

Finansdepartementet
Avdelningen för offentlig förvaltning
Enheten för offentlig upphandling
Att: Frida Niklasson
103 33 Stockholm
Fi.remissvar@regeringskansliet.se

[Kopia](#)
Frida.niklasson@regeringskansliet.se

Remissyttrande
Diarienummer: Fi2019/04148

Stockholm 2020-03-13

Remissvar från Svensk Sjöfart avseende promemorian om vissa följdändringar med anledning av spellagen (Ds 2019:30)

Föreningen Svensk Sjöfart är en branschorganisation för svensk sjöfartsnäring och representerar ett 60-tal rederier med verksamhet över hela världen. Den svenska sjöfarten är en del av det europeiska sjöfartsklustret som kontrollerar drygt 40 procent av världshandelsflottan. Mer än 90 procent av Sveriges utrikeshandel går via sjöfarten och över 30 miljoner passagerare reser årligen till och från Sverige med färjor till och från Sverige.

Svensk Sjöfart välkomnar den aktuella remissen och särskilt det faktum att Finansdepartementet valt att utan vidare dröjsmål utreda och se över relevanta lagstiftningsfrågor kopplade till området. Svensk Sjöfart (FSS) önskar lämna nedanstående synpunkter. Föreningens svar begränsas till de frågor som är relevanta för spel ombord på fartyg i internationell trafik.

Speldeltagande i lagen om skatt på spel

Svensk Sjöfart välkomnar förslaget om att i lagen om skatt på spel införa en definition avseende svenskt speldeltagande. För sjöfarten har detta förtydligande särskilt stor betydelse eftersom det tydliggörs vad som gäller ifråga om beskattning av inkomster från spel ombord på fartyg i internationell trafik och i vilket geografiskt område som den svenska lagstiftningen ska tillämpas. Den föreslagna definitionen innebär dessutom att den konflikt som funnits mellan havsrättskonventionen och den svenska spellagstiftningen undanröjs. En åtgärd som Svensk Sjöfart naturligtvis anser är mycket angelägen. Slutligen innebär den nu föreslagna lösningen en skattemässig konkurrensneutralitet mellan olika aktörer oavsett flagg på fartyget.

Svensk Sjöfart tillstyrker således förslaget om att i lagen om skatt på spel införa en definition om vad som avses med svenskt speldeltagande, samt att förtydligandet bör införas så snart som möjligt i lagen.

Svensk Sjöfart noterar dessutom att Finansdepartementet konstaterar att regler kring hur behållningen ska beräknas återfinns i § 7 i den aktuella lagen. Syftet med denna reglering är enligt vad som anges i promemorian att ”...endast insatser och utbetalningar som hänför sig till svenskt speldeltagande ska beaktas vid beräkningen av behållningen.” Svensk Sjöfart kan konstatera att regeringen i proposition 2017/18:220 (s. 247) angav att ”...effekterna vid gränspassage inte medför oöverstigliga hinder för en beskattning enligt den ordning som föreslås gälla”. Vidare menar regeringen i nämnda propp att en övergång till behållningsbeskattning (jämfört med en schablonbeskattning) inte ska medföra någon större ökning av den administrativa bördan för aktörerna. Svensk Sjöfart måste emellertid konstatera att uttalandet att effekterna vid gränspassager inte medför stora administrativa kostnader är direkt felaktigt. Även om övergången till behållningsbeskattning generellt är en riktig åtgärd så kräver denna med nuvarande reglering i princip en kassaavstämning under fartygets gång vid varje gränspassage. Ett fartyg kan dessutom passera en gräns flera gånger varje dag och i vissa fall flera gånger under samma resa. En sådan hantering medför således både stora administrativa kostnader och ett praktiskt problem. Dessvärre finns i dagsläget inte heller tekniska förutsättningar att få fram dessa uppgifter genom automatiska system ombord, varför uppgifterna behöver inhämtas manuellt ofta från varje enhet. Inte, ens om detta sker är det säkert att uppgifterna blir korrekta då det i fråga om casino spel inte är möjligt att säkerställa att enskilda personer löser in spelmarker just i samband med gränspassage. Rent faktiskt måste det dessutom konstateras att gränsen är en fysisk punkt och är stora och kan de facto befinna sig både direkt på, och in och ut över gränsen inom några minuters tid. Fartyg har också mindre variationer vad avser rutt kontinuerligt beroende på sjösäkerhetsmässiga överväganden som fartygen måste göra.

Svensk Sjöfart menar således att vad som anges propositionen i fråga om avstämning inte är korrekt och att detta förfarande i de delar det överhuvudtaget är praktiskt möjligt orsakar betydande praktiska problem. Såvitt Svensk Sjöfart kan konstatera finns möjligheter för Skatteverket att utfärda rättsliga vägledningar eller för den delen för aktörerna att begära förhandsbesked från skatterättsnämnden om det finns behov av klarläggande i en fråga. Utan att föregripa en eventuell tolkning av frågan behöver det dock övervägas om det mot bakgrund av de skrivningar som återfinns förarbetena till lagen, särskilt i nämnda proposition, är troligt att vare sig skatterättsnämnden eller Skatteverket anser att det finns utrymme för en lösning som på ett rimligt sätt hanterar dagens tekniska förutsättningar, eller för den delen en rimlig administrativ börda, samt enkel och praktisk hantering för rederierna. Svensk Sjöfart menar att mot denna bakgrund är det ytterst beklagligt att det i förarbetena till lagen förekommer skrivningar som baseras på direkt felaktiga uppgifter kring den administrativa bördan och de praktiska förutsättningarna som finns ombord på fartyg. Svensk Sjöfart förutsätter dock att regeringen och berörda myndigheter vid en eventuell uttolkning kan bortse från direkta felaktigheter i propositionen som till viss del dessutom kan anses bero på en bristande beredning av frågan.

Spel ombord på fartyg som befinner sig i oskadlig genomfart

I promemorian föreslås införandet av ett undantag från spellagens tillämpningsområde för utländska fartyg som befinner sig i s.k. oskadlig genomfart enligt havsrättskonventionens mening. Förslaget omhändertar den begäran om en justering som Föreningen Svensk Sjöfart inkommit med till Regeringen. Införandet av ett undantag för utländska fartyg som befinner sig i oskadlig genomfart innebär att den konflikt som i denna del föreligger mellan bl.a. artikel 24 i havsrättskonventionen och svensk nationell lagstiftning undanröjs. Förslaget innebär dessutom att ett motsvarande undantag införs för fartyg till sjöss som redan återfinns i lagen fast för luftfartyg.

Svensk Sjöfart tillstyrker förslaget och anser att det är angeläget att utan vidare dröjsmål gå vidare i frågan i syfte att undanröja oklarheter ifråga havsrättskonventionens tillämpning och svensk lagstiftning.

Svensk Sjöfart noterar emellertid att det föreslagna undantaget möjligen formulerats väl specifikt då det anges att det avser utländska fartyg som passerar svenskt territorium med stöd av rätten till oskadlig genomfart enligt artikel 17 i Förenta nationernas havsrättskonvention. Av artikel 17 i havsrättskonventionen framgår i och för sig den grundläggande rätten till oskadlig genomfart för ”alla staters fartyg”, som det uttrycks i konventionen. Detta medan det i ex. artikel 18 i konventionen framgår vad som avses med *genomfart* och i artikel 19 vad som avses med *oskadlig* genomfart. Av artikel 18 framgår vidare att fartyg som angör svensk hamn inte anses vara fartyg som befinner sig i genomfart. Motsvarande gäller enligt artikel 19 för fartyg som hotar kuststatens ordning och säkerhet. I tillägg till detta finns i artikel 22 regler om kuststatens rätt att reglera trafik i farleder och genom trafiksepareringssystem. Detta har en praktisk betydelse då ett fartyg måste följa de internationella sjövägsreglerna för att befinna sig i oskadlig genomfart. Mot denna bakgrund skulle en något mindre specifik skrivning i fråga om begreppet oskadlig genomfart kunna övervägas som ett alternativ till det förslag som presenteras i promemorian. Ett exempel på en sådan lösning vore att hänvisa till kapitel 3 i havsrättskonventionen istället för direkt till artikel 17. Ett annat alternativ torde vara att, i likhet med för vad som anges för luftfartyg enbart uttrycka rätten i generella termer, så som exempelvis ”utländska fartyg som enbart passerar genom svenskt territorium och befinner sig i oskadlig genomfart i havsrättskonventionens mening.”

Särskilt om förslaget att säga upp Sveriges internationella överenskommelse med Finland

Ifråga om förslaget att säga upp överenskommelsen om automatspel mellan Sverige och Finland, så förordar Svensk Sjöfart att överenskommelsen inte sägs upp innan Sverige och Finland har enats om vilka tekniska och operationella krav som ska gälla för tillhandahållandet av spel ombord på fartyg i trafik mellan länderna. Vidare behöver vissa skatterättsliga frågor och tillämpningen av befintliga dubbelbeskattningsavtal klargöras mellan länderna.

En grundläggande förutsättning för internationell sjöfart är att de regelverk som tillämpas på fartyg och dess verksamhet är så likartad som möjligt mellan olika länder. I grunden handlar detta om förutsättningarna för att möjliggöra gränsöverskridande trafik och verksamhet. Mot denna bakgrund

regleras i stort sett samtliga tekniska krav och en betydande del av de operationella kraven för fartyg genom FN eller i vissa fall regionalt inom EU. I fråga om spel återfinns så vitt Svensk Sjöfart känner till ingen reglering på EU nivå vad gäller tekniska eller operationella krav för verksamheten. Det finns inte heller någon enighet om vinstnivåer eller maximala insatser, utan detta varierar mellan länderna. Det finns dessutom skillnader vad gäller krav på registrering av spelare, villkor för att få tillhandahålla spel m.m. Spellagstiftningarna är således i grunden nationell till sin natur. I förhållande till fartyg är grunden snarare internationell men också respektive flaggstats egna regelverk. Den svenska spellagen tillämpas på detta sätt vad gäller svenska fartyg, men också territoriellt analogt med vad som gäller för online spel när det erbjuds till en svensk publik. I och med att lagen tillämpas på fartyg i trafik inom svenskt sjöterritorium innebär det att samma regler gäller för alla fartyg som bedriver trafik på Sverige. Detta är en ordning som säkerställer såväl konkurrensneutralitet som en gemensam grundnivå vad avser tekniska och operationella krav för spel i Sverige.

En viktig förutsättning för den internationella sjöfartens bedrivande är emellertid att de regler som gäller för verksamheten harmonierar mellan länderna. Detta gäller som nämnts ovan för såväl själva fartygen som all verksamhet ombord. Staterna måste därför antingen enas om gemensamma regler (jämför ex. inom sjösäkerhetsområdet) eller acceptera varandras nationella regler (jmf ex. anställningsvillkor för ombordanställda). Om staterna inte lyckas med detta omöjliggörs i praktiken trafiken och skulle man ha en situation där den enskilda staten reglerar varje detalj behövs i princip ett särskilt fartyg för varje stats krav, vilket naturligtvis är helt orimligt.

Överenskommelsen mellan Sverige och Finland i fråga om automatspel är, även om det i dagsläget finns behov av att uppdatera av ex. växelkurser, en föregångare genom att Sverige och Finland genom överenskommelsen lägger fast såväl vissa gemensamma grundläggande krav, som ett ömsesidigt erkännande av varandras krav och kontroll av spel ombord. Vidare regleras för trafiken mellan Sverige och Finland vissa skattemässiga frågor. Utan en praktisk lösning på dessa frågor försvåras verksamheten för rederier som bedriver trafik mellan Sverige och Finland. En uppsägning av det befintliga avtalet skulle därigenom skapa en betydligt större osäkerhet än vad som är fallet i dag. I fråga om vissa tekniska krav skulle det dessutom bli omöjligt att möta både svenska och finska krav samtidigt. En sådan utveckling skulle därmed försvåra verksamhetens bedrivande. Detta inom en trafik som är enormt viktig för såväl Sverige som Finland. I sammanhanget måste det beaktas att det inom ramen för den internationella färjetrafiken, till och från Sverige, transporteras över 30 miljoner passagerare varje år. För att sätta detta i relation till annat persontransportarbete motsvarar detta antalet passagerare som årligen reser med SJ. Trafiken till och från Finland utgör dessutom en stor del av passagerartrafiken till och från Sverige, med drygt 8 miljoner passagerare årligen. Trafiken mellan Sverige och Finland är dock inte bara viktig sett till antalet passagerare utan trafiken har också en stor betydelse vad avser godstransporter i öst-västlig riktning mellan Sverige och Finland. Alla åtgärder som försvårar eller negativt påverkar aktörerna måste därför övervägas nogsamt eftersom det har en stor betydelse för transportarbetet så väl som andra viktiga delar som exempelvis besöksnäringen.

Svensk Sjöfart menar mot denna bakgrund att det vore ytterst olämpligt att säga upp överenskommelsen mellan Sverige och Finland, utan att först ha enats om vilka regler som ska gälla för verksamheten. Ett sådant agerande skulle försämra situationen jämfört med idag genom det

ömsesidiga erkännande av regler som finns i dag direkt försvinner. En möjlig invändning i denna del är naturligtvis att Sverige enkom har en överenskommelse med Finland och att de problem som en uppsägning av den befintliga överenskommelsen redan finns för andra länder. Detta är naturligtvis helt korrekt och dessa problem finns för annan trafik mellan Sverige och andra länder (beroende på hur dessa länders lagstiftning ser ut). Svensk Sjöfart menar dock att bara för att problem redan existerar på andra håll inte kan motivera att Sverige genom en uppsägning av en befintlig överenskommelse tillser att motsvarande problem uppstår även för trafiken mellan Sverige och Finland. Detta vore ett i grunden oansvarigt agerande.

Svensk Sjöfart anser dessutom att det nu aktuella beredningsunderlaget förefaller vara bristfälligt då det inte återfinns någon redovisning kring hur den andra parten till överenskommelsen, dvs. Finland, ställer sig i frågan. På motsvarande sätt saknas en ordentlig konsekvensanalys, i den mån en sådan överhuvudtaget går att prestera eftersom det är oklart vad en uppsägning av överenskommelsen skulle leda till. De slutsatser som dras i frågan om konsekvenser begränsas till en övergripande analys av effekter på den svenska sidan om gränsen, men för fartyg behöver frågan ses ur ett bredare perspektiv och effekterna av en ändring i denna del måste ses till hela resan och hur operationen bedrivs.

Svensk Sjöfart föreslår snarare att Sverige och Finland bygger vidare på den gemensamma grund man har i och med den befintliga överenskommelsen och istället förhandla fram en ny eller uppdaterad överenskommelse. En sådan kan förhoppningsvis sedan utgöra en modell för en gemensam Östersjööverenskommelse eller för bilaterala överenskommelser kring praktiska frågor inom området. Önskar regeringen dessutom underlätta den praktiska hanteringen av sådana överenskommelser kring tekniska delar bör det dessutom införas en möjlighet i lagen för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att hantera vissa praktiska delar efter överenskommelse relevanta myndigheter i länder med vilka Sverige har avtal.

Stockholm som ovan,

Föreningen Svensk Sjöfart



Anders Hermansson