som enbart trafikerar svenska vatten kan fortfarande vara utsatt för internationell konkurrens. Exempel inkluderar kusttrafik på Sverige samt upphandlad färjetrafik, där europeiska rederier med tonnagebeskattning kan lägga anbud. Förslaget knyter an till kriteriet 6 ovan.

Ytterligare ett förslag är att inte begränsa bruttodräktigheten i kriteriet 4 ovan, vilket skulle öppna upp för fler verksamhetsområden än de nuvarande. Konkret handlar det senare om att tillåta vissa typer av specialfartyg som exempelvis försörjer vindkraftsbyggande med material och personal.

Därutöver diskuteras även att lätta upp kraven om att kunna tonnagebeskatta fartyg som hyrs ut utan personal (bareboat), vilket skulle göra det mer attraktivt också för utländska rederier att föra in fartyg till Sverige. Det skapar flexibilitet för rederierna i hur de kan använda sin flotta och fortfarande ingå i tonnageskatten. Ytterligare ett problem är hur obeskattade reserver ska hanteras, samt reglerna kring vad som händer om rederierna måste minska sitt tonnage inom ramen för det svenska systemet, exempelvis till följd av en konjunkturedgång, vilka bör ses över.

Dessa åtgärder skulle anpassa den svenska tonnageskatten till andra europeiska länders reglering och därigenom stärka den svenska konkurrenskraften. Det finns inget självändamål i att rederier väljer tonnageskattesystemet, utan syftet är att den svenska sjöfartens konkurrenskraft stärks.

En mer konkurrenskraftig svensk tonnageskatt har också bäring på inflaggning av utländska fartyg och företag till den svenska handelsflottan. Utöver säkerhetspolitiska aspekter, finns det positiva tillväxteffekter av fler svenskflaggade fartyg. Förutom att den svenska tonnageskatten är mindre attraktiv än andra länders, så hindrar den svenska stämpelskatten inflaggning (Trafikanalys, 2018). Stämpelskatten tas ut när ett fartyg ska in i det svenska fartygsregistret och uppgår till 0,4 procent av inregistreringsbeloppet. Initialt motiverades den för att täcka inspektionsverksamheten. Stämpelskatt med en sådan omfattning är unik för Sverige och därmed ett hinder för att flagga in fartyg till Sverige. Ett förslag är att stämpelskatten avskaffas eller att undantag görs för nyare fartyg.

### 3. Potentiell inflaggning och ekonomiska effekter

Den svenska handelsflottan definieras i officiell statistik, enligt diagram 1, som last- och passagerarfartyg med en bruttodräktighet över 100 bruttoton. Flottan utgjordes år 2021 av 317 fartyg (Trafikanalys, 2022b). Specialfartyg som pråmar, isbrytare samt bogser- och bärgningsfartyg inkluderas inte handelsflottan.

Syftet med introduktionen av tonnageskatten var att stärka konkurrenskraften för den befintliga flottan men även att utöka inflaggningen till Sverige (Prop. 2015/16:127). Det senare handlar om att rederier verksamma i andra länder öppnar dotterbolag i Sverige och registrerar in fartyg i Sverige.

Bättre förutsättningar för svensk sjöfart kan teoretisk locka rederier från hela världen till Sverige men närmast till hands för inflaggning är sannolikt fartyg som ägs av svenska rederier men med utländsk flagg. Dessa uppgick år 2021 till 244 fartyg, enligt tabell 1.

Tabell 1: Utlandsregistrerade fartyg med en bruttodräktighet över 100 ton i svensk regi fördelade efter användning år 2021

Huvudsaklig användning	Antal fartyg	Procent
Huvudsakligen i fart mellan utländska hamnar	115	47%
I fart mellan svenska hamnar och EU-hamnar	43	18%
I fart mellan svenska hamnar	13	5%
I fart mellan svenska hamnar och hamnar utanför EU	11	5%
Okänd användning	62	25%
Totalt	244	

Källa: Trafikanalys (2022b)

Av dessa fartyg trafikerar åtminstone 67 (43+13+11) stycken svenska vatten. Dessa bör med en tillspetsad tonnageskatt och en omarbetad stämpelskatt kunna flaggas in. Lägg därtill att en del av den ökanda trafiken och en del fartyg i utländsk regi också kan flaggas in. Nedan beräknas två scenarier, där hälften eller 25 procent av den utlandsregistrerade flottan i svensk regi går över till svensk flagg.

#### 3.1 Tillväxteffekter av inflaggning

Utöver ökad beredskap, har svensk inflaggning också en positiv inverkan på svensk ekonomi och sysselsättning.

Den svenska sjöfartsnäringen sysselsätter ungefär 10 000 personer, även om den siffran gått ned sedan pandemin (SCB, 2022). Därutöver tillkommer kringtjänster i hela sjöfartsklustret såsom anställda på myndigheter, skeppsmäklare och hamnpersonal. Sektorn omsatte innan pandemin år 2019 omkring 40 miljarder med ett bidrag till svensk BNP eller förädlingsvärde på 9 miljarder (SCB, 2022). Det är förvisso bara någon promille av BNP men då utrikeshandeln i så stor utsträckning är beroende av sjöfart, har sektorn en omfattande inverkan på svensk ekonomi. Sektorn har dessutom betydelse för svenska marinteknisk industri och kopplat till sjöfarten finns även andra tjänster inom finans och försäkring, exempelvis är ett av världens större försäkringsbolag för sjöförsäkring svenskt genom Swedish Club.

Enligt ovan finns potential att med rätt reformer av sjöfartsbeskattningen kunna flagga in 25 procent eller hälften av de utlandsregistrerade fartygen i svensk regi. Det skulle innebära att den svenska handelsflottan växte med 122 fartyg respektive 67 fartyg, enligt tabell 1.

I ett nästa steg, för att närma sig hur branschens ekonomi och tillväxt gynnas av inflaggning, beräknas antalet anställda, omsättning och förädlingsvärde per fartyg för åren innan pandemin (2016–2019). Beräkningen baseras på officiella data för havs- och kustsjöfartsrederier med passagerar- och godstrafik (SNI 50.1 och 50.2), se tabell 2.<sup>3</sup> Antal fartyg inkluderar även handelsflottan med en bruttodräktighet under 100 ton.

Tabell 2: Anställda, omsättning och förädlingsvärde per fartyg medelvärde för 2016–2019

<b>Antal anställda per fartyg</b>	<b>Omsättning per fartyg</b> (mnkr)	<b>Förädlingsvärde per fartyg</b> (mnkr)
12	45	9

Källa: Trafikanalys (2022b) och SCB (2022)

Uppgifterna från tabell 2 är genomsnitt per fartyg. På en stor färja arbetar väsentligt fler än 12. Genomsnittssiffrorna kan nyttjas för att uppskatta effekterna av en reformerad sjöfartbeskattning i två olika omfattningar i tabell 3. Här inkluderas även multiplikatoreffekter på ekonomisk tillväxt av en växande flotta som uppgår till 1,8 (Oxford Economics, 2020).<sup>4</sup>

Tabell 3: Potential av inflaggning i anställda, omsättning och förädlingsvärde

<b>Inflaggade fartyg</b>	<b>Ökat antal anställda</b>	<b>Ökad omsättning</b> (mnkr)	<b>Ökat förädlingsvärde</b> (mnkr)	<b>Multiplikator-effekt</b> (mnkr)	<b>Total effekt på BNP</b> (mnkr)
122	1 464	5 490	1 098	1 976	3 074
61	732	2 745	549	988	1 537

Växer den svenska handelsflottan med 122 eller 61 fartyg, skulle det ge en ökning på svensk BNP med i storleksordningen 3 respektive 1,5 miljarder. Det utgör ca 6 respektive 3 promille av BNP.

#### 4. Slutsats

Det finns ett reformbehov av den svenska sjöfartsbeskattningen i syfte att stärka handelsflottans konkurrenskraft och storlek. Möjliga reformer för att uppnå detta berör de svenska definitionerna av begreppen kvalificerad rederiverksamhet och kvalificerade fartyg. För att tonnageskatten ska vara verkningsfull kan inte definitionerna vara mer restriktiva än i andra europeiska länder. Konkret handlar det om att sänka minimikravet på bruttodräktighet till 20 ton och att utgå från vilka verksamheter som är utsatta för internationell konkurrens istället för att fokusera på var trafiken går. Därtill behöver stämpelskatten för att registrera fartyg i Sverige reformeras. Ytterligare ett antal frågor kan som ovan nämnts övervägas för att stärka förutsättningarna ytterligare.

<sup>3</sup> Då inflaggning främst berör internationell trafik, bortses från SNI 50.3 och 50.4 som avser sjöfart på inre vattenvägar.

<sup>4</sup> En multiplikatoreffekt på 1,8 innebär att för varje krona förädlingsvärde som skapas i sjöfartsnäringen skapas ytterligare en krona och 80 öre i andra delar av ekonomi.

En sådan reform kan potentiellt flagga in delar av de 244 utlandsregistrerade fartygen i svensk regi. Skulle hälften av dessa fartyg flaggas in, uppskattas att 1 500 jobb tillkommer, omsättningen inom sektorn ökar med 5 miljarder och svensk BNP växer med 3 miljarder.

Bidraget till BNP är förvisso under en procent men svensk ekonomi är beroende av internationell handel och sjöfarten är det dominerade trafikslaget för utrikeshandeln. 70 procent av den svenska importen och exporten går på sjön. En mer konkurrenskraftig svensk sjöfart stärker således Sverige. Till detta finns också ett säkerhetspolitiskt argument. Långsiktigt är det dessutom viktigt att säkerställa svensk sjöfartskompetens, vilket underlättas med en nationell flotta.

I tider av stigande priser och säkerhetspolitisk oro, är reformer för kostnadsminskningar och en större nationell handelsflotta angeläget.



## Referenser

Bilbao-Ubillons, Fernández-Sainz och Payán-Azkue (2021) State aid, EU maritime transport policies and competitiveness of EU country fleets. *European Transport Research Review*, 13:7.

Blå Tillväxt (2020) Ett hållbart Sverige behöver fler svenskflaggade fartyg

Leggate och McConville (2005) Tonnage tax: is it working? *Maritime Policy and Management*, 32:2, 177-186.

Merk (2020) Quantifying tax subsidies to shipping. *Maritime Economics and Logistics*, 22:517–535.

Merkel, Johansson, Lindgren och Vierth (2021) *How (in)elastic is the demand for short-sea shipping? A review of elasticities and application of different models to Swedish freight flows*, *Transport Reviews*

Oxford Economics (2014) The economic value of the EU shipping industry

Oxford Economics (2020) The economic value of the EU shipping industry, 2020

Prop. 2015/16:127 Ett svenskt tonnageskattningssystem

SCB (2022) Företagsenhet - Basfakta företag enligt Företagens ekonomi efter näringsgren SNI 2007. År 2000 - 2020

SOU 2006:20 Tonnageskatt

SOU 2015:4 Ett svenskt tonnageskattesystem

Trafikanalys (2018) Svensk sjöfarts internationella konkurrenssituation 2018. Rapport 2018:12

Trafikanalys (2021) Sjöfartsstödetts effekter 2020 Rapport 2021:10

Trafikanalys (2022a) Godstransporter och konkurrenskraftens utveckling Rapport 2022:2

Trafikanalys (2022b) Fartyg 2021 – officiell statistik

Vierth, Mellin och Karlsson (2014) Analys av effekter av IMO:s skärpta svavelkrav Modellberäkningar på uppdrag av Trafikanalys. VTI notat 33