

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om ändring av vissa bestämmelser gällande proviantering av fartyg och luftfartyg**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I denna proposition föreslås att lagen om påförande av accis, tullagen och lagen om undantag för landskapet Åland i fråga om mervärdesskatte- och accislagstiftningen skall ändras. I dessa lagar görs vissa ändringar som gäller provianteringen av fartyg och luftfartyg i yrkesmässig internationell trafik.

Nuvarande beskattningspraxis föreslås bli justerad så, att på svinn på varor som överförts till fartyg eller luftfartyg för accisfritt ändamål tillämpas samma förutsättningar för accisfrihet som på svinn som uppstått i det temporära accisfrihetssystemet. Rederierna och flygbolagen uppger på en accisdeklara-

tion månadsvis outhärdad förbrukning och annat accisbelagt svinn.

Bestämmelserna om förfarande och övervakning i fråga om provianteringen av fartyg och luftfartyg preciseras och kompletteras i fråga om leveranser av sådana varor på vilka tillämpas bestämmelserna om tullfrihet och accisfrihet för provianteringsvaror.

Dessutom föreslås vissa tekniska ändringar i lagen om påförande av accis.

Avsikten är att lagarna skall träda i kraft så snart som möjligt efter det att de har antagits och blivit stadfästa.

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL .....	1
ALLMÄN MOTIVERING .....	4
1. Inledning .....	4
2. Nuläge.....	4
2.1. Allmänt.....	4
2.2. Lagstiftningen inom Europeiska gemenskapen.....	5
Accisbeskattning.....	5
Beskattning av svinn enligt gemenskapens bestämmelser om punktskatt.....	6
Tullar.....	7
Användningen av ledsagardokument i vissa fall .....	7
2.3. Tillämpning av internationell sjö rätt vid accisbeskattning.....	8
2.4. Sveriges provianteringslagstiftning .....	8
2.5. Lagstiftningen i Finland.....	9
Lagen om påförande av accis .....	9
Tullagen.....	9
Mervärdesskattelagen.....	10
Den nordiska provianteringsöverenskommelsen .....	10
Skatteundantagslagen för Åland .....	11
3. Bedömning av nuläget.....	11
Beskattning av svinn .....	11
Vendor control.....	12
Provia nteringsförfarandet och provianteringsövervakningen .....	13
Användningen av ledsagardokument i vissa fall .....	14
4. Propositionens mål och de viktigaste förslagen .....	14
Lagen om påförande av accis .....	14
Tullagen.....	16
Skatteundantagslagen för Åland .....	17
5. Propositionens verkningar.....	17
5.1. Ekonomiska verkningar .....	17
5.2. Verkningar i fråga om organisation och personal.....	17
6. Beredningen av propositionen.....	18
7. Ikraftträdande .....	18
LAGFÖRSLAGEN .....	19
om ändring av lagen om påförande av accis.....	19
om ändring av 9 § tullagen .....	20
om ändring av 30 § lagen om undantag för landskapet Åland i fråga om mervär- desskatte- och accislagstiftningen .....	21

<b>BILAGA .....</b>	<b>22</b>
<b>PARALLELLTEXTER .....</b>	<b>22</b>
om ändring av lagen om påförande av accis.....	22
om ändring av 9 § tullagen .....	24
om ändring av 30 § lagen om undantag för landskapet Åland i fråga om mervär- desskatte- och accislagstiftningen .....	25

## ALLMÄN MOTIVERING

### 1. Inledning

Enhetliga bestämmelser om accisbeskattningen som förpliktar medlemsstaterna i Europeiska unionen ingår i rådets direktiv 92/12/EEG om allmänna regler för punkt-skattepliktiga varor och om innehav, flyttning och övervakning av sådana varor, nedan *regeldirektivet*. Europeiska gemenskapens centrala tullagstiftning ingår i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen, nedan *tullkodexen*, kommissionens förordning (EEG) nr 2454/93 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 2913/92 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen samt rådets förordning (EEG) nr 918/83 om upprättandet av ett gemenskapssystem för tullbefrielse, nedan *tullfrihetsförordningen*.

Enligt protokoll N:o 2 som ingår som bilaga i fördraget om Finlands anslutning till Europeiska unionen (FördrS 102/1994) förblir landskapet Åland utanför tillämpningsområdet för de bestämmelser inom Europeiska gemenskapen vars syfte är att harmonisera accisbeskattningen och lagstiftningen om andra former av indirekt beskattning i medlemsstaterna. Landskapet Åland anses höra till Europeiska gemenskapens tullområde, men det anses utgöra ett nationellt område som stannar utanför gemenskapens skatteområde. Undantaget har gjort det möjligt att fortsätta den skattefria försäljningen till passagerare ombord på fartyg och luftfartyg i trafik mellan landskapet Åland och medlemsstater i Europeiska unionen även efter att skattefriheten slopades den 1 juli 1999 i annan trafik mellan medlemsstaterna inom gemenskapen. Därtill fortsätter den skattefria försäljningen i trafiken mellan Norge och de övriga nordiska länderna. Med en resa inom gemenskapen avses en resa mellan hamnar eller flygplatser i två medlemsstater i unionen under vilken man inte anlöper hamnar i tredje land utanför gemenskapens tullområde eller områden som befinner sig utanför Europeiska gemenskapens skatteområde eller gör en mellanlandning på någon flygplats i dessa länder.

Det är inte längre möjligt att, efter det att den skattefria försäljningen upphörde, på ett flygplan eller en båt i trafik mellan Finland och en annan medlemsstat i unionen i samband med provianteringen accisfritt lasta varor för försäljning till passagerarna ombord på fartyget eller luftfartyget. Varor av detta slag tas alltid ombord på fartyget eller luftfartyget såsom accispliktiga. Accisfriheten och tullfriheten för produkter som förbrukas ombord på ett flygplan eller en båt under resan och för provianteringen med anledning härav har däremot bibehållits. Med förbrukning ombord på fartyget eller luftfartyget avses förbrukningen av alla varor som serveras och säljs under resan till passagerare och personal och som förbrukas ombord på fartyget eller luftfartyget samt all förbrukning som är förknippad med upprätthållandet av fartygets eller luftfartygets trafik.

Fartyg eller luftfartyg i trafik mellan en hamn eller en flygplats i Finland och ett tredje land samt utanför Europeiska gemenskapens skatteområde kan fortsättningsvis provianteras med varor och varorna kan ombord på fartyget föras in till gemenskapens skatteområde utan att skatt erläggs för dem också för försäljning ombord på fartyget. Accisbelagda varor kan dessutom, för att tas med som resgods, skattefritt säljas i butiker på flygplatser och i hamnar till personer som reser till tredje land eller utanför gemenskapens skatteområde.

### 2. Nuläge

#### 2.1. Allmänt

Med proviantering avses i denna proposition komplettering av bränsle och smörjmedel och andra varulager på fartyg och luftfartyg i yrkesmässig internationell trafik. Varorna levereras till fartygen och luftfartygen skattefritt. Till proviantering kan hänföras alla sådana s.k. sedvanliga provianteringsvaror som levereras till fartyget eller luftfartyget och som är avsedda antingen för fartygets eller luftfartygets eller dess besättnings eller passagerares omedelbara behov under resan.

Till passagerarnas omedelbara behov kan hänföras även de varor som är avsedda att säljas till passagerare för att föras bort från transportmedlet i resgodset. Det är inte möjligt att proviantera privatpersoner.

Med yrkesmässig internationell trafik avses trafik mellan Finland och en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller ett tredje land så, att det primära syftet med resan är att mot vederlag transportera passagerare eller gods eller att mot vederlag utföra ett arbetsuppdrag. En förutsättning för proviantering är alltså att fartyget eller luftfartyget är i internationell trafik. I sjötrafiken innebär detta ett faktiskt besök i en hamn i ett annat land och i luftfartygstrafiken på motsvarande sätt en faktisk flygning till en flygplats i ett annat land. Enligt den åländska skatteundantagslagstiftningen betraktas såsom yrkesmässig internationell trafik även luftfartygstafrik mellan Åland och det övriga Finland. Nöjesfarkoster faller utanför resonemanget.

Det finns tills vidare inte några enhetliga gemenskapsrättsakter som förpliktar medlemsstaterna när det gäller skattefrihet och tullfrihet för provianteringsgods. Varje medlemsstat i Europeiska unionen kan själv nationellt bestämma huruvida den beviljar provianteringsgods skattefrihet och tullfrihet och i vilken omfattning. Om varor har anskaffats skattefritt till fartyget eller luftfartyget, måste medlemsstaten likväl övervaka att varorna verkligen används i skattefritt syfte och att oegentligheter inte inträffar. Tullverket sörjer för den allmänna övervakningen med stöd av tull- och accislagstiftningen.

Enligt finländsk lagstiftning är proviantering skattefri och tullfri. I lagen om påförande av accis (1469/1994), tullagen (1466/1994), mervärdesskattelagen (1501/1993), lagen om beskattning i vissa fall av varor som säljes ombord på passagerarfartyg i utrikestrafik (397/1969), nedan *proviafteringskattelagen*, och i lagen om undantag för landskapet Åland i fråga om mervärdesskatte- och accislagstiftningen (1266/1996), nedan *skatteundantagslag för Åland*, ingår bestämmelser om skattefrihet för provianteringsgods. Bestämmelser om detta finns även i finansministeriets beslut om proviantering av vissa transportmedel samt om tullar på vissa varor som enskilda

personer inför (1723/1995). Mellan de nordiska länderna har en överenskommelse rörande proviantering av passagerarfartyg i trafik mellan hamnar i Danmark, Finland, Norge och Sverige (FördrS 30/1969), nedan *den nordiska provianteringsöverenskommelsen*, slutits. I överenskommelsen ingår bestämmelser om försäljning och förbrukning av skattefria varor ombord på fartyg och luftfartyg samt om övervakningen. Mellan de nordiska länderna har dessutom slutits en överenskommelse om beskattning av resgods i resandetraffiken mellan Finland, Danmark, Norge och Sverige samt om skattefri försäljning på flygplats i dessa länder (FördrS 33/1981).

Lagstiftningen om proviantering är rätt brokig, eftersom bestämmelser ingår i ett flertal olika lagar och överenskommelser. Den lagstiftning som gäller proviantering behäftas också av tydliga brister.

## 2.2. Lagstiftningen inom Europeiska gemenskapen

### Accisbeskattning

I gemenskapens lagstiftning ingår bestämmelser om regler för punktskattepliktiga varor i regeldirektivet. Ett centralt drag i punktskattesystemet är den skyldighet som påförts medlemsstaterna att beskatta varor som överlåts för förbrukning på sitt område. Med undantag från principen om förbrukningsland har bestämts att punktskattepliktiga varor som används för vissa ändamål är skattefria.

I fråga om provianteringsvaror kan medlemsstaterna enligt regeldirektivets artikel 23.5 bibehålla sina nationella bestämmelser om fartygs och luftfartygs förråd till dess att gemenskapsbestämmelser om skattefrihet har utfärdats. I regeldirektivet bestäms inte närmare om beskattningen av varor som anskaffats i provianteringssyfte, utan om den beslutar medlemsstaterna nationellt. I praktiken beviljar alla medlemsstater accisfrihet för provianteringsgods som levereras till fartyg och luftfartyg i yrkesmässig internationell trafik.

Bestämmelsen i artikel 23 i regeldirektivet gör det möjligt för medlemsstaterna att både besluta om skattefrihet för provianteringen

av fartyg och flygplan och begränsa skattefriheten för provianteringen på det sätt de önskar. På fartyg och luftfartyg som gör resor inom gemenskapen är det emellertid inte möjligt att sälja skattefria varor som passagerarna för med sig från fartyget eller luftfartyget, utan punktskatt måste betalas för sådana varor. Detta gäller resor mellan två hamnar eller flygplatser inom gemenskapens skatteområde även i det fall att rutten går genom internationella vatten eller internationellt luftrum. På de varor som säljs tillämpas punktskatten i den medlemsstat där provianteringen sker ända tills fartyget eller luftfartyget kommer in på territorialvattnen eller in i luftrummet i den stat som är destination. Om försäljningen fortsätter därefter skall enligt regeldirektivet punktskatten i den medlemsstat som är destination tillämpas på försäljningen.

Medlemsstaterna kan med stöd av artikel 23.5 i regeldirektivet befria provianteringsgods för flygplan och båtar som trafikerar mellan en medlemsstat och ett tredje land eller ett nationellt område utanför gemenskapens skatteområde från accis. Fartyget eller luftfartyget kan i detta fall provianteras med varor eller varorna kan, utan att accis erläggs för dem, föras med fartyget eller luftfartyget till gemenskapens skatteområde även för försäljning ombord på fartyget eller luftfartyget.

Från skatt kan också sådana varor befrias som säljs till passagerarna ombord på ett fartyg eller ett luftfartyg, som i trafiken mellan två medlemsstater stannar eller mellanlandar utanför gemenskapsområdet för att ta eller lämna passagerare. Om fartyget endast formellt anlöper en hamn utanför gemenskapsområdet, anses det vara på en resa inom gemenskapen. Den medlemsstat i vilken den skattefria provianteringen av fartyget eller luftfartyget sker har rätt att uppställa villkor och stipulera begränsningar för skattefria leveranser i syfte att skilja de varor som förbrukas ombord på fartyget eller luftfartyget från de varor som säljs på fartyget eller luftfartyget och för vilka accis skall uppbäras. Dessutom kan accisbelagda varor säljas skattefritt i butiker på flygplatser och i hamnar till personer som reser utanför gemenskapen för att tas med som resgods.

Beskattning av svinn enligt gemenskapens bestämmelser om punktskatt

Med stöd av artikel 6 i regeldirektivet skall punktskatt uppbäras när varan släpps för förbrukning eller när sådana lagerbrister har registrerats som i enlighet med artikel 14.3 måste beläggas med punktskatt. I enlighet med detta skall lagerbrist beskattas när de behöriga myndigheterna i en medlemsstat har konstaterat att lagerbrist har inträffat och att det inte föreligger några grunder för skattefrihet.

Enligt artikel 14.1 i regeldirektivet är sådana förluster som uppkommer i det temporära accisfrihetssystemet befriade från skatt om de är hänförliga till oförutsebara händelser eller force majeure eller varornas beskaffenhet och om de konstaterats av medlemsstatens myndigheter. Varje medlemsstat skall fastställa de betingelser under vilka dessa skattebefrielser beviljas.

Alla lagerbrister kan inte utredas. I artikel 20 i regeldirektivet bekräftas den principen att beskattningsrätten tillkommer den medlemsstat på vars område de försvunna skattefria varorna sannolikt har förbrukats, om inte aktören i fråga kan påvisa att förbrukningen har skett någon annanstans. Finland har rätt att med stöd av detta beskatta outredd förbrukning i fråga om sådana varor som har tagits ombord på fartyg eller luftfartyg i Finland. Endast om aktören kan påvisa att de försvunna varorna inte förbrukats i Finland övergår beskattningsrätten till ett annat land. Därför har den beskattande staten i detta fall även rätt till skattekontroll.

Medlemsstaternas nationella beslutanderätt innefattar, inom de ramar som uppställts för principerna för den inre marknaden, sättet på vilket medlemsstaternas myndigheter övervakar att punktbeskattningen genomförs på ett ändamålsenligt sätt. I regeldirektivet förutsätts likväl att medlemsstaterna agerar tillsammans för att myndigheterna för förebyggande av oegentligheter skall kunna kontrollera de varor som flyttas mellan medlemsstaterna. För underlättande av övervakningen har medlemsstaterna också möjlighet att bilateralt komma överens om de villkor och begränsningar som tillämpas på provianteringen av fartyg och luftfartyg i trafik mellan

medlemsstaterna.

#### Tullar

I enlighet med gemenskapens tullagstiftning är import och varornas övergång till fri omsättning tullpliktig, om inte gemenskapens tullagstiftning innehåller speciella tullfrihetsbestämmelser. Tullfrihetsförordningen innehåller bestämmelser om de fall då varor som övergår till fri omsättning inom gemenskapen är tullfria. Enligt förordningen kan medlemsstaterna i vissa fall avvika från bestämmelserna i förordningen genom nationella bestämmelser eller tillämpa sina nationella bestämmelser om gemenskapen saknar bestämmelser om saken.

I gemenskapens tullagstiftning ingår inte några bestämmelser om tullfrihet för provianteringsgods. Däremot anges i artikel 139 b i tullfrihetsförordningen att bestämmelserna i förordningen inte utgör hinder för att tillämpa existerande nationella regler om proviantering av fartyg, flygplan och tåg i internationell trafik. Enligt denna punkt har medlemsstaterna rätt att själva bestämma huruvida de beviljar, och i vilken omfattning, tullfrihet för provianteringsgods och huruvida de beviljar tullfrihet enbart för provianteringsgods för t.ex. fartyg, men inte för luftfartyg och tåg. En medlemsstat har rätt att också besluta om redovisningsskyldigheter i anslutning till övervakningen av provianteringen samt om det förförande som skall iaktas när provianteringsgods levereras till transportmedlen. Dessutom beviljas med stöd av artikel 45—49 i tullfrihetsförordningen tullfrihet för det personliga resgodset för passagerare som kommer från ett tredje land, under vissa förutsättningar och till ett visst värde eller en viss mängd.

#### Användningen av ledsagardokument i vissa fall

Enligt regeldirektivet kan accisbelagda varor temporärt överföras skattefritt mellan medlemsstaternas skattefria lager, förutsatt att varorna förses med ett ledsagardokument, upprättat av den lagerhållare som är avsändare. Den lagerhållare som sänder varorna befrias från sitt skatteansvar först efter det att

han eller hon erhållit returexemplaret av ledsagardokumentet av den lagerhållare som tar emot varorna. Användningen av ledsagardokument underlättar kontrollen av beskattningen samt det därtill hörande samarbetet mellan medlemsstaterna. Närmare bestämmelser om ledsagardokument finns i kommissionens förordning (EEG) nr 2719/92 om ledsagardokument för flyttning av varor med punktskatteuppskov och i kommissionens förordning (EEG) nr 2225/93 om ändring av förordning (EEG) nr 2719/92 om det administrativa ledsagardokumentet för flyttning av varor med punktskatteuppskov.

Enligt artikel 7.1 och 7.2 i regeldirektivet skall för accisbelagda varor som redan överlåtit för förbrukning och beskattats i en medlemsstat och som sedan överförs till en annan medlemsstat i syfte att överlåtas för kommersiella ändamål, på nytt uppbäras skatt och varorna förses med ett förenklat ledsagardokument i enlighet med artikel 7.4. Även i det sammanhanget är det av övervakningsskäl nödvändigt att använda ledsagardokument eftersom varorna enligt gemenskapsrätten skall beskattas i den medlemsstat där de konsumeras. Användningen av ett ledsagardokument gör det i sin tur möjligt att återbära skatt som redan betalats i avsändar-medlemsstaten. Närmare bestämmelser om förenklade ledsagardokument finns i kommissionens förordning (EEG) nr 3649/92. Om förenklade ledsagardokument vid flyttning inom gemenskapen av punktskattepliktiga varor som redan har frisläppts för konsumtion i den avsändande medlemsstaten.

Om rederierna och flygbolagen vill undvika beskattning i en annan medlemsstat kan de uppge att de inte har för avsikt att sälja varor på denna medlemsstats område. Då tillämpas inte artikel 7.1 eller 7.2 i regeldirektivet och varorna kan vara kvar i fartyget eller flygplanet utan att de längre beskattas. I sådana fall tillämpas dock de bestämmelser gällande dokumentkontroll och deklaration på förhand som ingår i artikel 7.7 och 7.8.

I enlighet med artikel 7.7 och 7.8 skall förenklade ledsagardokument användas även då varor som redan överlåtit för förbrukning flyttas inom medlemsstaten så att varorna transporteras genom en annan medlemsstats område. Sådana varor skall transporteras

längs en lämplig rutt. Innan varorna sänds skall avsändaren göra en anmälan till avgångsortens myndigheter om överföringen. Som ledsagardokument används i enlighet med artikel 7.4 ett förenklat ledsagardokument.

Enligt artikel 7.9 kan medlemsstaterna dock bilateralt komma överens om att förenkla det förfarande om vilket bestäms i artikel 7.7 och 7.8, då varor överförs regelbundet och ofta genom en annan medlemsstats område.

### **2.3. Tillämpning av internationell sjö rätt vid accisbeskattning**

Enligt Förenta Nationernas havsrättskonvention (FördrS 49/1996) sträcker sig en kuststats suveränitet från dess landterritorium och så kallade inre vatten till territorialhavet, vars bredd enligt artikel 3 i konventionen kan vara högst tolv nautiska mil. I konventionen behandlas inte luftrummet som en särskild zon. Av dess bestämmelser följer dock att jurisdiktionen förutom vattenområdet omfattar även det luftrum som är beläget ovanför territorialhavet. Det internationella luftrummet börjar således vid territorialhavets yttre gräns.

En kuststats suveränitet är som bredast vid hamnar. Den viktigaste inskränkningen i en kuststats suveränitet på det egna territorialhavet är utländska fartygs rätt till oskadlig genomfart. En kuststat kan med stöd av artikel 21 i havsrättskonventionen stifta lagar och utfärda bestämmelser rörande oskadlig genomfart av territorialhavet. Dessa kan hänföra sig till förhindrandet av överträdelser av lagstiftningen rörande tullar och skatter.

En kuststat åtnjuter inte suveränitet på en utanför territorialhavet belägen ekonomisk zon som omspannar upp till 200 nautiska mil. Andra stater har samma rätt till sjöfart och överflygning som på det fria havet utanför territorialhavet och den ekonomiska zonen. Fartyg som seglar på det fria havet skall föra sitt lands flagga och är underställda flaggstattens jurisdiktion. Andra stater har inte rätt att förutom i vissa undantagsfall ingripa mot fartyg som seglar på det fria havet under främmande flagg.

### **2.4. Sveriges provianteringslagstiftning**

I Sverige har även sådan outredd förbrukning som förekommer i fartygs och luftfartygs provianteringslager beskattats sedan 2001. När varor som förvärvats för skattefritt ändamål används för annat än skattefritt ändamål jämställs varorna med försvunna varor. I Sverige har man fäst uppmärksamhet vid det faktum att man i Finland inte iakttar bestämmelserna i regeldirektivet, eftersom man i Finland inte beskattar provianteringssvinn, varvid konkurrensen mellan provianteringsföretagen i fartygs- och luftfartygstrafiken mellan Finland och Sverige blir snedvriden. När Sverige reviderade sitt provianteringsförfarande och övervakningen av provianteringen förlades provianterings tyngdpunkt till Stockholmsrutterna i Finland.

Med stöd av lagen om proviantering av fartyg och luftfartyg (1999:446) kan alkoholdrycker och tobaksprodukter provianteras skattefritt på fartyg och luftfartyg för förbrukning i trafik inom gemenskapen. När fartyget eller luftfartyget är på resa till ett tredje land är skattefri proviantering möjlig också för försäljning på fartyget eller luftfartyget. Enligt provianteringslagen kan företag som bedriver regelbunden yrkesmässig utrikestrafik på ansökan beviljas tillstånd för s.k. förenklat provianteringsförfarande, vilket innebär att provianteringen sker utan lastnings-tillstånd och provianteringsanmälan. Till tillståndet hänförs bokförings- och redovisningsskyldighet vid behov för varje enskilt fartyg eller luftfartyg. Vid proviantering av andra fartyg och luftfartyg iakttas ett förfarande i överensstämmelse med Finlands nuvarande provianteringsförfarande.

Enligt den svenska lagen om tobaksskatt (1994:1563, 2001:516) och lagen om alkoholskatt (1994:1564, 2001:517) är den som använder varor som förvärvats skattefritt för annat ändamål än det som var förutsättningen för skattefriheten skyldig att betala skatt för varorna. I lagerbristen ingår också lagerbrister till följd av passagerarnas eller personals stölder. Lagerbristen är skattebelagd om den inte beror på oförutsedda händelser eller force majeure. Från första början när provianteringslagen stiftades var även sådan lagerbrist som berodde på oförutsedda händel-



ser eller force majeure skattebelagd, när dylika händelser däremot i Finlands och Danmarks beskattning var en godtagbar grund för skattefrihet för lagerbrister. Detta resulterade i att de svenska provianteringsföretagen hamnade i en ställning som konkurrensmässigt sett är ofördelaktigare när provianteringsverksamheten flyttades från Sverige till Finland. Lagen om tobaksskatt och lagen om alkoholskatt ändrades 2001 så att de bättre motsvarar praxis i Finland och Danmark.

## 2.5. Lagstiftningen i Finland

### Lagen om påförande av accis

Enligt 3 § 1 mom. lagen om påförande av accis är accispliktiga produkter i 2 § avsedda produkter som i Finland tillverkas eller tas emot från en annan medlemsstat samt produkter som importerats till Finland från ett område utanför gemenskapen. I 16 § lagen om påförande av accis har vissa varor avvikande från denna huvudregel gjorts skattefria.

I 16 § 6 punkten lagen om påförande av accis ingår bestämmelser om skattefrihet för provianteringsgodis i två olika situationer. För det första kan produkter levereras skattefritt i Finland till fartyget eller luftfartyget för provianteringsändamål. För det andra befrias enligt denna punkt sådana produkter för proviantering som fartyget eller luftfartyget för med sig till Finlands tullområde från accis, som annars skall betalas i Finland. Det väsentliga när det gäller tillämpningen av 16 § 6 punkten är att de produkter som förvärvats skattefritt för ett ändamål verkligen används för ett skattefritt ändamål.

Skattefria enligt lagrummet är, på de villkor som tullstyrelsen bestämmer, de produkter som är avsedda att säljas på fartyg och luftfartyg i yrkesmässig internationell trafik under de förutsättningar som anges i lagens 20 § samt de produkter och fartygets bränsle och smörjmedel som fartyget för med sig till Finlands tullområde eller som på Finlands tullområde levereras till fartyget för dess eget bruk. Accisfriheten gäller även produkter som säljs och förbrukas ombord på fartyget eller luftfartyget inom Finlands tullområde. Dessutom kan accisfrihet med stöd av be-

stämmelsen om bemyndigande i lagrummet genom beslut av finansministeriet fastställas att förutom fartyg i yrkesmässig internationell trafik gälla även andra fartyg och transportmedel.

Enligt 20 § 1 mom. lagen om påförande av accis är de produkter accisfria som säljs för att medföras som resgods ombord på fartyg eller luftfartyg i yrkesmässig internationell trafik på en sådan resa utanför gemenskapen under vilken passagerarna har möjlighet att lämna fartyget eller luftfartyget. Accisfria är också de produkter som säljs i en skattefri butik på en flygplats till dem som reser utanför gemenskapen för att medföras som resgods.

Enligt 62 § lagen om påförande av accis om en accisskyldigs skyldighet att lämna uppgifter skall en accisskyldig på uppmaning för behörig skattemyndighet för granskning förete sin bokföring, sin korrespondens och lämna övriga för beskattningen nödvändiga uppgifter. Med stöd av 64 § skall var och en, på skriftlig uppmaning av skattemyndigheten för beskattning av annan eller för därav föranlett besvärsärende inom utsatt tid lämna sådana nödvändiga uppgifter, om uppgifterna inte angår sådan sak, varom han enligt lag har rätt att vägra avge vittnesmål. Dessutom ingår i 5 § 2 mom. förordningen om påförande av accis (1546/1994) en specialbestämelse om skyldigheten för den som anskaffat accisfria produkter att lämna uppgifter. Enligt bestämmelsen skall den som accisfritt har förvärvat accispliktiga produkter för sådan användning som är accisfri varje kalenderår lämna uppgifter till tulldistriktet om mängden produkter med avseende på anskaffning, användning och lager.

### Tullagen

Enligt 9 § 1 mom. tullagen är vanliga provianteringsförnödenheter för fartyg och luftfartyg i yrkesmässig internationell trafik samt bränsle och smörjmedel som fartyget för med sig till Finlands tullområde eller som levereras till fartyget på Finlands tullområde för dess eget bruk tullfria, om inte något annat bestäms i 4 mom. Tullfriheten gäller även varor som förbrukas ombord på fartyget eller luftfartyget inom Finlands tullområde. Enligt

momentet är det möjligt att proviantera ett fartyg i trafik mellan Finland och en annan medlemsstat i Europeiska unionen, eftersom det i varje fall är fråga om internationell trafik. Enligt 4 mom. i paragrafen är varor som säljs till passagerarna på en resa inom gemenskapen för att medtas som resgods dock inte tullfria. I detta fall stannar fartyget eller luftfartyget inte utanför tull- eller skatteområdet, med andra ord på Åland eller ett tredje lands område. Den medlemsstat i vilken den tullfria provianteringen av fartyget eller luftfartyget sker har rätt att uppställa villkor och stipulera begränsningar för tullfria leveranser i syfte att skilja de varor som förbrukas ombord på fartyget eller luftfartyget från de varor som säljs på fartyget eller luftfartyget och för vilka tull skall uppbäras.

Med en resa inom gemenskapen avses en sådan resa som inte innefattar ett uppehåll utanför gemenskapens tullområde eller skatteområde. Finansministeriet kan med stöd av 9 § 2 mom. tullagen bestämma att de i 1 mom. avsedda varorna är tullfria också då det är fråga om ett fartyg som är i en myndighets bruk, ett forsknings- eller fiskefartyg eller ett tåg i trafik mellan Finland och ett tredje land. Denna fråga har reglerats i finansministeriets beslut om proviantering av vissa transportmedel samt om tullar på vissa varor som enskilda personer inför (1723/1995).

#### Mervärdesskattelagen

Enligt 94 § 1 mom. 21 punkten mervärdesskattelagen är import av tullfria varor som avses i 9 § 1—3 mom. tullagen och varor som avses i 4 mom. skattefri i fråga om mervärdesskatt. Skattefri är således bl.a. import av varor som levereras till ett fartyg eller luftfartyg och är avsedda för sedvanlig proviantering av fartyg och luftfartyg i yrkesmässig internationell trafik, dvs. i praktiken främst leveranser från tullager. Skattefriheten gäller även varor som är avsedda att säljas till personer som reser till en annan medlemsstat för att tas med i resgodset.

En bestämmelse om skattefrihet för sådan försäljning av varor som sker för proviantering av fartyg och luftfartyg i yrkesmässig internationell trafik ingår i 70 § 1 mom. 7 punkten mervärdesskattelagen och i 12 §

skatteundantagslagen för Åland. I provianteringskattelagen ingår bestämmelser om särskild mervärdesskatt, som uppbärs för varor som levereras till vissa fartyg och luftfartyg i nordisk trafik.

Den nordiska provianteringsöverenskommelsen

Syftet med den nordiska provianteringsöverenskommelsen var att förenkla tullövervakningen i passagerarfartygstrafiken utan att effektiviteten i övervakningen försvagades. I överenskommelsen ingår bestämmelser om proviantering av skattefria och tullfria varor och om försäljning av dessa varor på fartyg och om övervakning av försäljningen. Överenskommelsens praktiska betydelse minskas av det faktum att det i den interna trafiken inom gemenskapen inte längre får förekomma tullfri och skattefri passagerarförsäljning med undantag av den sedvanliga serveringen. För Finlands vidkommande är överenskommelsen likväl fortfarande viktig, eftersom de passagerarfartyg som går via Åland omfattas av överenskommelsens tillämpningsområde och även av de skyldigheter i överenskommelsen som avser försäljningskontroll och redovisning.

Enligt det andra stycket i artikel 5 i den nordiska provianteringsöverenskommelsen får försäljning ske skattefritt och tullfritt endast till passagerare, som uppvisar för resan gällande färdbiljett, som vederbörligen klippts eller på annat sätt märkts vid ombordgåendet. Vid försäljningen skall biljetten av försäljaren märkas på tydligt och varaktigt sätt med uppgift om varuslag, försäljningsdatum och, om så erfordras, färdriktning. Då särskilda omständigheter föreligger, äger berörda länders tullmyndigheter avtala, att försäljningen får kontrolleras på annat sätt. Dessutom begränsar de nordiska länderna genom överenskommelsen för varje enskilt fartyg och varje enskild resa provianteringen av skattefria och tullfria varor till sådana kvantiteter som konsumeras under resan och som passagerarna skattefritt och i enlighet med tullbestämmelserna kan föra till destinationslandet. Ett rederi får inte skattefritt sälja mer än så. Bestämmelserna om försäljningskontroll i den nordiska provianteringsöver-

enskommelsen skall iakttas i den fartygstrafik som går över skattegränsen mellan Finland och de övriga nordiska länderna. För närvarande ingår bestämmelser om försäljningskontroll endast i den nordiska provianteringsöverenskommelsen.

Med stöd av den nordiska provianteringsöverenskommelsen är den enda sanktionen för överträdelse av de skyldigheter som avser försäljningskontroll att förbjuda skattefri proviantering helt eller för viss tid. Tullmyndigheterna i de länder som berörs av rutten förhandlar om saken. Bestämmelsen om denna möjlighet till påföljd, som gäller alla överträdelse av bestämmelserna i provianteringsöverenskommelsen, ingår i artikel 8 i överenskommelsen.

Proviauterings-skattelagen stiftades från första början för att verkställa den nordiska provianteringsöverenskommelsen. Numera gäller lagen endast beskattning av varor som säljs till passagerare på fartyg som går mellan Finland och Sverige eller Danmark via landskapet Åland. Dessutom tillämpas lagen på passagerarfartyg som trafikerar rutten mellan Finland och Norge.

#### Skatteundantagslagen för Åland

Enligt 28 § 1 mom. 2 och 3 punkten skatteundantagslagen för Åland tillämpas vad som i 16 § 6 punkten och 20 § 1 mom. lagen om påförande av accis bestäms om accisfri proviantering av fartyg och luftfartyg i trafik till tredje land för förbrukning och försäljning på fartyget, på luftfartyg som går i yrkesmässig trafik mellan landskapet Åland och det övriga Finland, samt på fartyg eller luftfartyg i yrkesmässig trafik mellan Finland och ett land utanför Europeiska unionen eller en annan medlemsstat i Europeiska unionen så att transporten innefattar ett uppehåll i landskapet Åland. På grundval av 28 § 1 mom. 1 punkten i skatteundantagslagen för Åland samt 16 § 6 punkten och 20 § 1 mom. lagen om påförande av accis är proviantering av luftfartyg och fartyg för förbrukning och försäljning ombord på fartyget dessutom accisfri när fartyget går i trafik mellan landskapet Åland och någon annan medlemsstat i Europeiska unionen än Finland eller något land utanför Europeiska unionen. Bestämmelserna

om skattefri proviantering tillämpas inte på fartyg som går i trafik enbart mellan landskapet Åland och det övriga Finland.

Enligt 29 § skatteundantagslagen för Åland är tobaksprodukter och alkohol drycker som säljs till passagerare på fartyg för att medföras som resgodis per passagerare och resa accisfria endast till de mängder som anges i 19 § lagen om påförande av accis på fartyg som går i yrkesmässig trafik mellan landskapet Åland och de övriga nordiska länderna eller Finland och de övriga nordiska länderna så, att fartyget gör ett uppehåll i landskapet Åland.

På försäljning tillämpas 30 § skatteundantagslagen för Åland ombord på alla fartyg och luftfartyg enligt 28 §, när köparen reser på fartyg i yrkesmässig internationell trafik, men inte själv gör en internationell resa, utan reser från landskapet Åland till andra delar av landet eller från andra delar av landet till landskapet Åland. I lagens 30 § begränsas den skattefria försäljningen av tobaksprodukter och alkohol drycker när de medförs som resgodis på ett dylikt fartyg mellan landskapet Åland och andra delar av landet till motsvarande mängder som de som berättigar till skattefri import från ett land utanför Europeiska unionen. Försäljningen av öl är likvärdig accisfri upp till högst två liter per passagerare.

### 3. Bedömning av nuläget

#### Beskattning av svinn

Accisfritt svinn regleras i 16 § 5 punkten lagen om påförande av accis. Enligt den är det svinn som uppstår vid tillverkning, förädling, upplagring eller transport av en produkt inom det temporära accisfrihetssystemet på grund av produktens grundegenskaper, oförutsedda händelser eller övermäktiga hinder accisfritt. Med svinn som beror på produktens grundegenskaper avses att produkten avdunstar eller blir förskämd till följd av dess naturliga egenskaper. Svinn inträffar fastän den accisskyldiga förfar omsorgsfullt. Svinn till följd av oförutsedda händelser eller övermäktiga hinder är inte förutsebart. En accisskyldig kan inte med sina handlingar förhindra att det uppkommer svinn. Om

svinnet är förknippat med den accis skyldigas vållande eller vårdslöshet, kan svinnet i princip inte anses vara acceptabelt. Den gemensamma nämnaren för sådana fall av svinn som är accisfria är att orsaken till händelsen skall vara klar.

Accisfrihet för svinn skall alltid basera sig på de grunder som anförs i 16 § 5 punkten lagen om påförande av accis och som den accis skyldiga skall kunna klarlägga för skattemyndigheten. Svinn vars orsak inte på ett godtagbart sätt kan klarläggas kallas outredd förbrukning. Vid outredd förbrukning är den faktiska användningen av produkterna inte känd. Outredd förbrukning är inte accisfritt svinn. Å andra sidan är inte heller allt svinn som utretts, t.ex. svinn till följd av stöld, accisfritt.

Numera ingår i accislagstiftningen inte några särskilda bestämmelser om accisfrihet för svinn på produkter som överförts till skattefritt ändamål. Lagens 16 § 5 punkt gäller endast svinn inom det temporära accisfrihetssystemet. Punkten kan således inte tillämpas på sådana produkter som överförts för accisfri proviantering och som försvinner ur det temporära accisfrihetssystemet när de flyttas från lagret ombord på fartyget eller luftfartyget. Inte heller bestämmelserna i 17 § 2 och 3 mom. lagen om påförande av accis gällande svinn på produkter som överlåtits för förbrukning, dvs. accispliktiga produkter, kan tillämpas på produkter som överförts för accisfri användning. På grundval av nämnda moment har en auktoriserad lagerhållare rätt att dra av erlagd accis eller accis som skall erläggas för produkter vars svinn är accisfritt. Till vissa delar är det mera begränsat att godkänna svinnet på produkter som överlåtits för förbrukning som accisfritt än accisfriheten för svinn som inträffat inom det temporära accisfrihetssystemet.

På svinn skall alltid erläggas accis till den del som svinnet inte är accisfritt. Skattskyldigheten gäller även produkter som med stöd av 16 § 6 punkten lagen om påförande av accis accisfritt har levererats för accisfritt ändamål till ett fartyg eller luftfartyg, men som i själva verket har använts för accisbelagd förbrukning i Finland. Accis skall likaså uppbäras för produkter i fråga om vilka det i efterhand inte kan påvisas att de skulle ha

använts för accisfritt ändamål. Enligt 10 § 3 mom. lagen om påförande av accis är den som har anskaffat accispliktiga produkter accisfritt med stöd av lagen om påförande av accis eller respektive lag om accis skyldig att betala accis för produkterna, om produkterna har använts för annat än accisfritt ändamål. Enligt 63 § lagen om påförande av accis skall för produkterna betalas accis om den som har levererat produkter till accisfritt ändamål eller accisfritt skaffat produkter med stöd av lagen om påförande av accis eller respektive lag om accis inte vid en kontroll som utförs i efterhand kan påvisa att produkterna har levererats eller använts för accisfritt ändamål. Trots detta har det inom ramen för nuvarande beskattningspraxis ur skattefrihetens synvinkel i allmänhet varit tillräckligt att produkterna har levererats till fartyget eller luftfartyget för skattefritt provianteringsändamål och det har i allmänhet inte krävts någon utredning av huruvida produkterna sålts eller förbrukats på fartyget. Således har förbrukning som sker ombord på fartygen och outredd förbrukning i stor utsträckning stått utanför åtminstone den ordinarie beskattningen. I de fall då outredd förbrukning och outrett svinn har beskattats har beskattningen i allmänhet grundat sig på svinn som konstaterats vid kontroller som utförts i efterhand.

Det existerar endast ringa rättspraxis i fråga om svinn eller skattefrihet för varor som levererats till fartyg. På basis därav kan likväl konstateras att accis skall uppbäras för produkter som med stöd av 16 § 6 punkten lagen om påförande av accis skattefritt har levererats till fartyg eller luftfartyg, men som i själva verket har använts för accisbelagd förbrukning i Finland. Det faktum att övervakningen av produkter som har anskaffats för accisfritt bruk är ringa utgör inget hinder för att beskattningen verkställs.

#### Vendor control

Till provianteringsövervakningen kan utöver myndighetsövervakningen dessutom anses höra fartygens och luftfartygens egen försäljningskontroll. Övervakningen av den skattefria försäljningen på fartyg och luftfartyg i trafik mellan de nordiska länderna

grundar sig på försäljningskontrollsystemet, dvs. på det s.k. vendor control-systemet. Kontrollen av försäljningen skall utföras av säljaren, medan säljaren åter är föremål för myndighetsövervakningen. Bestämmelser om försäljningskontrollen ingår för närvarande dock endast i den nordiska provianteringsöverenskommelsen.

Säljaren skall begränsa försäljningsmängderna på ett sådant sätt att passagerarna inte från ett enda av de länder som ruten sträcker sig till kan föra in mer varor än vad som är tillåtet enligt tull- och accisbestämmelserna.

Med stöd av skyldigheten till försäljningskontroll skall resebiljetten i samband med försäljningen märkas av säljaren på ett tydligt och varaktigt sätt med uppgifter om varuslag, försäljningsdatum och, om så erfordras, färdriktning.

Enligt 30 § skatteundantagslagen för Åland är försäljningen skattefri endast till sådana passagerare som har en resebiljett eller något annat motsvarande dokument som berättigar till transport mellan Åland och andra delar av Finland. Enligt paragrafen har säljaren likväl ingen skyldighet att anteckna uppköpen i resebiljetten, vilket åter kan betraktas som en väsentlig brist i försäljningskontrollen.

Enligt den nordiska provianteringsöverenskommelsen är förbud mot skattefri proviantering den enda sanktion som följer av överträdelser gällande skyldigheterna att utföra försäljningskontroll. En så sträng sanktion är sällan lämplig i förhållande till överträdelsen. I praktiken har sanktionen inte heller tillämpats.

Bestämmelserna i 33 § lagen om påförande av accis om en felavgift som kan påföras om den anmälningsskyldighet eller annan skyldighet som avses i lagen om påförande av accis eller i respektive lag om accis eller i en förordning av statsrådet som utfärdats med stöd av dessa eller i ett beslut eller en föreskrift av en tullmyndighet som grundar sig på dessa bestämmelser har försummats. Felavgift kan för närvarande dock inte påföras direkt för överträdelser gällande skyldigheten till försäljningskontroll, eftersom bestämmelser om skyldigheten ingår i provianteringsöverenskommelsen och bestämmelser om den inte finns i respektive lag om accis. Således har det i praktiken inte följt några sank-

tioner alls av försummelse av vendor control-skyldigheten.

Provianteringsförfarandet och provianteringsövervakningen

Tullverkets rätt att bestämma om provianteringsförfarandet grundar sig på 4 § 2 mom. tullagen samt 16 § 6 punkten och 72 § 2 mom. lagen om påförande av accis. Enligt 4 § 2 mom. tullagen kan Tullstyrelsen bestämma om förfaranden enligt gemenskapens tullagstiftning, om inte något annat stadgas om dem. I fråga om provianteringsförfarandet iaktas Tullstyrelsens provianteringsanvisning. Dessutom behandlas olika provianteringsituationer i anvisningarna om tullövervakningen. I provianteringsförfarandet har det varit centralt att använda en blankett för provianteringsanmälan samt att övervaka varje provianteringshändelse. I en provianteringsanmälan specificeras varan noggrant i fråga om varuslag, mängd och värde. I anmälan anges däremot inte närmare för vilket ändamål varan är avsedd ombord på fartyget, dvs. om den är avsedd för servering eller för fartygets butik.

När fartyg och luftfartyg provianteras med accisfria produkter hör det till myndigheternas uppgifter att å ena sidan övervaka att accisfria produkter inte används för accispliktiga ändamål, samt å andra sidan att verkställa beskattningen, om accispliktig förbrukning observeras. För att övervakningen av varje provianteringshändelse skall fungera krävs att varutrafiken kan övervakas rent fysiskt. Numera räcker inte tullens resurser till för att fysiskt övervaka provianteringen till alla delar. Orsaken är den livliga trafiken och det stora antalet passagerare. Övervakningen av provianteringen kan i dess nuvarande form konstateras till stor del vara enbart dokumentkontroll.

För att provianteringssystemet skall fungera krävs att det inte levereras mer högt beskattade varor till fartyg och luftfartyg än vad det verkliga behovet kräver. Problemet ligger följaktligen inte så mycket däri hur mycket som beställs till fartyget utan snarare däri hur mycket som levereras till fartyget. Med överprovantering avses överstora provianteringsmängder i förhållande till passageraran-

talet, fartygets storlek, trafikområde och andra omständigheter. Om överstora provianteringsmängder beställs till fartyget är det uppenbart att de accisfria och tullfria provianteringsvarorna går till andra ändamål än till förbrukning ombord på transportmedlet eller för att där säljas till passagerarna.

Förhindrandet av överproviantering regleras i artikel 4 i den nordiska provianteringsöverenskommelsen, enligt vilken fartyg får provianteras med ett efter tullmyndighetens bedömande lämpligt lager av obeskattade varor. I provianteringsöverenskommelsen regleras i detalj de faktorer som skall beaktas när den lämpliga mängden av varje varuslag uppskattas. Dessutom fastställer tullmyndigheten med stöd av 5 § 3 mom. provianteringskattelagen särskilt varje provianteringsleverans enligt fartygets storlek, trafikområde och andra omständigheter. Lagen tillämpas endast på varor som överläts i Finland till ett passagerarfartyg som går i trafik mellan Finland och Norge eller till ett sådant passagerarfartyg som går i trafik mellan Finland och Sverige eller Danmark och som avgår från eller stannar i landskapet Åland. Provia- nteringskattelagen gäller inte heller varor som förbrukas ombord på ett fartyg, utan endast varor som är avsedda att säljas till passagerarna. I tullagen och lagen om påförande av skatt ingår inte några bestämmelser om tullmyndighetens rätt att fastställa eller begränsa de accisfria provianteringsmängderna.

Enligt artikel 7 i den nordiska provianteringsöverenskommelsen skall passagerarfartyg som går mellan Finland och Sverige varje månad tillstålla tullen en provianteringsredovisning över de alkoholdrycker och tobaksprodukter som fartyget provianterat samt de alkoholdrycker och tobaksprodukter som sålts eller förbrukats på fartyget. Tullmyndigheten följer på basis av redovisningen med fartygens provianteringsmängder i syfte att förhindra missbruk. Skyldigheten att redovisa provianteringen gäller endast de passagerarfartyg som omfattas av tillämpningsområdet för den nordiska provianteringsöverenskommelsen. Till övriga delar finns det i lagstiftningen inte någon sådan bestämmelse som en skyldighet att redovisa provianteringen skulle kunna basera sig på. De provianteringsanvisningar som tullen ger

innehåller uppgifter om de fakta som behövs för redovisningen.

Användningen av ledsagardokument i vissa fall

I 54 a § lagen om påförande av accis bestäms i enlighet med artikel 7.7 och 7.8 i regeldirektivet om användningen av förenklade ledsagardokument då varor som i Finland redan har beskattats och överlåtits för förbrukning, flyttas på ett sådant sätt i Finland att transporten sker genom en annan medlemsstats område. Varorna skall förses med förenklade ledsagardokument och med tanke på övervakningen skall till myndigheter göras sådana föreskrivna anmälningar och bekräftelser som hänför sig till överföringen av varorna. Detta är ofta ett onödigt tungt förfarande i fall då de varor som provianterats i den avsändande medlemsstaten endast temporärt förvaras i fartyget på en annan medlemsstats område för att sedan återbördas till avgångslandet.

Enligt artikel 7.9 i regeldirektivet är det också möjligt för medlemsstaterna att bilateralt komma överens om ett förenklat förfarande i ovan avsedda fall om varor överförs ofta och regelbundet. Försäljningen övervakas då utgående från näringsidkarens bokföring. Enligt 54 c § lagen om påförande av accis kan närmare bestämmelser om ledsagardokumentet och förfarandet i samband med överföring av produkter utfärdas genom förordning av statsrådet. Bemyndigandet i paragrafen är dock inte tillräckligt för att man genom förordning skall kunna avvika från skyldigheten att använda ledsagardokument.

#### **4. Propositionens mål och de viktigaste förslagen**

Lagen om påförande av accis

Det föreslås att lagen om påförande av accis skall ändras så att tillämpningsområdet gällande skattefrihet för svinn enligt 16 § 5 punkten även med stöd av paragrafens 6 punkt täcker produkter som förs ombord på ett fartyg eller luftfartyg för skattefritt ändamål. På svinn på varor som förts ombord på fartyg i skattefritt provianterings syfte tilläm-

pas således motsvarande förutsättningar för skattefrihet som på svinn inom det temporära accisfrihetssystemet. I detta fall uppbärs accis alltså inte för produkterna, fastän ingen skulle ha hunnit använda dem för det ursprungliga ändamålet, om svinnet har uppstått av de orsaker som avses i lagrummet. Villkor för skattefriheten är emellertid utredning av svinnet. Det skattefria svinnet skall uppges i samband med redovisningen för den månad då svinnet upptäcktes i fartyget. I det här avseendet klarläggs genom lagändringen situationen när det gäller svinn och outhugg förbrukning ombord på fartyg, och den nationella lagstiftningen kommer att överensstämma bättre med regeldirektivets mål.

Tillämpningsområdet för 16 § 5 punkten lagen om påförande av accis föreslås bli preciserat i enlighet med nuvarande beskattningspraxis så, att det även gäller produkter som förts ombord på fartyg och luftfartyg för skattefritt ändamål. Bestämmelsen lämpar sig t.ex. för sådana situationer där varor har förts ombord på ett fartyg för försäljning eller servering, men en del av varorna förstörs ombord eller blir på något annat sätt odugliga för förbrukning. Skattefritt svinn är t.ex. att varor går sönder ombord och att de förstörs vid eldsvåda, drabbas av vattenskador, blir förskämda eller t.ex. förstörs för att de har blivit för gamla eller att de på ett naturligt sätt avdunstar under transporten. I rättspraxis har nu även godkänts så kallad korskorrigering när svinn utreds samt tömning av kärl och rengöring av rör av tekniska eller hygieniska skäl. Såsom skattefritt svinn räknas inte t.ex. det att en vara går sönder eller far illa till följd av den skattskyldigas uppsåt eller försummelse. Såsom skattefritt svinn räknas inte heller det att varorna blir förskämda för att för mycket varor har anskaffats eller att varorna hanteras ovarsamt. outhugg lagerdifferens är inte heller en sådan grund som avses i 16 § 5 punkten.

Skattefriheten förutsätter dessutom att svinnet har konstaterats av en myndighet eller att den skattskyldiga i efterskott kan uppvisa en tillförlitlig utredning över kvantiteten av och orsaken till svinnet. En tillförlitlig utredning av svinnet är en grundläggande förutsättning för att skattefriheten skall godkännas, även om det för att eliminera skyldighe-

ten att erlagga skatt skall finnas en sådan grund som nämns i 16 § 5 punkten lagen om påförande av accis. Enbart det faktum att skattefria varor levereras för proviantering ger dem inte ett sådant skydd att villkoren för skattefrihet inte behöver uppfyllas även i praktiken.

I övrigt beskattas svinn fortfarande i enlighet med nuvarande lagstiftning och beskattningspraxis enligt 10 § 3 mom. lagen om påförande av accis. Skattskyldig för svinnet är rederiet eller flygbolaget, på vilka enligt 14 § 3 mom. lagen om påförande av accis tillämpas bestämmelserna om registrerad näringsidkare. Enligt nämnda lagrum skall skatten för en skattskyldig enligt 10 § 3 mom. fastställas under skatteperioden för varor som använts för skattepliktigt ändamål. I enlighet med detta beskattas sådan outhugg förbrukning och annat sådant skattepliktigt svinn som inträffat under den månad som fartygens provianteringsredovisning avser. Med stöd av 13 § 3 mom. fastställs accisen enligt de bestämmelser som är i kraft den dag då produkten används för accisbelagt ändamål eller produktens accisbelagda svinn har konstaterats. Accisdeklaration avges enligt 22 § 1 mom. varje månad senast den 18 i den kalendermånad som följer närmast efter skatteperioden.

Syftet med propositionen är att svinn ombord på fartyg skall bli föremål för ordinarie beskattning i den mån de varor som förvärvats för skattefritt ändamål faktiskt förbrukats i Finland. Beskattningen av svinn och outhugg förbrukning i Finland ändrar beskattningen så, att den blir oberoende av om ett fartyg har provianterats i Finland eller i Sverige.

Det föreslås att 16 § 6 punkten lagen om påförande av accis kompletteras så, att tullmyndigheten, när varor som avses i punkten levereras till fartyget skattefritt, har rätt att begränsa mängden varor enligt vad som är nödvändigt med hänsyn till passagerarantalet, fartygets storlek, trafikområdet och andra omständigheter. Paragrafen motsvarar efter detta den bestämmelse om förhindrande av överprovantering som föreslås bli införd i tullagen. Lagen om påförande av accis skulle således ha sin egen bestämmelse med stöd av vilken det vore möjligt att ingripa i situatio-

ner då det är fråga om överproviantering med varor som är accisbelagda. Detta är nödvändigt, eftersom provianteringen inom den normala reguljärtrafiken sker oavbrutet och det inte är möjligt att för varje resa definiera de tillåtna provianteringsmängderna. Genom att begränsa de skattefria provianteringsmängderna så, att de motsvarar fartygets och passagerarnas behov och så, att de är ändamålsenliga förhindras att högt beskattade varor överförs till en gräzon. Samtidigt effektivteras bekämpningen av bedrägerier. Övervakningen av att begränsningarna iakttas sker i form av kontroll av bokföringen i efterskott.

I synnerhet när det är fråga om varor som har överförts för skattefritt bruk har det i praktiken uppstått behov av att ordna de skattskyldigas skyldighet att lämna uppgifter på ett sätt som är smidigare än det nuvarande, i syfte att förhindra missbruk av skattefria varor och förbättra övervakningen. Det föreslås att skyldigheten att lämna uppgifter fogas till den skattskyldigas redovisningsskyldighet. Detta möjliggör i sin tur en övergång från den nuvarande beskattningen, som i stor utsträckning grundar sig på i efterskott utförd kontroll, till ordinarie beskattning. Samtidigt effektivteras kontrollen i förskott av varor som överförs till skattefritt ändamål och det förfarande som hör ihop med beskattning i efterskott förenklas.

Skyldigheten att lämna uppgifter har i regel samband med den kontroll och övervakning som myndigheterna utför i efterskott och uppgifterna lämnas i allmänhet på begäran av myndigheterna. Skyldigheten att lämna uppgifter enligt förordningen om påförande av accis är dessutom bunden till kalenderåret.

Tullmyndigheterna har dock, för att få skattekontrollen ändamålsenligt ordnad, behov av att få sådana upplysningar som kan jämföras sinsemellan om företag som skattefritt säljer accispiktiga produkter samt om företag som förvärvar produkter för skattefri användning. Eftersom behovet att få kontrolluppgifter i praktiken till stor del beror av vilka accispiktiga produkter det är fråga om och för vilket ändamål dessa förvärvas, vore det ändamålsenligt att Tullstyrelsen skulle ha rätt att på ett mera detaljerat sätt bestämma på vilket sätt skyldigheten att lämna uppgifter skall fullgöras. Bestämmelsen om skyl-

digheten att lämna uppgifter i lagen om påförande av accis föreslås bli kompletterad med en ny 62 b §. Den som har överlåtit eller anskaffat produkter för sådant bruk som är accisfritt enligt lagens 16 § 6 punkten skall lämna tullmyndigheten uppgifter om anskaffningen och användningen av produkterna, lagermängd och överlåtelser samt andra uppgifter som är nödvändiga för kontrollen av beskattningen. Bestämmelsen gör det möjligt att t.ex. bestämma om de redovisningsskyldigheter som gäller leveranser och bruket av sådana provianteringsvaror som är accisbelagda.

I enlighet med regeldirektivet föreslås att 54 c § lagen om påförande av accis kompletteras med ett bemyndigande enligt vilket genom förordning av statsrådet kan bestämmas om ett förenklat förfarande som ersätter led-sagardokument och som iakttas då produkter som redan överlåtit för förbrukning regelbundet överförs mellan Finland och en annan medlemsstat i Europeiska unionen. En näringsidkare kan tillämpa det förenklade förfarandet om han eller hon har försäkrat att försäljning inte bedrivs på den andra avtalspartens område och om lagersituationen vid den tidpunkt då territorialgränsen eller gränsen mellan luftrummen passeras kan fastställas utgående från näringsidkarens redovisning. Förutsättning är att det i den andra medlemsstaten har bestämts eller föreskrivits att ett likadant förenklat förfarande skall tillämpas i fråga om Finland. Då kan om denna sak bestämmas genom förordning av statsrådet så att i förordningen anges vilken medlemsstat förfarandet gäller. Då man kommer överens om förfarandet ingriper man inte i någondera partens beskattningsrätt eller skattesatser. Då ett fartyg eller luftfartyg avgår från Finland säljs varor som beskattats i Finland tills gränsen till en annan medlemsstats territorialvattnen eller luftrum nås.

#### Tullagen

Utvecklandet och utvidgandet av redovisningsförfarandet gör det möjligt att effektivare följa upp mängden av varor som förbrukats och sålts ombord. I propositionen föreslås att 9 § i tullagen preciseras så, att Tullstyrelsen bestämmer om det förfarande som



skall iakttagas när varor levereras till ett fartyg eller ett luftfartyg samt om de redovisnings-skyldigheter gällande alkoholdrycker och tobaksprodukter som anknyter sig till övervakningen av provianteringen. Redovisnings-skyldigheterna enligt den nordiska provianteringsöverenskommelsen gäller enbart högt beskattade alkoholdrycker och tobaksprodukter. Denna begränsning ändamålsenlig. Tullen, som övervakar provianteringshändelsen, utför enligt egen prövning fysiska kontroller under hela provianteringsprocessen. I praktiken innebär detta kontroller i samband med lagringen, lageruttag och transporter av vara till själva provianteringshändelsen samt i samband med att varor eventuellt återlämnas.

I tullagen föreslås en motsvarande bestämmelse om överprovisantering som i lagen om påförande av accis. Om detta föreskrivs i 9 § 1 mom. Tullmyndigheten skall ha rätt att begränsa mängden tullfria varor som levereras till ett fartyg eller ett luftfartyg för skattefritt provianteringsändamål enligt vad som är nödvändigt med hänsyn till passagerarantalet, fartygets storlek, trafikområdet och andra omständigheter. Den bestämmelse som föreslås bli fogad till momentet motsvarar också bestämmelsen i 5 § 3 mom. provianterings-skattelagen med den skillnaden att tullmyndigheten inte är skyldig att fastställa varje provianteringsleverans separat, utan ingrepp kunde vid behov göras i provianterings-mängderna för att förhindra överprovisantering.

#### Skatteundantagslagen för Åland

I enlighet med vendor control-systemet kontrollerar säljaren försäljningen av tullfria och skattefria varor för att varorna inte skall säljas till dem som inte har rätt att skaffa dem eller till enskilda personer till större mängder än de har rätt att föra in i landet som hemkomstgåvor. Det föreslås att det till 30 § skatteundantagslagen för Åland fogas ett uttryckligt omnämnande av den försäljningskontroll som personalen ombord på fartyget utför och på basis av vilken säljaren är skyldig att be en passagerare uppvisa sin biljett. I biljetten antecknas de uppköp som passageraren har gjort, i syfte att förhindra att begränsningarna i fråga om kvantiteten av den

skattefria försäljningen överskrids. Målet är att man vid försummelse av skyldigheten att kontrollera försäljningen också kunde påföra en sådan felavgift som avses i 33 § lagen om påförande av accis och som ofta vore en ändamålsenligare och lindrigare form av sanktion än förbud mot proviantering.

Då ett fartyg går i trafik mellan landskapet Åland och Sverige, Norge eller Danmark eller mellan Finland och Sverige, Norge eller Danmark så, att det ingår ett uppehåll i landskapet Åland, skall säljaren i samband med i 29 och 30 § i skatteundantagslagen för Åland avsedd försäljning be passagerarna visa upp en resebiljett eller ett motsvarande dokument och däri tydligt och varaktigt anteckna varuslag, mängd och försäljningsdatum samt färdriktning. Tullstyrelsen kunde på ansökan ge tillstånd till att försäljningskontrollen även genomförs på något annat tillförlitligt sätt.

## 5. Propositionens verkningar

### 5.1. Ekonomiska verkningar

Propositionen uppskattas inte ha några särskilda statsekonomiska verkningar. Utvecklingen av fartygs förfarande gällande provianteringsredovisningen samt den månatliga rapporteringen av svinn möjliggör en bättre genomförd ordinarie beskattning. Om övervakningen av provianteringen effektivteras i Finland kan detta i viss mån leda till att provianteringen av fartyg flyttas exempelvis till Estland. Med tanke på provianteringen är dock den lägre prisnivån i Estland av större betydelse än en effektivisering av övervakningen. När Estland ansluter sig till Europeiska unionen måste landet i sin tur iaktta gemenskapens bestämmelser gällande accisbeskattning och svinn.

### 5.2. Verkningar i fråga om organisation och personal

Propositionen har inga nämnvärda verkningar i fråga om personal eller organisation. En förenkling och modernisering av provianteringsförfarandet kommer att hos tullen i någon mån minska mängden rutingörsmål i anslutning till provianteringen. De resurser

som då frigörs kan på ett mera ändamålsenligt sätt än tidigare inriktas på övervakningen av provianteringen och uppföljningen av redovisningen.

#### **6. Beredningen av propositionen**

Ärendet har beretts som tjänsteuppdrag vid finansministeriet i samarbete med Tullstyrelsen. Propositionen grundar sig delvis på de förslag som en av Tullstyrelsen tillsatt provianteringsarbetsgrupp lagt fram. Utlåtanden i ärendet har inbegärts hos justitieministeriet, Tullstyrelsen, Social- och hälsovårdens pro-

dukttillsynscentral, Finlands Skeppshandlareförening, Finlands Rederiförening, Ålands Redarförening, Finnair och Ålands landskapsstyrelse. I huvudsak fick propositionen ett positivt mottagande.

#### **7. Ikraftträdande**

Lagarna föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter att de har antagits och blivit stadfästa.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

## Lagförslagen

## 1.

## Lag

## om ändring av lagen om påförande av accis

I enlighet med riksdagens beslut  
ändras i lagen den 29 december 1994 om påförande av accis (1469/1994) 16 § 5 och 6 punkterna samt 54 c §,  
av dessa lagrum 16 § 6 punkten sådan den lyder i lag 900/1995 och 54 c § sådan den lyder i lag 1016/1998, samt  
fogas till lagen en ny 62 b § som följer:

## 16 §

Accisfria är

5) det svinn som uppstått vid tillverkning, förädling, upplagring eller transport av en produkt inom det temporära accisfrihetssystemet på grund av produktens grundegenskaper; det svinn som uppstått inom det temporära accisfrihetssystemet på grund av oförutsedda händelser eller övermäktiga hinder såsom eldsvåda, skada eller dylikt samt svinn som av liknande orsaker riktat sig mot produkter som överförts från det temporära accisfrihetssystemet för att användas för ändamål som enligt 6 punkten är accisfria,

6) på de villkor som Tullstyrelsen bestämmer, produkter avsedda för försäljning på fartyg och luftfartyg i yrkesmässig internationell trafik under de förutsättningar som nämns i 20 § samt produkter avsedda för konsumtion på sådana fartyg samt fartygets bränsle och smörjmedel som det för med sig till Finlands tullområde eller som på Finlands tullområde levereras till fartyget för ovan nämnda ändamål; accisfriheten gäller också produkter som säljs och förbrukas på fartyget inom Finlands tullområde; tullmyndigheten har rätt att begränsa mängden accisfria produkter som levereras till fartyget enligt vad som är nödvändigt med hänsyn till passagerarantalet, fartygets storlek, trafikområdet och andra omständigheter; finansministeriet kan besluta att accis inte heller uppbärs för

ovan nämnda produkter när det är fråga om fartyg som används av en myndighet, forskningsfartyg, fiskefartyg eller tåg i internationell trafik, varvid ministeriet även kan besluta om begränsningar och villkor som skall beaktas angående nämnda transportmedel,

## 54 c §

Närmare bestämmelser om ledsagardokumentet och förfarandet i samband med överföring av produkter enligt detta kapitel kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

Genom förordning av statsrådet kan bestämmelser utfärdas om ett förenklat förfarande som ersätter ledsagardokumentet och som iakttas då produkter som redan överlåtits för förbrukning regelbundet överförs mellan Finland och en annan medlemsstat, om det i denna andra medlemsstat föreskrivs om tillämpning och som iakttas av ett likadant förfarande i fråga om Finland.

## 62 b §

Den som har överlåtit eller anskaffat produkter för konsumtion som är accisfri enligt 16 § 6 punkten skall enligt vad Tullstyrelsen bestämmer lämna tullmyndigheten uppgifter om anskaffningen och användningen av produkterna, lagermängd och överlåtelser samt andra omständigheter som är nödvändiga för kontrollen av beskattningen.

Denna lag träder i kraft den 200 .

**2.****Lag****om ändring av 9 § tullagen**

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i tullagen av den 29 december 1994 (1466/1994) 9 § 1 mom., sådant det lyder i lag 764/1999, som följer:

## 9 §

Tullfria är vanliga provianteringsförnödenheter för fartyg och luftfartyg i yrkesmässig internationell trafik samt bränsle och smörjmedel som fartyget för med sig till Finlands tullområde eller som levereras till fartyget på Finlands tullområde för dess eget bruk, om inte något annat bestäms i 4 mom. Tullfriheten gäller även varor som konsumeras ombord på fartyget på Finlands tullområde. Tullstyrelsen bestämmer om det förfarande som skall iaktas när ovan nämnda varor le-

vereras till fartyget samt om de redovisnings- skyldigheter avseende alkohol- och tobaks- produkter som ansluter sig till övervakningen av provianteringen. Tullmyndigheten har rätt att begränsa mängden tullfria varor som levereras till ett fartyg enligt vad som är nödvändigt med hänsyn till passagerarantalet, fartygets storlek, trafikområdet och andra omständigheter.

-----  
Denna lag träder i kraft den 200 .

**3.****Lag****om ändring av 30 § lagen om undantag för landskapet Åland i fråga om mervärdesskatte- och accislagstiftningen**

I enlighet med riksdagens beslut  
*fogas* till 30 § lagen den 30 december 1996 om undantag för landskapet Åland i fråga om mervärdesskatte- och accislagstiftningen (1266/1996) ett nytt 2 mom. som följer:

30 § -----	mängden och försäljningsdagen samt färdriktningen. Tullstyrelsen kan på ansökan ge tillstånd till att försäljningskontrollen genomförs även på något annat sätt.
Säljaren skall be passageraren visa upp sin resebiljett eller något annat motsvarande dokument samt däri tydligt och varaktigt anteckna vilket slag av produkter som säljs,	Denna lag träder i kraft den 200 .

Helsingfors den 23 maj 2003

**Republikens President**

**TARJA HALONEN**

Andra finansminister *Ulla-Maj Wideroos*

## 1.

**Lag****om ändring av lagen om påförande av accis**

I enlighet med riksdagens beslut  
ändras i lagen den 29 december 1994 om påförande av accis (1469/1994) 16 § 5 och 6  
punkterna samt 54 c §,  
av dessa lagrum 16 § 6 punkten sådan den lyder i lag 900/1995 och 54 c § sådan den lyder i  
lag 1016/1998, samt  
fogas till lagen en ny 62 b § som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

## Accisfria är

## 16 §

5) det svinn som uppstått vid tillverkning, förädling, upplagring eller transport av en produkt inom det temporära accisfrihetssystemet på grund av produktens grundegenskaper; likaså det svinn som uppstått inom det temporära accisfrihetssystemet på grund av oförutsedda händelser eller övermäktiga hinder såsom eldsvåda, skada eller dylikt,

5) det svinn som uppstått vid tillverkning, förädling, upplagring eller transport av en produkt inom det temporära accisfrihetssystemet på grund av produktens grundegenskaper; det svinn som uppstått inom det temporära accisfrihetssystemet på grund av oförutsedda händelser eller övermäktiga hinder såsom eldsvåda, skada eller dylikt *samt svinn som av liknande orsaker riktat sig mot produkter som överförts från det temporära accisfrihetssystemet för att användas för ändamål som enligt 6 punkten är accisfria,*

6) på de villkor som tullstyrelsen bestämmer, produkter avsedda för försäljning på fartyg och luftfartyg i yrkesmässig internationell trafik under de förutsättningar som nämns i 20 § samt produkter avsedda för konsumtion på sådana fartyg samt fartygets bränsle och smörjmedel som det för med sig till Finlands tullområde eller som på Finlands tullområde levereras till fartyget för ovan nämnda ändamål; accisfriheten gäller också produkter som säljs och förbrukas på fartyget inom Finlands tullområde; finansministeriet kan besluta att accis inte heller uppbärs för ovan nämnda produkter när det är fråga om fartyg som används av en myn-

6) på de villkor som Tullstyrelsen bestämmer, produkter avsedda för försäljning på fartyg och luftfartyg i yrkesmässig internationell trafik under de förutsättningar som nämns i 20 § samt produkter avsedda för konsumtion på sådana fartyg samt fartygets bränsle och smörjmedel som det för med sig till Finlands tullområde eller som på Finlands tullområde levereras till fartyget för ovan nämnda ändamål; accisfriheten gäller också produkter som säljs och förbrukas på fartyget inom Finlands tullområde; *tullmyndigheten har rätt att begränsa mängden accisfria produkter som levereras till fartyget enligt vad som är nödvändigt med hänsyn*



## 2.

**Lag****om ändring av 9 § tullagen**

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i tullagen av den 29 december 1994 (1466/1994) 9 § 1 mom., sådant det lyder i lag  
764/1999, som följer:

*Gällande lydelse*

## 9 §

Tullfria är vanliga provianteringsförnödenheter för fartyg och luftfartyg i yrkesmässig internationell trafik samt bränsle och smörjmedel som fartyget för med sig till Finlands tullområde eller som levereras till fartyget på Finlands tullområde för dess eget bruk, om inte något annat bestäms i 4 mom. Tullfriheten gäller även varor som konsumeras ombord på fartyget på Finlands tullområde.

*Föreslagen lydelse*

## 9 §

Tullfria är vanliga provianteringsförnödenheter för fartyg och luftfartyg i yrkesmässig internationell trafik samt bränsle och smörjmedel som fartyget för med sig till Finlands tullområde eller som levereras till fartyget på Finlands tullområde för dess eget bruk, om inte något annat bestäms i 4 mom. Tullfriheten gäller även varor som konsumeras ombord på fartyget på Finlands tullområde. *Tullstyrelsen bestämmer om det förfarande som skall iaktas när ovan nämnda varor levereras till fartyget samt om de redovisningsskyldigheter avseende alkohol- och tobaksprodukter som ansluter sig till övervakningen av provianteringen. Tullmyndigheten har rätt att begränsa mängden tullfria varor som levereras till ett fartyg enligt vad som är nödvändigt med hänsyn till passagerarantalet, fartygets storlek, trafikområdet och andra omständigheter.*

-----  
-----  
*Denna lag träder i kraft den*      200 .  
-----



## 3.

**Lag****om ändring av 30 § lagen om undantag för landskapet Åland i fråga om mervärdesskatte- och accislagstiftningen**

I enlighet med riksdagens beslut  
fögas till 30 § lagen den 30 december 1996 om undantag för landskapet Åland i fråga om mervärdesskatte- och accislagstiftningen (1266/1996) ett nytt 2 mom. som följer:

*Gällande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

30 §

*Säljaren skall be passageraren visa upp sin resebiljett eller något annat motsvarande dokument och däri tydligt och varaktigt anteckna vilket slag av produkter som säljs, mängden och försäljningsdagen samt färdriktningen. Tullstyrelsen kan på ansökan ge tillstånd till att försäljningskontrollen genomförs även på något annat sätt.*

*Denna lag träder i kraft den 200 .*