

Alþjóðleg skráning skipa á Íslandi

Raunhæfur möguleiki?



FJÁRMÁLA- OG EFNAHAGSRÁÐUNEYTIÐ
Nóvember 2014

Efnisyfirlit

1	Inngangur.....	4
2	Forsaga.....	5
3	Skattvilknanir og EES réttur.....	7
	3.1 Leiðbeiningarreglur um ríkisaðstoð til sjóflutninga.....	7
4	Skráning kaupskipa í öðrum ríkjum	9
	4.1 Færeyjar	9
	4.2 Noregur	10
5	Afstaða hagsmunaaðila.....	12
	5.1 Afstaða fulltrúa kaupskipa- og þjónustuskipaútgerða.....	12
	5.2 Afstaða fulltrúa ASÍ.....	13
6	Niðurstöður og tillögur	14

1 Inngangur

Þann 7. ágúst 2014 skipaði fjármála- og efnahagsráðherra starfshóp sem hafði það hlutverk að kanna hvort unnt væri að útfæra lagaumhverfi í kringum skráningu kaupskipa á Íslandi með þeim hætti að Ísland verði samkeppnishæft á alþjóðavettvangi á sviði kaupskipaútgerðar. Í þessu samhengi átti starfshópurinn einnig að beina sjónum að því hvernig umhverfi fyrir skráningu svokallaðra þjónustuskipa væri háttáð en með þjónustuskipum er átt við skip sem koma m.a. að starfsemi tengdri leit og vinnslu kolvetna.

Við vinnu starfshópsins var einkum talið nauðsynlegt að kanna hvernig löggjöf í nágrannaríkjum Íslands á þessu sviði væri háttáð og hvernig nágrannaríkjunum hefur tekist til að laða til sín kaupskip á alþjóðlegar skrár. Þá var nauðsynlegt að kanna að hvaða marki reglur EES réttar um ríkisaðstoð setja skorður við útfærslu á sérstökum skattvildunum vegna kaupskipa sem skráð væru á Íslandi og hvaða vinnuréttarlegu skilyrði þurfa að vera fyrir hendi í slíku kerfi.

Starfshópurinn skipa þau Rakei Jensdóttir frá fjármála- og efnahagsráðuneyti, sem jafnframt er formaður, Björn Freyr Björnsson frá innanríkisráðuneyti, Sveinn Þorgrímsson frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti og Kristín Helga Markúsdóttir frá Samgöngustofu.

Starfshópnum var falið að skila greinargerð til ráðherra með greiningu á framangreindum álitaeftum eigi síðar en 1. desember 2014.

Starfshópurinn hefur fundað reglulega frá því hann var skipaður. Fulltrúum fyrirtækja sem reka kaupskipaútgerð og útgerð tengdri kolvetnisvinnslu var boðið að koma á fund starfshópsins og koma á framfæri sjónarmiðum sínum. Fulltrúum Alþýðusambands Íslands var einnig boðið að koma á fund hópsins. Af þessum aðilum átti starfshópurinn fund með fulltrúum Samskipa, Eimskips, Fáfnis offshore og ASÍ.

Í greinargerð þessari verður byrjað á því að fjalla um hvernig fyrirkomulag vegna skráningar skipa hefur verið héraendis og þau skref sem tekin hafa verið til þess að leitast við að fá skip skráð héraendis. Þá verður farið yfir reglur sem gilda samkvæmt EES-samningnum um ívilnanir vegna skráningar skipa í EES ríkjum. Einnig verður fjallað um hvernig löggjöf í öðrum ríkjum er háttáð varðandi skráningu kaupskipa. Því næst verður farið yfir helstu sjónarmið varðandi málefnið sem fram komu á fundum starfshópsins með hagsmunaaðilum. Þá verða helstu niðurstöður starfshópsins dregnar saman og tillögur að breytingum á núgildandi fyrirkomulagi varðandi skráningu skipa héraendis settar fram.

2 Forsaga

Umræða um stöðu íslenskrar kaupskipaútgerðar og íslenskra farmanna er ekki ný af nálinni og hefur farið fram síðan á níunda áratug síðustu aldar. Sú umræða kom einkum til vegna mikillar fækkunar kaupskipa á íslensku skipaskránni sem rekja má til aukinnar alþjóðlegrar samkeppni, sbr. eftirfarandi töflu:

Ár	Fjöldi íslenskra kaupskipa
1987	39
1991	17
1994	6
1997	4
2004	1

Hagsmunaaðilar hafa í gegnum þessa þróun kallað eftir aðgerðum stjórnvalda til stuðnings íslenskri kaupskipaútgerð og hafa ýmsir starfshópar unnið að málinu. Var það niðurstaða þeirrar vinnu að eftirfarandi úrræði væru nauðsynleg til að gera skráningu kaupskipa á íslenska skipaskrá fýsilega:

1. Veita undanþágu frá stimpilgjöldum af afsali og veðböndum kaupskipa.
2. Heimila þurrleiguskráningu á og frá íslensku skipaskránni.
3. Setja á fót alþjóðlega skipaskrá hér á landi ásamt tilheyrandi skattviltunum til handa kaupskipaútgerðum.

Árið 1999 öðluðust gildi lög nr. 157/1998, um breytingu á lögum um stimpilgjald. Með þeim var veitt undanþága frá stimpilgjöldum af afsali og veðböndum skipa, þannig að kostnaður við skráningu á íslensku skipaskrána varð svipaður og kostnaður af skráningu á alþjóðlegar skipaskrár.

Þá var með lögum nr. 153/2000, sem breyttu lögum um skráningu skipa, heimiluð þurrleiguskráning¹ af og á íslensku skipaskrána.

Með framangreindum lagabreytingum var vonast til að íslenska skipaskráin yrði vænlegri kostur fyrir kaupskipaútgerðir. Gekk það þó ekki eftir og í skýrslu sem fulltrúar samgönguráðuneytis, fjármálaráðuneytis og Siglingastofnunar Íslands skiluðu árið 2001 kom fram að lagabreytingarnar hefðu ekki skilað tilskildum árangri. Lagði sá hópur til frumvarp til laga um íslenska alþjóðlega skipaskrá en vegna mjög ólíkra skoðana hagsmunaaðila var það ekki lagt fram.²

Þegar síðasta kaupskipið skráði sig af íslensku skipaskránni árið 2004 kölluðu hagsmunaaðilar enn á ný eftir aðgerðum stjórnvalda, þ. á m. Farmanna- og fiskimannasamband Íslands, Félag íslenskra skipstjórnarmanna, Sjómannafélag Reykjavíkur, Vélstjórafélag Íslands, Samtök atvinnulífsins og Samtök íslenskra kaupskipaútgerða. Það var sammerkt ákalli framangreindra aðila að íslensk stjórnvöld þyrftu að gera ráðstafanir til að skapa íslenskum kaupskipaútgerðum jafnræði í því alþjóðlega samkeppnisumhverfi sem þær starfa í svo sporna mætti við því að þekking og störf flyttust úr landi.

¹ Þurrleiguskráning er tímabundin skráning skips sem leigt hefur verið án áhafnar, á erlenda skipaskrá án þess að það sé afmáð af þeirri skipaskrá sem það er upphaflega skráð á

² Alþt. 2006-2007, A-deild, þskj. 1013 – 667. mál.

Í kjölfarið skipaði samgönguráðherra, í samráði við fjármálaráðherra, starfshóp til að rifja upp og kanna stöðu málsins. Niðurstaða starfshópsins var að setja þyrfti á stofn íslenska alþjóðlega skipaskrá sem væri samkeppnishæf við erlendar skipaskrár.³

Á grundvelli tillögu hópsins voru lögð fram frumvörp til laga um íslenska alþjóðlega skipaskrá og um skattlagningu kaupskipaútgerða.

Þann 1. janúar 2008 tóku gildi lög nr. 38/2007 um íslenska alþjóðlega skipaskrá og lög nr. 86/2007 um skattlagningu kaupskipaútgerðar. Með þessum nýju lögum var sett á stofn sérstök íslensk alþjóðleg skipaskrá (IIS) sem kaupskip gátu valið að skrá sig í. Skráningu í IIS fylgdi ákvæðið skattalegt hagræði sem var annars vegar fólgið í því að kaupskip gátu valið að greiða svokallaðan tonnaskatt í stað almenns tekjuskatts af hagnaði og hins vegar endurgreiðslu tekjuskatts vegna starfa skipverja kaupskipa. Meginmarkmið lagasetningarinnar var að bregðast við aukinni alþjóðlegri samkeppni á sviði kaupskipaútgerðar þar sem þróunin var sú að kaupskipaútgerð hafði flust til þeirra landa þar sem laga- og skattaumhverfi var hagstæðast.

Þessar nýju reglur um IIS og sérstaka skattlagningu kaupskipaútgerðar fólu í sér ríkisaðstoð í skilningi EES réttar og voru þær tilkynntar til Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) sem rannsakaði hvort reglurnar væru í samræmi við leiðbeinandi reglur ESB um ríkisaðstoð vegna sjóflutninga. Eftir að hafa farið yfir hina nýju íslensku löggiöf komst ESA að þeirri niðurstöðu að fjölmörg atriði í lögum nr. 86/2007 um skattlagningu kaupskipaútgerðar væru ekki í samræmi við reglur EES réttar um ríkisaðstoð. Frá því að IIS var sett á laggirnar í byrjun árs 2008 hafa engin kaupskip kosið að skrá sig í skrána.

Í ljósi athugasemda ESA og í ljósi þess að engin skip sáu sér hag í því að nýta sér þann möguleika að skrá sig í IIS, voru lög nr. 86/2007 um skattlagningu kaupskipaútgerðar felld úr gildi í lok desember 2011 með lögum nr. 164/2011.

Lög nr. 38/2007 um íslenska alþjóðlega skipaskrá eru enn í gildi án þess að nokkuð skip sé þó skráð í IIS. Í frumvarpi því er lagt var fram á Alþingi um stofnun íslenskrar alþjóðlegrar skipaskrár sagði í 4. mgr. 11. gr., sem fjallaði um mönnun og kjaramál, að um kjör skipverja kaupskips færi eftir þeim kjarasamningum sem gerðir hafa verið við stéttarfélög viðkomandi ríkja þar sem skipverji á lögheimili. Kjarasamningar giltu einungis fyrir félagi í því stéttarfélagi og ríkisborgara þess ríkis sem stéttarfélag ætti lögheimili í, enda væru þeir ekki í öðrum stéttarfélögum sem gerður hefði verið kjarasamningur við. Alþýðusamband Íslands lagðist eindregið gegn þessu ákvæði í umsögn sinni til Alþingis og í nefndaráliti samgöngunefndar var ákvæðið fellt brott. Þannig gilda íslenskir kjarasamningar um alla áhafnar meðlimi skipa sem skráð væru í IIS samkvæmt núgildandi lögum.

³ Minnisblað starfshóps um skráningu kaupskipa á íslenska skipaskrá frá 2004.

3 Skattívilnanir og EES réttur

Ef lögfesta á sérstakar ívilnandi reglur sem eiga að gilda fyrir skip sem kjósa að skrá sig á íslenska alþjóðlega skipaskrá, verður að horfa til almennra reglna EES-samningsins um ríkisaðstoð. Að auki hafa verið settar sérstakar leiðbeiningarreglur á vegum ESB um ríkisaðstoð til sjóflutninga.⁴ Hér verður stuttlega gerð grein fyrir leiðbeiningarreglunum og að hvaða marki ESA taldi framangreind lög nr. 86/2007 um skattlagningu kaupskipaútgerðar brjóta í bága við ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð.

3.1 Leiðbeiningarreglur um ríkisaðstoð til sjóflutninga

Vegna mikilvægis sjóflutninga fyrir Evrópu var talið æskilegt að setja sérstakar leiðbeiningar um hvernig veita megi ríkisaðstoð til sjóflutninga án þess að samkeppnin innan EES væri raskað með ólögumætum hætti. Það er meginhlutverk leiðbeininganna að mynda ramma í kringum það hvernig unnt er að koma á fót slíkum kerfum í EES ríkjum.

Í leiðbeiningunum kemur fram að þær gildi um sjóflutninga á vörum og fólki.

Meginmarkmið þeirra er:

- 1) Að tryggja örugga, hagkvæma og umhverfisvæna sjóflutninga.
- 2) Að hvetja til skráningar á skipaskrár EES ríkja.
- 3) Að viðhalda verkunnáttu og þekkingu á sviði sjóflutninga og efla atvinnumöguleika evrópskra sjómanna.

Í leiðbeiningarreglunum er m.a. fjallað um tonnaskattskerfið sem mörg ríki hafa tekið upp en einnig er fjallað um það að hvaða marki heimilt er að veita ívilnanir í gegnum lækkuð tryggingagjöld og lægri tekjuskatt fyrir áhafnir. Þá er fjallað sérstaklega um ríkisaðstoð til skipa sem sigla á milli hafna innan EES svæðisins en um þau gilda sérstök sjónarmið.

Það er háð mati í hverju tilviki hvernig unnt er að útfæra ríkisaðstoð vegna sjóflutninga. Byggist matið m.a. á markaðsaðstæðum á hverjum tíma. Í leiðbeiningunum kemur m.a. fram að við mat á því hvort ríkisaðstoð sé í samræmi við EES-samninginn sé litið til reglna í öðrum ríkjum sem þegar hafa verið samþykktar. Mikil áhersla er lögð á að meðalhófs sé gætt við útfærslu á ríkisaðstoð til sjóflutninga, þ.e. að aðstoðin sé ekki umfangsmeiri en nauðsynlegt er til að ná markmiðum leiðbeininganna sem voru rakin hér að framan. Fjöldmörg EES ríki hafa komið á fót skipaskrár þar sem veitt er einhverskonar ríkisaðstoð í formi skattívilnana til kaupskipaútgerða á grundvelli leiðbeiningareglna ESB.

Ísland tilkynnti fyrirhugaða ríkisaðstoð vegna skattívilnana til kaupskipaútgerðar skv. lögum nr. 86/2007 um skattlagningu kaupskipaútgerðar til ESA árið 2007. ESA hóf sérstaka rannsókn á íslensku reglunum og komst að þeirri niðurstöðu á árinu 2009 að ákveðin atriði væru ekki í samræmi við ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð.⁵

Eftirfarandi eru atriði í íslensku reglunum sem einkum voru talin ganga of langt og fela í sér ólögmeða ríkisaðstoð:

⁴ C(2004) 43, *Official Journal C13*, 17/01/2004 *the New Community guidelines on State aid to maritime transport*

⁵ Sjá ákvæðun Nr 303/09/COL: <http://www.eftasurv.int/media/esa-docs/physical/16982/data.pdf>

1) Tonnaskatturinn skv. íslensku reglunum var talinn of lágur og var í því sambandi miðað við reglur í öðrum EES ríkjum sem höfðu verið tilkynntar til ESA eða framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins.

2) Það skilyrði í íslenskum lögum að skip þyrftu einungis að vera skráð í skrána í þrjú ár var talið of ívilnandi. Í því sambandi var bent á að í öðrum ríkjum væri binditíminn að jafnaði 10 ár.

3) Engin skilyrði voru í íslenskum lögum varðandi þjóðerni skipverja, en ESA komst að þeirri niðurstöðu að þegar um væri að ræða flutninga milli hafna innan EES svæðisins væri nauðsynlegt að ríkisaðstoð væri aðeins veitt ef skipverjar væru frá EES ríkjum.

4 Skráning kaupskipa í öðrum ríkjum

Eins og fjallað er um hér að framan hafa fjölmörg ríki innan EES komið á fót alþjóðlegri kaupskipaskrá þar sem sérstakar skattívilnanir fylgja skráningu skipa.

Starfshópurinn hefur kannað hvernig löggjöf í nágrannaríkjum er háttáð á þessu sviði. Þá hefur einkum verið horft til þess hvernig öðrum ríkjum hefur tekist til við að laða til sín kaupskipaútgæðu.

Á Norðurlöndunum eru starfræktar alþjóðlegar skipaskrár þar sem skráningu fylgja sérstakar skattívilnanir.⁶ Samkvæmt upplýsingum frá stjórnvöldum á öðrum Norðurlöndunum hefur þróunin almennt verið sú að skráðum kaupskipum hefur verið að fækka. Á móti hefur skráningu svokallaðra þjónustuskipa (e. *offshore service vessels*) fjölgað töluvert á síðustu árum í Noregi. Sömu sögu er ekki að segja um skráð kaupskip í Noregi en þar hefur þróunin verið sú að kaupskip hafa smám saman leitað til landa þar sem skilyrði og kjör eru hagfelldari.⁷ Þá er rétt að geta þess að skráðum kaupskipum í dönsku alþjóðlegu skipaskránni (Dansk International Skibsregister, DIS) hefur fjölgað á síðastliðnum árum. Hefur Danmörk farið þá leið að leggja mikla áherslu á að tryggja jákvæða ímynd danska fánans í kaupskipasiglingum. Þannig hefur það verið talið ákveðið gæðamerki að sigla undir dönsku flaggi.

Almennt hafa fulltrúar stjórnvalda á Norðurlöndunum bent á að alþjóðleg samkeppni um skráningu skipa sé mjög hörð og þau kjör sem bjóðast breytist ört. Þannig getur verið erfitt fyrir ríki að fylgja eftir þeirri þróun sem á sér stað í öðrum ríkjum. Hefur hörð samkeppni milli ríkja um þau kjör og starfsskilyrði sem hægt er að bjóða upp á um borð í skipum m.a. orðið til þess að skipaskrár margra EES ríkja eru nú flokkaðar sem svokallaðar hentifána skrár (e. *flags of convenience*) hjá Alþjóða flutningamannasambandinu (ITF).

Hér verður gerð sérstök grein fyrir þeim reglum sem gilda í Noregi og Færeyjum um alþjóðlega skráningu skipa. Það eru nokkrar ástæður fyrir því að starfshópurinn telur mikilvægt að líta sérstaklega til þessara tveggja ríkja. Að því er varðar Færeyjar þá eru mörg skip íslenskra fyrirtækja nú skráð í alþjóðlegu færeysku skipaskrána. Þá taldi starfshópurinn rétt að líta til þeirra reglna sem gilda um hina norsku alþjóðlegu skipaskrá. Noregur er, eins og Ísland, hluti af EES og hefur ESA samþykkt þá ríkisaðstoð sem Noregur býður í gegnum skattívilnanir. Þá hefur starfshópurinn sérstaklega kannað hvernig gera megi umhverfi fyrir skráningu skipa sem þjónusta olíuviðnaðinn hagkvæma, en í Noregi hefur slíkum skipum sem skráð eru í norsku alþjóðlegu skipaskrána fjölgað.

4.1 Færeyjar

Í Færeyjum hefur verið starfrækt alþjóðleg skipaskrá (Føroyska Alþjóða Skipaskrá, FAS) frá árinu 1992 en um hana gilda lög nr. 78/1992, sem síðast var breytt með lögum nr. 51/2014. Færeyjar eru ekki innan EES og eru því ekki bundnar sömu takmörkunum að því er varðar veitingu ívilnana til útgerða þar sem Evrópusambandsreglur sem fjalla um ríkisaðstoð gilda ekki í Færeyjum. Þannig eru Færeyjar í annarri stöðu en Ísland þegar kemur að því að veita samkeppnishæfar ívilnanir. Sem dæmi um þetta má nefna að þegar lög nr. 86/2007 um

⁶ Noregur, Danmörk og Færeyjar bjóða upp á kerfi þar sem bæði er um að ræða ívilnanir tengdar tekjuskatti skipverja og sérstakan tonnaskatt. Í Svíþjóð er einungis boðið upp á sérstakar ívilnanir vegna tekjuskatts skipverja en ekki sérstakan tonnaskatt.

⁷ Sjá t.d. skýrslu norskra stjórnvalda til ESB frá árinu 2012, vegna fyrirhugaðrar endurskoðunar á leiðbeiningarreglum ESB um ríkisaðstoð til sjóflutninga. Slóð: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012_maritime_transport/norway_en.pdf. [Sótt á vefinn þann 10. nóvember 2014].

skattlagningu kaupskipaútgerðar voru sett á sínum tíma var einkum litið til þess að bjóða sambærileg kjör hérlendis og í Færeyjum. ESA komst, eins og að framan greinir, m.a. að þeirri niðurstöðu að sá tonnaskattur sem íslensku lögin buðu upp á væri of lágur og ekki í samræmi við EES rétt.

FAS er opin færeyskum skipum sem eru yfir 100 brúttótonn að stærð. Að auki teljast prammar, flotkrantar og fljótandi borpallar vera skip í skilningi laga nr. 78/1992. Undanskilin eru fiskiskip og skemmtibátar.

Til þess að teljast færeyskt skip þarf eigandi að vera Færeyingur eða lögaðili sem skráður er þar í landi. Um launa- og vinnukjör áhafnar fer skv. kjarasamningum við færeysk og erlend stéttarfélög.

Þau skip sem skráð eru í FAS skuldbinda sig til þess að vera skráð þar í að lágmarki þrjú ár. Er það umtalsvert styttri binditími en ríki innan EES hafa getað boðið uppá á grundvelli takmarkana vegna sameiginlegra reglna um heimila ríkisaðstoð.

Í Færeyjum er hægt að velja að vera í svokölluðu tonnaskattskerfi og greiða sérstakan tonnaskatt í stað tekjuskatts. Í slíkum tilvikum er þó nauðsynlegt að skip sigli undir færeysku flaggi. Það er ekki skilyrði fyrir því að vera skráður í FAS að skip sigli undir færeysku flaggi. Þannig hafa nokkur skip íslenskra fyrirtækja t.a.m. kosið að skrá skip sín utan EES svæðisins og þurrleigja svo til Færeyja. Slík skip falla ekki undir færeyska tonnaskattskerfið en geta nýtt sér endurgreiðslu tekjuskatts en í Færeyjum fá fyrirtæki 100% tekjuskatts af launum áhafnar endurgreiddan.

FAS hefur verið á lista Alþjóða flutningamannasambandsins yfir hentifánaskipaskrár frá því í desember árið 2011.⁸

4.2 Noregur

Í Noregi hefur verið starfrækt alþjóðleg skipaskrá (Norsk Internasjonalt Skipsregister, NIS) frá árinu 1987. Töluverðar breytingar hafa verið gerðar á skránni á undanförunum árum og hafa þær verið tilkynntar til ESA og hlotið samþykki.

Ísland er í sömu stöðu og Noregur gagnvart Evrópusambandinu og löggjöf þess og gæti því litið til Noregs varðandi útfærslu á reglum um íslenska alþjóðlega skipaskrá. Að því er varðar ríkisaðstoð til fyrirtækja sem veita þjónustu vegna olíuleitar, þá gilda leiðbeiningar um ríkisaðstoð til sjóflutninga strangt til tekið ekki um slíka starfsemi enda taka þær einungis til flutninga á vörum og fólki en ekki sérstaklega til þjónustustarfsemi. Engu að síður hefur ESA túlkað leiðbeiningarefni sitt á þann hátt að þau sjónarmið sem koma fram í leiðbeiningarreglum um ríkisaðstoð gildi einnig um ríkisaðstoð til skipa sem veita þjónustu vegna olíuleitar og vinnslu í Noregi.

Ívilnanir norsku reglnanna byggja á tilteknum meginatriðum. Greiddur er fastur tonnaskattur sem ræðst af flutningsrými kaupskips eingöngu og er óháður rekstrarafkomu útgerðarinnar.

Tekjuskattur af launum áhafnar er greiddur til ríkissjóðs en endurgreiddur að fullu til útgerðarinnar. Þá er enginn skattur greiddur af söluhagnaði skipa.

Það er ekki skilyrði að norskir kjarasamningar gildi um kjör þeirra aðila sem skráðir eru í NIS. Heimilt er að greiða erlendum áhafnar meðlimum laun samkvæmt kjarasamningum í heimalandi þeirra. Noregur leggur áherslu á að viðmið um kjör séu í samræmi við reglur Alþjóða

⁸ Sjá t.d. tilkynningu frá FAS og færeyskum skiglingarmálayfirvöldum frá 17. nóvember 2011. Slóð: <http://www.fma.fo/get.file?ID=8040>. [Sótt á vefinn þann 10. nóvember 2014].

siglingamálastofnunarinnar (IMO) og Alþjóða vinnumálastofnunarinnar (ILO) og hafa flestir skilmálar þessara stofnana verið fullgiltir í Noregi.

NIS tekur til skráningar kaupskipa, farþegaskipa og einnig skipa sem þjónusta við kolvetnisleit og kolvetnisvinnslu. Þá eru olfuborðar, aðrar vinnslueiningar á hafi úti og svifnökkvar skilgreindir sem skip samkvæmt norsku lögum.

NIS er opin eigendum skipa af öllum þjóðernum en skip á skránni sigla undir norskum fána og eru að jafnaði bundin norskum lögum. Skip skráð í NIS geta ekki stundað siglingar á milli norskra hafna eða áætlanasiglingar á milli norskra og útlendra hafna. Binditími á alþjóðaskránni er tíu ár. Unnt er að fara út af skránni en ekki inn aftur fyrr en að tíu árum liðnum frá fyrri skráningu.

5 Afstaða hagsmunaaðila

Starfshópurinn kallaði á fund sinn nokkra innlenda aðila sem koma að útgerð kaupskipa og þjónustuskipa. Þá komu fulltrúar Alþýðusambands Íslands á fund starfshópsins en innan þeirra vébanda eru m.a. Sjómannasamband Íslands og Félag vélstjóra og málmtæknimanna.

Hér verður gerð grein fyrir helstu atriðum varðandi afstöðu fulltrúa útgerðanna, annars vegar, og verkalyðshreyfingarinnar, hins vegar, til þess hvort og þá hvernig hægt væri að standa að alþjóðlegri skráningu skipa hérlendis.

5.1 Afstaða fulltrúa kaupskipa- og þjónustuskipaútgerða

Afstaða fulltrúa útgerðanna til þess hvort almennt væri raunhæft að koma á fót íslenski alþjóðlegri skipaskrá hér á landi var misjöfn. Einhverjir voru þeirrar skoðunar að of seint væri fyrir Ísland að fara af stað núna og fá skip íslenskra kaupskipaútgerða skráð á Íslandi.

Það var þó ekki samdóma álit að ekki væri hægt að snúa þróun síðustu ára við og koma hér á fót öflugri alþjóðlegri skipaskrá. Í þessu sambandi var sérstaklega mikill áhugi á því að skrá hér á landi þjónustuskip í eigu íslenskra aðila sem koma að kolvetnisleit og vinnslu.

Í dag eru skip í eigu íslensku kaupskipaútgerðanna skráð mjög víða og þá einkum utan EES svæðisins. Færeyjar hafa náð að laða til sín mörg af skipum íslenskra fyrirtækja. Í sumum tilvikum er það með þeim hætti að skip eru skráð í öðru landi en í Færeyjum, t.d. Antigua eða Barbados og svo skráð svokallaðri þurrleiguskráningu í Færeyjum.

Allir fulltrúar útgerðanna voru sammála um að nauðsynlegt væri að ákveðnir þættir væru til staðar í hérlendri skipaskrá til þess að um raunhæfan valkost væri að ræða.

Tryggja þarf samkeppnishæfar skattviltanir fyrir skip sem skráð væru hér á landi. Í fyrsta lagi þannig að félög greiða ekki almennan tekjuskatt af hagnaði heldur sérstakan tonnaskatt sem reiknaður er út frá stærð og þyngd skipa. Í öðru lagi var talið mikilvægt að tekjuskattur vegna launa áhafnar meðlima yrði endurgreiddur til útgerðar.

Að mati fulltrúa kaupskipaútgerðanna þyrfti að kveða sérstaklega á um það í lögum að skipverjar, sem ekki eiga lögheimili hér á landi, falli ekki undir ákvæði íslenskra kjarasamninga. Lögð var þung áhersla á að þetta væri grundvallaratriði fyrir útgerðir ef þær ættu að vera samkeppnishæfar á alþjóðlegum vettvangi. Sú ákvörðun að láta þessa reglu ekki gilda þegar lög um íslenska alþjóðlega skipaskrá tóku gildi árið 2008 var ein af meginástæðum þess að ekkert skip skráði sig á hina íslensku alþjóðlegu skipaskrá.

Auk framangreindra atriða voru fjölmörg önnur atriði sem bar á góma og talin voru mikilvæg ef takast ætti að laða hingað kaupskip og þjónustuskip.

Æskilegt var talið að tvöföld skráning skipa yrði í einhverri mynd heimil. Ástæða þess að heimila slíkt er einkum sú að tvöföld skráning getur verið nauðsynleg vegna véblanda sem hvíla á skipi. Einnig getur verið nauðsynlegt að tryggja að hægt sé að skrá skip undir öðru flaggi ef skip sinna verkefnum tímabundið á stað þar sem gerð er krafa um staðbundna skráningu.

Bent var á að tryggja þyrfti að íslensk stjórnsýsla væri búin undir það að hér væri starfrækt virk alþjóðleg skipaskrá. Alþjóðleg skráning skipa kallar á ákveðinn sveigjanleika í stjórnsýslunni varðandi þjónustu. Þannig þarf að vera hægt að leita eftir þjónustu frá þar til bærum yfirvöldum allan sólahringinn í sérstökum tilvikum.

Mikilvægt væri jafnframt að binditími vegna skráningar á Íslandi verði ekki of langur. Þá er mikilvægt að skýrt verði hver réttaráhrif afskráningar úr skránni eru, þ.e. fyrirtæki þurfa að vita hvaða afleiðingar það hefur í för með sér ef skip kjósa að skrá sig úr skipaskránni áður en binditíma lýkur. Nefnt var dæmi frá Hollandi þar sem útgerð er gert að endurgreiða ívilnun kjósi hún að afskrá skip af skipaskránni innan binditímans.

Þá kom m.a. fram að mikilvægt væri að hugsanlegur söluhagnaður yrði ekki skattlagður og tryggt yrði að stimpilgjöld væru felld niður.

Að lokum er rétt að benda á að það var almennt mat fulltrúa fyrirtækjanna að fyrst og síðast væri ákvörðunin um það hvar eigi að skrá skip viðskiptalegs eðlis. Þannig væri það alltaf fjárhagslegur ávinningur sem vægi þyngst þegar ákvörðun um skráningarland væri tekin.

5.2 Afstaða fulltrúa ASÍ

Á fundi starfshópsins með fulltrúum ASÍ kom fram að afstaða sambandsins til kjaramála væri óbreytt frá því sem áður var. Þannig telur ASÍ það enn vera algert grundvallaratriði að ekki verði horfið frá þeirri meginreglu að íslenskir kjarasamningar gildi um áhafnir þeirra kaupskipa sem hér eru skráð. Lýsti ASÍ jafnframt yfir áhyggjum af þeirri stöðu sem upp er komin í heiminum í dag í rekstri kaupskipa þar sem aðbúnaður og kjör áhafna væru langt frá því að geta talist viðunandi. Ísland ætti ekki að taka þátt í þeirri samkeppni sem þar ætti sér stað þar sem ríki kepptust við að bjóða upp á lagaumhverfi þar sem óviðunandi aðbúnaður og kjör skipverja eru raunveruleikinn.

Fulltrúar ASÍ bentu engu að síður á þá staðreynd að rekstrarumhverfi kaupskipa og svokallaðra þjónustuskipa, sem notuð eru í tengslum við kolvetnisleit og vinnslu, væri að mörgu leyti mjög ólíkt. Þannig væri full ástæða til að skoða hvernig staðið verður að umgjörð um skráningu þjónustuskipa hérlendis í framtíðinni. Sérstaklega í ljósi þess að starfsemi tengd þessum iðnaði fer hugsanlega af stað innan tíðar hérlendis. Bentu fulltrúar ASÍ á að öll umgjörð regluverks og öryggiskröfur í kringum þjónustuskip væri þess eðlis að störfín sem þar yrði sinnt þyrftu að vera í höndum aðila með mikla menntun og rcynslu. Þá væru líka gerðar mjög miklar kröfur um góðan aðbúnað á slíkum skipum. Ekki væri því sama hætta á að fyrirtæki myndu keppast um ódýrt vinnuafl á slíkum skipum og í tilviki kaupskipaútgerðar.

6 Niðurstöður og tillögur

- Við mat á því hvort rétt sé að setja hér á stofn alþjóðlega skipaskrá með sérstökum ívilnunum fyrir kaupskipa- og þjónustuskipaútgerð þarf að líta til fjölmargra þátta og vega og meta kosti og galla við slíkt fyrirkomulag.
- Fjárhagslegur ávinningur af slíkri skrá yrði takmarkaður fyrir íslenska ríkið þar sem hinar sérstöku ívilnanir myndu ekki hafa í för með sér miklar beinar tekjur fyrir ríkissjóð. Þær yrðu fyrst og fremst vegna tonnaskatts og skráningargjalda.
- Hins vegar gæti slík skrá skapað afleidd störf og óbeinar tekjur fyrir ríkissjóð vegna ýmissar hliðarstarfsemi sem fylgir slíkri skipaskrá og þjónustu við þá sem þar skrá sig s.s. í formi umsýslu- og viðskiptakostnaður vegna reksturs skips og áhafnar.
- Verkalýðshreyfingin hefur í meginatriðum ekki breytt afstöðu sinni til málsins og leggur á það þunga áherslu að ekki verði heimilt að láta aðra kjarasamninga en íslenska gilda um áhafnir.
- Verkalýðshreyfingin telur að skoða megi sérstaklega útgerð þjónustuskipa sem koma að starfsemi tengdri kolvetnisleit og vinnslu. Slík starfsemi er í dag undanþegin lögum um íslenska alþjóðlega skipaskrá.
- Samkvæmt upplýsingum útgerðar þjónustuskipa virðast kjaramál áhafna á slíkum skipum ekki vega þungt vegna eðli starfsemi og verkefna, samsetningar áhafnar, sérhæfingar og þekkingar.
- Við mat á því hvort íslensk skipaskrá sé raunhæfur möguleiki verður að líta til þess að íslensk fyrirtæki hafa kosið að skrá skip sín í ríkjum utan EES og það getur reynst erfitt að keppa við þau varðandi ívilnanir vegna takmarkana sem EES-samningurinn setur.
- Líta þarf til þess að á endanum eru það fjárhagslegar forsendur sem hafa úrslitaáhrif varðandi það hvar útgerðir kjósa að skrá skip sín og samkeppni milli ríkja á þessu sviði er mikil og breytist hratt. Þetta leiðir til þess að töluverður hreyfanleiki er í kerfinu og skip eru færð á milli skipaskráa af hagkvæmnisástæðum eftir því hvar kjör bjóðast best.
- Verði ákveðið að koma á laggir samkeppnishæfri alþjóðlegri skipaskrá álitur verkalýðshreyfingin að kjör erlendra skipverja verði lakari en samkvæmt íslenskum kjarasamningum.
- Ef hægt er að tryggja viðunandi lágmarkskjör fyrir erlenda skipverja, án beinnar tengingar við íslenska kjarasamninga, er ekki útilokað að hér megi starfrækja virka skipaskrá og má t.d. líta til Noregs í því sambengi.
- Þeim kaupskipum sem skráð eru í norsku alþjóðlegu skipaskrána (NIS) hefur fækkað nokkuð á síðastliðnum árum. Þetta á þó ekki við um þjónustuskip, en fjöldi slíkra skipa í NIS hefur aukist töluvert að undanförmu.

Tillögur


- Lagt er til að útvíkka gildissvið núgildandi laga um íslenska alþjóðlega skipaskrá þannig að þjónustuskip, olíuborðar og aðrar vinnslueiningar á hafi úti og svifnökkvar falli undir þau eins og gert er í Noregi.
- Ef hin íslenska alþjóðlega skipaskrá á að vera raunhæfur valkostur fyrir útgerðir þarf að tryggja að hér séu í gildi samkeppnishæfar skattfílnanir fyrir skip sem þar eru skráð. Við útfærslu á sérstökum fílnunum þarf að taka tillit til athugasemda ESA. Í því sambandi má líta til þeirra fílnana sem nú eru í gildi í Noregi og hafa hlotið samþykki ESA.
- Tryggja þarf að þjónusta, stjórnsýsla og umsýsla tengd skráningu í íslenska alþjóðlega skipaskrá verði sambærileg bestu starfsháttum erlendis.

Reykjavík, 13. nóvember 2014


Rakel Jensdóttir


Björn Freyr Björnsson


Kristín Helga Markúsdóttir


Sveinn Þorgrímsson



FJÁRMÁLA- OG EFNAHAGSRÁÐUNEYTIÐ