



Panteia

Research to Progress

Research voor Beleid | EIM | NEA | IOO | Stratus | IPM



Bloem Doze Nienhuis



FISCALE EVALUATIE

Evaluatie van de fiscale maatregelen in het zeescheepvaartbeleid

Evaluatie van de fiscale maatregelen in het zeescheepvaartbeleid

Evaluatie van de effectiviteit en doelmatigheid van de tonnageregeling, de afdrachtvermindering zeevaart en de willekeurige afschrijving op zeeschepen binnen het zeescheepvaartbeleid

Juli 2014
Bloem Doze Nienhuis
Panteia

Zoetermeer, 16 juli 2014

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Panteia. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Panteia. Panteia aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with Panteia. Quoting numbers or text in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. No part of this publication may be copied and/or published in any form or by any means, or stored in a retrieval system, without the prior written permission of Panteia. Panteia does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.

Inhoudsopgave

Evaluatie van de fiscale maatregelen in het zeescheepvaartbeleid	2
1 Inleiding	5
Samenvatting	7
2 Ontwikkeling van het internationaal zeevervoer	11
3 Beschrijving van de zeevaartregelingen	15
4 De omvang van de Nederlandse vloot en vlag	17
5 De toegevoegde waarde van de Nederlandse zeevaart	21
6 De werkgelegenheid van de Nederlandse zeevaart	23
7 Toegevoegde waarde van de maritieme cluster	25
8 De werkgelegenheid in de maritieme cluster	27
9 De tonnageregeling	29
10 Vergelijking Nederlandse tonnageregeling met vergelijkbare faciliteiten in Singapore en Hong Kong	37
11 Budgettair beslag tonnageregeling	39
12 Willekeurige afschrijvingen zeeschepen	41
13 Afdrachtvermindering zeevaart	43
14 Effectiviteit en doelmatigheid van de regelingen	47
Bijlage 1 Scheepsmaten	49
Bijlage 2 Gevolgde werkwijze onderzoek, voor zover relevant voor de fiscale evaluatie	51



1 Inleiding

Deze rapportage over de fiscale regelingen voor de zeescheepvaart is gebaseerd op de eisen die door de Tweede Kamer zijn gesteld aan het toepassen van fiscale instrumenten en zoals vastgelegd in de "Regeling Prestatie en evaluatieonderzoek". De vorige evaluatie is van augustus 2007 en op 27 september 2007 aan de 2^e Kamer aangeboden. De evaluatie beslaat de periode 2008 tot en met 2013.

De Nederlandse maritieme cluster, waarvan de zeevaartsector deel uitmaakt, genereerde in 2012 een totale toegevoegde waarde van € 17 miljard en zorgde voor 194.000 personen werkgelegenheid. Het aandeel van de maritieme sector in het Nederlandse BNP bedraagt circa 3% voor 2012. Voor de zeevaart bedroeg de totale toegevoegde waarde ruim € 1 miljard en de werkgelegenheid 50.000 personen.

Dit rapport behandelt de vraag of het beleidsdoel dat ten aanzien van de zeevaartsector is gesteld dankzij de fiscale maatregelen is bereikt. Als achtergrond voor de evaluatie wordt de ontwikkeling van de maritieme cluster en de zeevaartsector voor Nederland beschreven. In de evaluatie komen de kenmerken van de fiscale regelingen aan de orde, het budgettaire beslag, de bekendheid, effectiviteit en doelmatigheid daarvan. De administratieve lasten en de uitvoeringspraktijk zijn in kaart gebracht. Vergelijkingen met andere relevante landen geven vanuit dat perspectief zicht op de Nederlandse regelingen.



Samenvatting

Evaluatie van de fiscale regelingen in het zeevaartbeleid

In de Beleidsbrief Zeevaart 2008 is bevestigd dat, zoals in alle Europese vlaggenstaten, fiscale stimuleringsregelingen deel uit maken van het zeevaartbeleid. De fiscale regelingen dienen de sector in staat te stellen te concurreren op de internationale markt, alsmede zeevaartbedrijven aan ons land te binden. Een en ander strekt tot het behoud en verhoging van de toegevoegde waarde en de Nederlandse werkgelegenheid.

Het Nederlandse zeevaartbeleid kent een drietal specifiek op de zeevaartsector gerichte regelingen:

- de tonnageregeling
- de afdrachtvermindering zeevaart en
- de willekeurige afschrijving zeeschepen.

De tonnageregeling is een belastingfaciliteit waarbij reders een laag vast forfaitair bedrag aan belasting betalen. De hoogte daarvan is gekoppeld aan het nettotonnage van de vloot. Deze belasting biedt onder normale marktomstandigheden een substantieel voordeel, maar betekent ook dat belasting is verschuldigd als er verlies wordt geleden.

De afdrachtvermindering behelst een tegemoetkoming van 40% van het loon van de in Nederland en EU/EER lidstaten wonende zeevarenden aan boord van Nederlandse vlagschepen. De tegemoetkoming bedraagt 10% voor buiten deze gebieden wonende zeevarenden, die aan de loonbelasting of premieheffing volksverzekering zijn onderworpen, op Nederlandse vlagschepen

De willekeurige afschrijving van 5 x 20% per jaar op zeeschepen is een faciliteit voor reders die geen gebruik maken van de tonnageregeling.

De zeescheepvaart is wereldwijd zwaar getroffen door de effecten van de financiële en economische crisis, zoals die vanaf september 2008 met het faillissement van Lehman Brothers manifest zijn geworden. De vrachtprijzen op de spotmarkt van veel marktsegmenten zijn destijds in enkele weken tijd met wel 50% gedaald. De tarieven voor lading- en timechartercontracten kwamen eveneens fors onder druk te staan, zodanig zelfs dat tot heden de tarieven soms de variabele kosten niet dekken.

Tegelijkertijd hadden de reders wereldwijd in de aan de crisis voorafgaande economische hausse veel nieuwe schepen besteld om de toen nog verwachte sterke groei van het zeevervoer in latere jaren op te kunnen vangen. De betaling van deze schepen in de periode direct na het uitbreken van de crisis heeft voor veel problemen gezorgd.

Van de drie beschikbare regelingen was in de afgelopen crisisjaren alleen de afdrachtvermindering zeevaart een voor de reders ondersteunende regeling waarmee de loonkosten van de kwalificerende zeevarenden werden verlaagd. De tonnageregeling moest conform de regeling betaald worden. Voor verlieslijdende bedrijven kwam die belasting zo ten laste van de toch al krappe cashflow. Zij heeft zo tijdelijk een averechtse uitwerking. Voor winstgevende bedrijven was er wel sprake



van een voordeel. In de periode 2007-2011 heeft de sector tot en met 2010 per saldo voordeel gehad. In 2011 was het voordeel nihil.

De willekeurige afschrijving zeeschepen wordt vrijwel niet gebruikt omdat reders overwegend kiezen voor de tonnageregeling. De regeling kan binnen het gewone fiscale regime worden gebruikt maar slechts tot het bedrag van de winst uit zeescheepvaart en niet uit andere inkomsten en wordt daarom vrijwel niet gebruikt.

De vanuit Nederland beheerde vloot is sinds 2006 zowel in aantallen schepen als in bruto tonnage sterk gegroeid. De groei in gt's is 75%, zelfs meer dan de groei van de vloot in Europa en wereldwijd. De werkgelegenheid op de vloot is navenant meegegroeid en biedt 50.000 mensen werk. Op wat langere termijn bij het aantrekken van de vrachtenmarkten zal de toegevoegde waarde mee gaan groeien. Het aantal Nederlandse werknemers in de sector stabiliseert zich of daalt wellicht enigszins. De vrijkomende plaatsen worden tot nu toe met EU/EER of werknemers uit derde landen opgevuld.

Vrijwel alle Europese maritieme landen kennen een vergelijkbaar pakket op de zeevaart gerichte fiscale regelingen. Op basis van Europese Richtsnoeren is er in grote lijnen een level playing field ontstaan binnen Europa. Zweden heeft als enig maritiem Europees land geen tonnageregeling en ziet haar vloot zich als gevolg daarvan verplaatsen naar buurlanden die wel een dergelijke regeling kennen.

Buiten Europa zijn er meerdere maritieme vestigingsplaatsen die reders algehele vrijstelling van belastingen geven, mits vanuit die landen de vloot ook wordt beheerd en er een substantiële vestiging kan worden aangetoond. Er blijken internationaal georiënteerde scheepvaartbedrijven te zijn, die zich ook feitelijk geheel of gedeeltelijk vestigen in bijvoorbeeld Hong Kong en Singapore en zo gebruik maken van de faciliteiten in die landen.

De Europese Richtsnoeren voor staatssteun aan de zeevaart zijn gericht op faciliteiten voor het vervoer van zaken en personen over zee. Sinds de invoering van deze definitie zijn in de zeevaart veel nieuwe en vaak ook innovatieve scheepstypen ontwikkeld voor gebruik bij olie- en gaswinning en aanleg en onderhoud van windmolenparken. De Commissie heeft in twee concrete gevallen¹ toegestaan dat voor het toepassen van de in de Richtsnoeren aangeduide regelingen rechtstreekse toetsing plaatsvindt aan de criteria van artikel 107.3.c van de VwEU². Dat betekent feitelijk dat ook deze scheepstypen volledig onder de tonnageregeling en de afdrachtvermindering kunnen vallen mits de lidstaten daartoe besluiten en budgetten daarvoor vrij maken.

Inzake de doelmatigheid en effectiviteit van het fiscale beleid worden de volgende conclusies getrokken:

1. De fiscale regelingen zijn goed bekend en de industrie rekent op blijvende aanwezigheid ervan. De regelingen kunnen worden beschouwd als een onderdeel van de Nederlandse maritieme infrastructuur.
2. Sinds Nederland als eerste Europese land in 1996 de tonnageregeling en de willekeurige afschrijving heeft geïmplementeerd, hebben alle maritieme EU landen, met uitzondering van Zweden, vergelijkbare pakketten ingevoerd. Andere belangrijke maritieme centra in de wereld beschikken over min of meer vergelijkbare fiscale regelingen en sommige zijn zelfs aanzienlijk aantrekkelijker dan binnen de EU Richtsnoeren mogelijk is. De fiscale regelingen in Nederland en andere EU landen hebben daarom hun onderscheidend vermogen verloren.

¹ Beschikking van de Commissie van 13 januari 2009 nr 2009/380/EG en van 27 april 2010 nr 2010/2544.

² Verdrag betreffende werking van de Europese Unie



3. Tegelijkertijd is het door het voorwaardenscheppende karakter van de regelingen zo dat bij afschaffing van de faciliteiten in Nederland reders voor vestiging in een andere lidstaat zullen kiezen. Voor de meeste Nederlandse reders is de EU het werkgebied en maakt de precieze vestigingsplaats niet zoveel verschil. De meer internationaal opererende reders kunnen kiezen voor vestiging in een maritiem centrum in Zuidoost Azië.
4. Voor een toetsing van de effectiviteit van de fiscale regelingen is het van belang vast te stellen of de bijdrage aan de nationale economie is vergroot en of er kan worden geconcurrereerd op de internationale maritieme markt. De bijdrage aan de nationale economie is substantieel. De vanuit Nederland beheerde vloot is aanzienlijk gegroeid en het aantal werknemers dienovereenkomstig. De vloot groeit mee met de vloot van de EU lidstaten en de wereldvloot. Door de crisis in de wereldscheepvaart is de toegevoegde waarde sterk onder druk komen te staan, maar dat geldt voor de zeevaart wereldwijd. Op basis van de cijfers uit de Monitor 2013 vertoont de toegevoegde waarde van de zeevaart nu ook weer een groei, voor het eerst sinds de crisis in 2008.
5. De regeling willekeurige afschrijving zeeschepen wordt (vrijwel) niet gebruikt en is daarom niet effectief.
6. De tonnageregeling en de afdrachtvermindering zeevaart zijn doelmatig. Alle spelers kennen de regeling goed en veel discussiepunten tussen Belastingdienst en reders zijn via overleg en een aantal procedures in jurisprudentie vastgelegd. Wel is er nog discussie over het kwalificeren van werk –en serviceschepen voor de tonnageregeling. Op dat punt zou meer duidelijkheid moeten komen, zowel op EU niveau als in Nederland.



2 Ontwikkeling van het internationaal zeevervoer

De zeevaart is bij uitstek een internationaal georiënteerde sector met een sterk competitief karakter. De verhouding tussen vraag naar en aanbod van scheepstonnage is sterk bepalend voor het economische succes van rederijen, naast het nationale vestigings- en ondernemersklimaat. De sector staat bekend om het cyclische karakter van de vrachtenmarkt, hetgeen zich vertaalt in sterk schommelende resultaten bij de rederijen.

De vraag naar zeevervoer is wereldwijd in de periode 2006-2012 met 19% gegroeid naar in totaal 9,2 miljard ton³, een gemiddelde jaarlijkse groei van 3,8% met in 2009 een daling van 4,5% als gevolg van de crisis. Een vergelijking met de ontwikkeling van het wereld GDP⁴ laat zien dat de groei van het zeevervoer veel volatieler is en in de meeste jaren bijna het dubbele bedraagt.

Tabel 1 Groei zeevervoer en GDP

	Groei	
	Zeevervoer	GDP
2006	8,3%	4,1%
2007	4,3%	4,0%
2008	2,4%	1,5%
2009	-4,5%	-2,2%
2010	7,0%	4,1%
2011	4,5%	2,8%
2012	4,3%	2,2%

Bron: Bloem Doze Nienhuis

Tabel 2 Ontwikkeling van het zeevervoer in miljoenen tonnen

Year	Oil and gas	Main bulks	Other dry cargo	Total (all cargoes)
2006	2698	1814	3188	7700
2007	2747	1953	3334	8034
2008	2742	2065	3422	8229
2009	2642	2085	3131	7858
2010	2772	2335	3302	8409
2011	2794	2486	3505	8784
2012	2836	2665	3664	9165

Bron: Review of Maritime Transport 2013, UNCTAD

In Tabel is de omvang van de wereldvloot naar aantal schepen en de capaciteit in miljoenen gt weergegeven. De omvang van de wereldvloot is eind 2012 1,1 miljard gt. Ter vergelijking: de omvang van de Nederlandse vloot was toen 12 miljoen gt, of wel circa 1% van de wereldvloot.

³ Het cijfermateriaal voor dit hoofdstuk is ontleend aan de Review of Maritime Transport 2013 van de UNCTAD.

⁴ Gross Domestic Product, bruto binnenlands product (BBP).



Tabel 3 Omvang van de wereldvloot naar aantallen schepen en in miljoenen GT

	Aantal	m GT	% verandering
2006	73.268	724	7,1%
2007	75.758	776	7,2%
2008	78.487	833	7,3%
2009	79.768	882	5,9%
2010	82.506	959	8,7%
2011	84.699	1.034	7,8%
2012	86.442	1.091	5,5%

Bron: Bloem Doze Nienhuis op basis data Clarksons

Is het zeevervoer in de periode 2006-2012 met 19% gegroeid, de wereldvloot is in dezelfde periode met 51% gegroeid. Reders hadden wereldwijd in de aan de crisis voorafgaande economische hausse veel nieuwe schepen besteld om de toen nog verwachte sterke groei van het zeevervoer in latere jaren op te kunnen vangen.

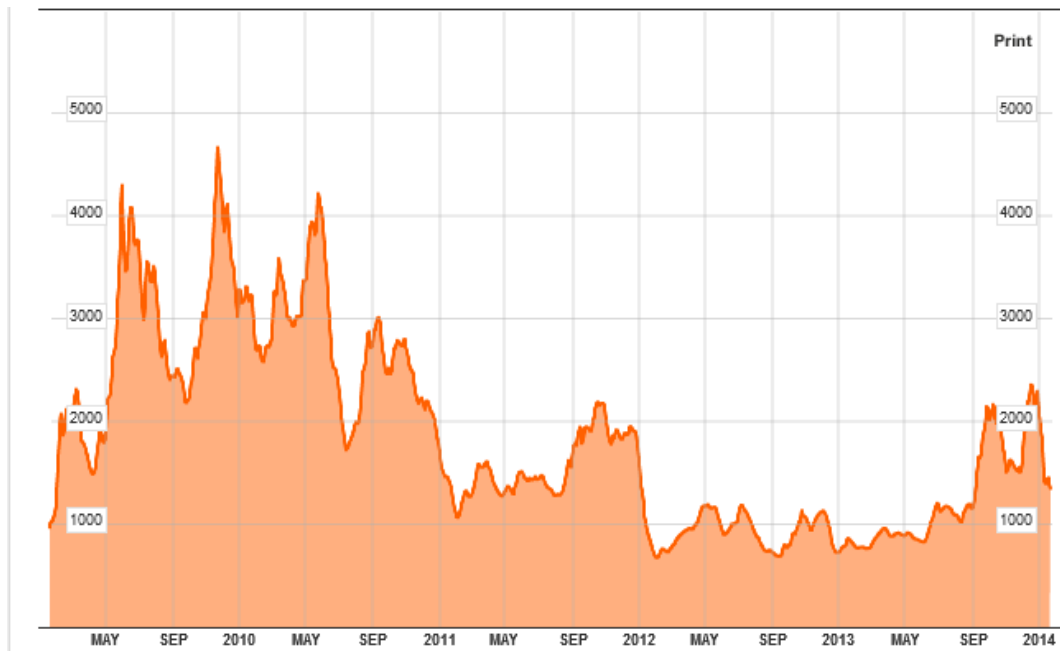
De zeescheepvaart is wereldwijd zwaar getroffen door de effecten van de financiële en economische crisis zoals die vanaf september 2008 met het faillissement van Lehman Brothers manifest is geworden. De vrachtprijzen op de spotmarkt van veel marktsegmenten zijn in enkele weken tijd met de helft gedaald en de tarieven voor lading- en timechartercontracten kwamen daarna eveneens fors onder druk te staan, zodanig zelfs dat tot vandaag de tarieven soms de variabele kosten nog niet dekken. Er is in veel segmenten van de markt nog steeds sprake van een substantiële overcapaciteit.

De vrachtprijzen zijn na de sterke daling in 2008 wel enigszins hersteld. Zij hebben echter nog lang niet het niveau bereikt waarop een bedrijfseconomische exploitatie van de vloot mogelijk is. Dat wil zeggen dat kredietverschaffers en aandeelhouders een zodanig rendement realiseren dat nieuwe investeringen op langere termijn mogelijk zullen zijn.

Een belangrijke indicator voor de vrachtprijzen van het wereldwijde bulkvervoer van kolen en erts is de Baltic Dry Index. Deze index blijft een sterk grillig verloop tonen sinds de hausse van 2003-2008.



Figuur 1 Ontwikkeling Baltic Dry Index 2010-2014



Bron: *InvestmentTools.com*

Financiering van schepen is in de huidige markt buitengewoon lastig. Veel banken trekken zich geheel of gedeeltelijk terug uit de scheepvaartmarkt. Voor een deel wordt dit opgevangen door uitgifte van aandelen en obligaties op aandelenbeurzen. Ook private equity partijen spelen een rol. Spelers die over voldoende kasmiddelen beschikken, proberen in de huidige markt bestaand en nieuw tonnage voor relatief lage prijzen te kopen om het straks bij aantrekkende markten in te kunnen zetten.



3 Beschrijving van de zeevaartregelingen

Het fiscale pakket bestaat uit de volgende regelingen:

- de tonnageregeling, ingevoerd op 1 januari 1996 (artikel 3.22, 3.23 en 3.24 van de Wet inkomstenbelasting 2001, Regeling forfaitaire winstvaststelling zeescheepvaart 2001),
- de willekeurige afschrijvingen op zeeschepen, ingevoerd op 1 januari 1996 (artikel 3.34 van de Wet Inkomstenbelasting 2001),
- de afdrachtvermindering zeevaart, ingevoerd op 1 januari 1990 (artikel 17, 18 en 19 van de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen en Uitvoeringsregeling afdrachtvermindering artikel 16 t/m 21).

De drie regelingen zijn na invoering in de jaren negentig diverse malen aangepast. Nederland was destijds in Europa duidelijk een voorloper met het zeevaartbeleid. Later zijn alle andere maritieme landen met uitzondering van Zweden in de EU overgegaan tot het implementeren van een soortgelijk beleid.

Het Nederlandse beleid was en is vooral gericht op het behoud van de zeevaartsector in Nederland. Dit vond plaats in een periode waarin steeds meer Nederlandse zeevaartbedrijven zich verplaatsten naar andere landen, waar een combinatie van fiscale-, vlag- en vestigingsvoorwaarden bedrijfseconomisch aantrekkelijker was.

De Europese Commissie heeft sinds 1989 Communautaire Richtsnoeren voor de zeevaart uitgebracht en voor het laatst vernieuwd in 2004⁵. In 2012 heeft de Commissie een review op de Richtsnoeren uit 2004 uitgevoerd, waarbij vrijwel alle belanghebbenden hun visie op de gewenste ontwikkelingen hebben ingebracht.

De Nederlandse overheid heeft gepleit voor handhaving van de huidige Richtsnoeren en voorgesteld de in de loop van de jaren geaccordeerde aanpassingen van steunmaatregelen door individuele lidstaten, zoals die voor sleepboten, baggerschepen, kabelleggers, pijpenleggers, kraanschepen en onderzoeksschepen in de Richtsnoeren op te nemen. Dit teneinde een uniform kader te scheppen waarbij voor alle lidstaten het toegestane toepassingsgebied van de richtsnoeren volledig duidelijk is.

De Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders (KVNR) en de Europese branchevereniging ECSA hebben ook hun wensen ingebracht. Vrijwel alle belanghebbenden hebben gepleit voor continuering van de in de 2004 Richtsnoeren uitgezette koers, met aanpassingsvoorstellen op diverse onderdelen.

Begin oktober 2013 heeft de Commissaris Mededinging laten weten de Richtsnoeren uit 2004 ongewijzigd te continueren. Het officiële besluit hiertoe is overigens nog niet gepubliceerd.

Het budgettaire beslag van de drie regelingen is in onderstaand overzicht weergegeven.

⁵ Communautaire Richtsnoeren betreffende staatssteun voor het zeevervoer (2004/C 13/03) van 17 januari 2004.



Tabel 4 Budgettair beslag van de fiscale zeevaartregelingen

x € miljoen	2007	2008	2009	2010	2011
tonnageregeling	153	153	153	153	153
Willekeurige afschrijving	0	0	0	0	0
afdrachtvermindering	81	79	98	102	103
totaal	234	232	251	255	256

Bron: Opgave Ministerie van Financiën

De cijfers voor de tonnageregeling en afdrachtvermindering 2007 tot en met 2011 zijn opgegeven door het Ministerie van Financiën. Zij zijn voor wat betreft de tonnageregeling gebaseerd op door dit ministerie verricht onderzoek en zijn een gemiddelde over vijf jaren; cijfers van de afdrachtvermindering blijken direct uit de administratie. Het gebruik van de willekeurige afschrijving zeeschepen kan niet uit de fiscale aangiftecijfers worden afgeleid. Uit eigen onderzoek van Bloem Doze Nienhuis blijkt niet dat daar gebruik van wordt gemaakt, zodat er vooralsnog wordt geconcludeerd dat het budgettair beslag van deze regeling nihil is.

Het budgettair beslag van de tonnageregeling vertoont sterke schommelingen, doordat de winst waarover belasting zou zijn verschuldigd zonder tonnageregeling sterk fluctueert. De tonnageregeling zelf is een stabiele forfaitaire belastingheffing die niet afhankelijk is van de werkelijke winst voor belastingen. Het budgettaire beslag is dus het saldo van een sterk fluctuerende reeks (normale vennootschapsbelasting over de winst) en een stabiele reeks (forfaitair bedrag).

In 2007 maakte 99% van alle rederijen nog winst, in 2011 is dat gedaald tot 53%. 47% maakt dan verlies en betaalt nog steeds de tonnagebelasting.

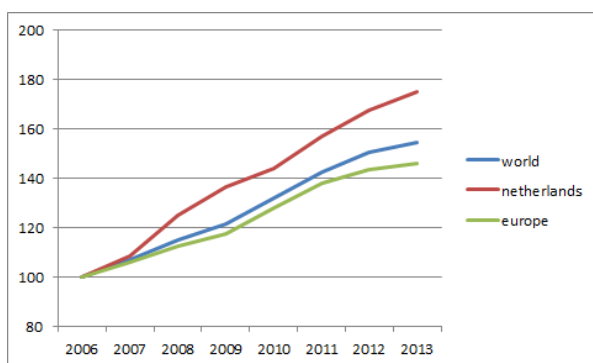


4 De omvang van de Nederlandse vloot en vlag

De zeevaartsector is een footloose sector met uiteenlopende vormen van eigendom en management van schepen in verschillende handen over heel de wereld. Daardoor kan er ook op verschillende manieren gekeken worden naar de omvang van de Nederlandse vloot. Voor de internationale vergelijking van de ontwikkeling van de Nederlandse vloot is gebruik gemaakt van de daarvoor beschikbare gegevens⁶. Het betreft dan de eigendom (beneficiary owner)⁷ van schepen.

De ontwikkeling van de Nederlandse vloot⁸ en vlag op zich en ten opzichte van de Europese en wereldwijde vloot zijn in kaart gebracht.

Figuur 2 Schepen in Nederlands eigendom t.o.v. EU-Europa en de wereld in gt (2006 = 100)



Bron: Analyse Bloem Doze Nienhuis op basis van data van Clarksons

In de periode 2006 tot en met 2013 is het gt van de schepen in Nederlands eigendom gegroeid van 7 naar bijna 12 miljoen gt, een toename van 72%. Volgens dezelfde definitie groeit de wereldvloot met 55% van 725 naar 1.121 miljoen gt in dezelfde periode en die van de EU-vloot met 46% van 270 naar 394 miljoen gt.

De groeivoet van de wereld-, de EU- en de Nederlandse vloot, op dezelfde basis gemeten, is sinds het uitbreken van de financiële crisis in september 2008 scherp gedaald. De afnemende groei van de Nederlandse vloot in 2010 is grotendeels het gevolg van het uitvlaggen van vijf grote containerschepen van gezamenlijk 460.000 gt naar andere landen.

De groeivoeten van 2-4% in 2013 zijn net voldoende om de vloot in stand te houden uitgaande van een gemiddelde levensduur van ongeveer 30 jaar van zeeschepen. De meest actuele groeivoet van de wereldwijde vloot per november 2013 is 4%.

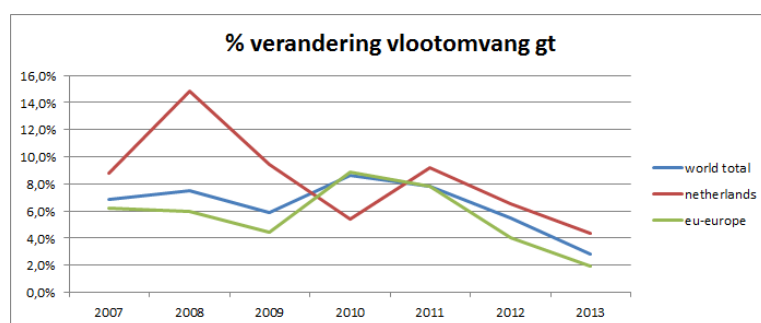
⁶ Clarksons database

⁷ Beneficiary owner wordt gedefinieerd als "the Primary Reference Company with the main commercial responsibility for the ship".

⁸ Hieronder wordt verstaan de vloot waarvan de eigenaar ("beneficial owner") in Nederland is gevestigd volgens de definitie van de Clarksons database. De vloot omvat zeegaande commerciële schepen met eigen voortstuwing en groter dan > 100 gt.



Figuur 3 Groeivoet van de wereldvloot, de EU-Europa en de Nederlandse vloot



Bron: Analyse Bloem Doze Nienhuis op basis van Clarksons data

Conclusie van de hier geschetste ontwikkelingen is dat de vloot in Nederlands eigendom onder moeilijke economische omstandigheden een per saldo zeer aanzienlijke groei heeft kunnen realiseren, terwijl tegelijkertijd een in gt gemeten groot deel van de Nederlandse vloot is verhuisd naar elders, vooral als gevolg van herstructureringen van rederijen. In de goede jaren 2006 tot en met 2008 zijn zeer veel schepen besteld. Door het najleffect als gevolg van de lange levertijden en het zolang mogelijk uitstellen van de oplevering gezien de zeer slechte tarieven op de vrachtenmarkten is nog veel nieuw tonnage in de markt gekomen in de jaren na het begin van de economische en financiële crisis in september 2008.

Tabel 5 Vergelijking vloot per vlaggenstaat en nationaliteit eigenaar gerangschikt naar gt's per eind 2013

Vlaggenstaat	aantal schepen	miljoen gt	Nationaliteit eigenaar	aantal schepen	miljoen gt
Malta	1.787	45,5	Greece	4.691	158,3
Greece	1.545	43,8	Germany	4.303	96,4
Cyprus	1.038	20,7	Italy	1.917	34,7
United Kingdom	1.317	19,3	Denmark	1.586	32,7
Italy	1.481	18,1	United Kingdom	1.198	13,5
Germany	749	14,7	Netherlands	1.788	11,9
Denmark Int	470	11,8	France	814	11,1
Netherlands	1.268	7,9	Belgium	411	9,6
France	540	6,4	Sweden	600	7,2
Belgium	209	4,4	Cyprus	221	3,9
Sweden	411	3,2	Finland	312	3,1
Spain	510	2,7	Spain	581	2,8
Gibraltar	305	2,5	Poland	299	2,1
Luxembourg	185	2,2	Croatia	300	2,1
Finland	271	1,7	Bulgaria	144	0,9
Croatia	265	1,3	Latvia	132	0,9
Portugal	237	1,1	Others (15)	882	3,0
Lithuania	72	0,4			
Estonia	83	0,3			
Bulgaria	91	0,2			
Denmark Nat	194	0,2			
Others	501	0,7			
	13.529	209,1		20.179	394,2

Bron: analyse Bloem Doze Nienhuis op basis van Clarksons data

In bovenstaande tabel is een vergelijking gemaakt van de vloeten in eigendom van de landen (zie voetnoot 6) per vlaggenstaat en per nationaliteit van de eigenaar. De volgorde van de landen is bepaald door de gt-waarde. De tabel laat zien in hoeverre in de landen gevestigde eigenaren ook gebruik maken van hun nationale registers.

In totaal hebben de Europese eigenaren circa 6.500 schepen met een gt van 185 miljoen onder niet-EU vlaggen geregistreerd.



De Nederlandse vloot in eigendom (nationaliteit eigenaar) heeft haar positie in de periode 2006-2013 goed kunnen handhaven rond de 20^e/21^e plaats in de wereldranglijst gemeten in gt. Op de Europese ranglijst handhaaft Nederland zich op de zesde plaats gemeten in gt en vierde gemeten in aantallen. Als gekeken wordt naar het aantal Nederlandse vlagschepen staat Nederland op de achtste plaats van Europese registers gemeten in gt en vijfde gemeten in aantallen.

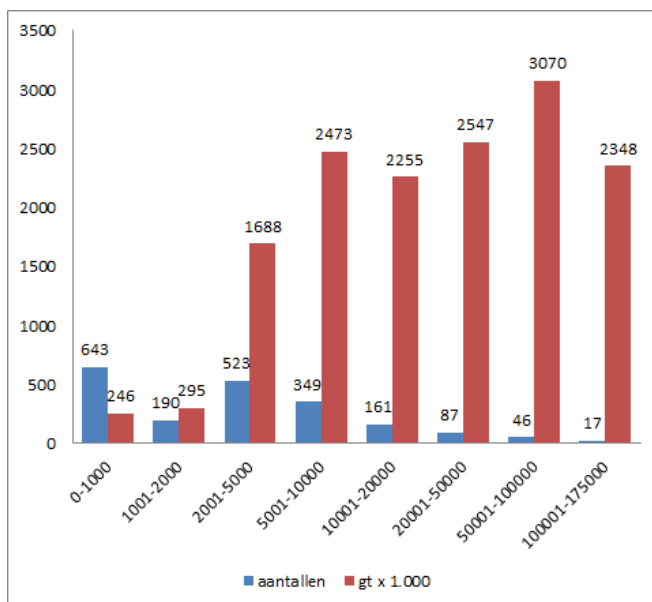
De Nederlandse vloot in eigendom (nationaliteit van eigenaar) omvat per september 2013 1.788 schepen met een gemiddelde leeftijd van bijna 15 jaar, een waarde⁹ van \$ 14,5 miljard (€ 11 miljard) en in totaal 11,9 miljoen gt. De Nederlandse vlag vloot omvat 1.268 schepen met een totaal volume van 7,9 miljoen gt.

Kenmerkend voor de Nederlandse vloot is dat het relatief kleine schepen omvat met een gemiddelde van 6.700 gt en een gemiddelde waarde van € 6,2 miljoen.

De gemiddelde leeftijd van de Nederlandse vloot ligt met 14,9 jaar duidelijk onder het Europese gemiddelde van 17,6 jaar.

De gemiddelde grootte van de schepen van de beheerde vloot in september 2013 wordt in figuur 4 nader geïllustreerd. Op basis van de aantallen schepen is 85% van de schepen kleiner dan 10.000 gt. Dit komt vooral omdat Nederland een groot aandeel heeft in de short sea markt, waar in het algemeen met kleinere (< 10.000 gt) schepen wordt gevaren en een relatief groot aandeel in de zeeslepers die hooguit 700 gt meten voor de grotere slepers.

Figuur 4 Opbouw van de vloot in aantallen en gt's



Bron: analyse Bloem Doze Nienhuis op basis van Clarksons data

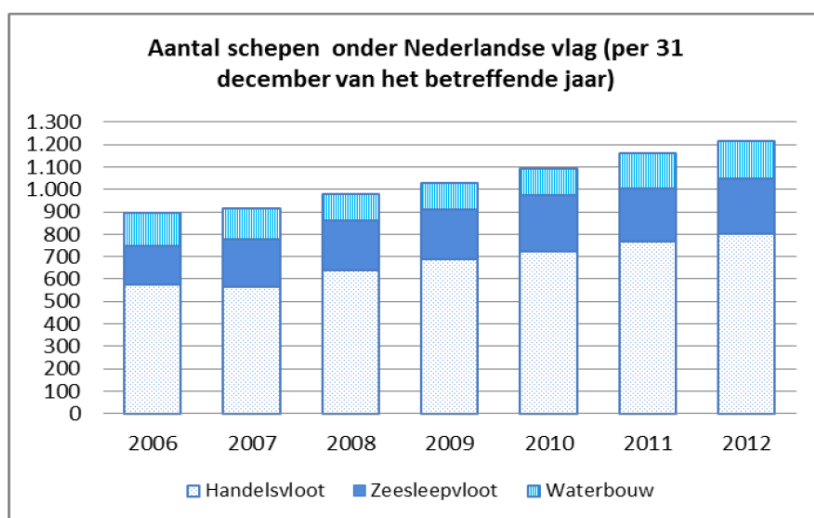
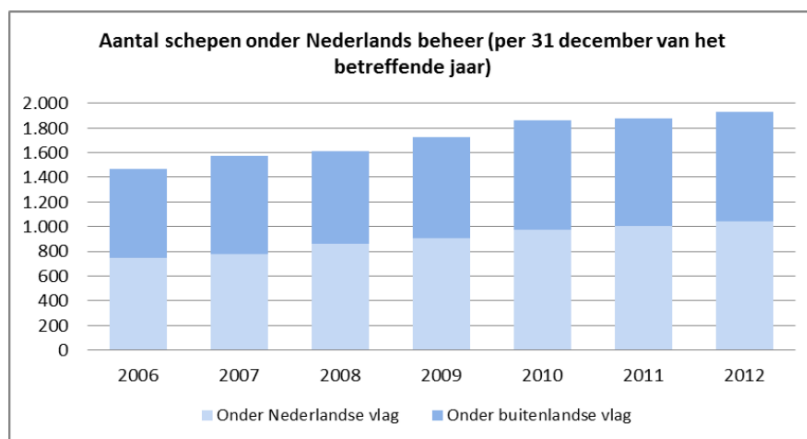
De ontwikkeling van de in Nederland beheerde vloot in de periode 2006 tot en met 2013 is weergegeven in figuur 5 en 6.¹⁰

⁹ Op basis van ramingen van Clarksons databases

¹⁰ De gegevens voor Figuur 5 en 6 zijn ontleend aan de Monitor 2013 van De Nederlandse Maritieme Cluster en afkomstig van Lloyds Fairplay en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Door andere definities en indelingen verschillen de gegevens met die van de Clarksons database die elders in dit rapport zijn gehanteerd.



Figuur 5 en 6 Ontwikkeling van de Nederlandse vloot in aantallen schepen



Bron: Monitor 2013

Uit bovenstaande figuren blijkt dat de verhouding tussen de vloot in Nederlands beheer en Nederlandse vlag vloot niet substantieel is gewijzigd. Iets meer dan de helft van de vloot vaart ook onder de Nederlandse vlag.

Uit analyse van de mutaties in het Nederlandse vlagregister blijkt dat de nieuw ingeschreven schepen voor 75% als nieuw gebouwd schip worden ingeschreven. De overige inschrijvingen zijn verdeeld over een groot aantal EU- en niet EU vlaggen, zonder dat daar een patroon in is aan te geven. Uitschrijvingen vinden eveneens plaats naar een groot aantal verschillende EU en niet-EU vlaggen.



5 De toegevoegde waarde van de Nederlandse zeevaart

De omzet en toegevoegde waarde van de zeevaart zijn beide sterk gedaald sinds 2008. Dit hangt samen met een daling op de internationale vrachtenmarkten tot wel de helft van het niveau van voor de crisis. In hoofdstuk 1 is hier aandacht aan geschonken.

De dalende tendens in de totale toegevoegde waarde¹¹ van de zeevaart vond plaats sinds 2008. Zij vertoont in 2012 weer een toename van 19%. De totale toegevoegde waarde in 2012 bedraagt € 1,1 miljard en ligt daarmee nog 40% onder het niveau van voor de financiële crisis.

Tabel 6 Directe economische betekenis zeevaart 2006-2012¹²

Bedragen in miljoen €	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Index (Ip)	Index (Ip)
								2006-2012	2011-2012
Omzet	4.135	4.588	4.860	3.922	3.884	3.885	4.268	1,03	1,10
Waarvan export	3.369	3.621	3.827	2.943	3.090	3.173	3.405	1,01	1,07
Productiewaarde	3.444	3.708	3.915	3.221	3.214	3.241	3.558	1,03	1,10
Toegevoegde waarde	1.220	1.231	1.189	847	704	616	720	0,59	1,17
Werkgelegenheid (in wzp)	6.090	6.060	6.060	5.930	5.800	5.750	5.700	0,94	0,99

Bron: Monitor 2013

Bij de beoordeling van deze cijfers dient bedacht te worden dat de netto resultaten voor veel zeevaartondernemingen in de periode 2009 tot en met 2012 waarschijnlijk per saldo nihil en in sommige jaren zelfs negatief zijn geweest. Ook de cashflow van de ondernemingen is niet toereikend geweest voor investeringen in nieuwbouwprojecten en de overeengekomen aflossingen en rente op leningen te voldoen en dividend aan aandeelhouders te betalen.

Door deze ontwikkelingen is de financiële positie van veel zeevaartondernemingen zeer kwetsbaar geworden.

¹¹ Toegevoegde waarde is het verschil tussen de productie van de zeevaart en de waarde van de aangekochte materialen en diensten. Ze wordt gebruikt ter dekking van de overige kosten, met name arbeidskosten, afschrijvingen en indirecte belasting. Wat resteert is het bedrijfsresultaat. De toegevoegde waarde meet met andere woorden de waarde die in het productieproces wordt toegevoegd aan de verbruikte materialen en diensten. De som van de toegevoegde waarde over alle economische activiteiten in een land is het Bruto Binnenlands Product (BBP), een belangrijke graadmeter voor de ontwikkeling van de economie.

¹² De werkgelegenheid zoals hier gepresenteerd betreft uitsluitend werknemers met de Nederlandse nationaliteit aan wal dan wel aan boord van Nederlandse vlagschepen.



6 De werkgelegenheid van de Nederlandse zeevaart

De ontwikkeling van de werkgelegenheid in de Nederlandse zeevaart wordt in de Monitor van de Nederlandse maritieme cluster gepresenteerd.

De ontwikkeling van de werkgelegenheid op Nederlandse vlagschepen is opgenomen in Tabel 7. Opgemerkt zij dat de vloot onder Nederlandse vlag ruwweg 60% beslaat van de totale vloot die vanuit Nederland wordt beheerd.

Tabel 7 Werkgelegenheid in de zeevaart naar functie en nationaliteit aan boord van Nederlandse vlagschepen 2006-2012

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Personeel aan wal	1.790	1.830	1.880	1.890	1.890	1.890	1.900
Nederlandse zeevarenden	4.300	4.230	4.190	4.040	3.990	3.860	3.800
<i>Nederlandse kapiteins</i>	910	890	880	850	840	810	795
<i>Nederlandse officieren</i>	2.300	2.220	2.200	2.140	2.110	2.040	2.000
<i>Nederlandse gezellen</i>	700	590	580	570	570	525	520
<i>Nederlands niet-maritiem personeel aan boord</i>	160	270	260	250	250	240	240
<i>Nederlandse stagiairs*</i>	410	470	530	500	590	490	490
EU zeevarenden	1.280	1.330	1.570	1.510	1.610	1.710	1.760
<i>EU kapiteins</i>	100	100	120	120	140	150	150
<i>EU officieren</i>	730	760	900	860	940	1.000	1.030
<i>EU gezellen</i>	290	300	350	340	340	360	370
<i>EU niet maritiem personeel aan boord</i>	140	150	170	170	170	180	190
<i>EU stagiairs</i>	20	20	30	20	20	20	20
Niet-EU zeevarenden	14.920	15.490	15.800	18.070	19.830	22.410	21.910
<i>Niet-EU kapiteins</i>	130	150	150	220	250	270	280
<i>Niet-EU officieren</i>	1.250	1.240	1.200	1.630	1.770	1.900	1.960
<i>Niet-EU gezellen</i>	6.630	6.700	6.840	7.850	8.490	9.090	9.380
<i>Niet-EU niet maritiem personeel aan boord</i>	6.740	7.270	7.480	8.190	9.150	9.800	10.110
<i>Niet-EU stagiairs</i>	170	130	130	180	170	180	180
Totaal Nederlandse werkgelegenheid	6.090	6.060	6.070	5.930	5.880	5.750	5.700
Totaal niet-Nederlandse zeevarenden	16.200	16.820	17.370	19.580	21.440	22.410	23.670
Totaal	22.290	22.880	23.440	25.510	27.320	28.160	29.370

Bron: Monitor 2013



De totale werkgelegenheid groeit met 7.690 fte van 22.290 naar 29.370, een toename van 34%. De Nederlandse vlag vloot is in dezelfde periode met 31% toegenomen.

In Tabel 7 staat de werkgelegenheid van werkzame personen op de Nederlandse vlag vloot. Per eind 2012 bestaat deze vloot uit 1.047 schepen met een totaal van 7,6 miljoen gt. Per diezelfde datum zijn er 885 vanuit Nederland beheerde schepen met een totaal van 7,0 miljoen gt. Niet bekend is hoeveel personen werkzaam zijn op deze laatste categorie schepen. Indien dezelfde verhouding voor het nautisch personeel aan boord van deze schepen wordt gehanteerd als voor de Nederlandse vlag vloot zijn er nog eens ruim 18.000 werkzame personen meer dan in de tabel worden aangegeven. Zeker is wel dat er op dit segment van de vloot ook niet- nautisch personeel werkzaam is, vooral op de werk- en serviceschepen. Hiervoor zijn evenwel geen betrouwbare vuistregels aanwezig.

Geconcludeerd mag worden dat de werkgelegenheid aan boord van alle vanuit Nederland beheerde schepen zeker 50.000 werkzame personen betreft. Met een vlootgroei sinds 2006 van 75% mag worden aangenomen dat de werkgelegenheid met hetzelfde percentage is toegenomen.

De totale Nederlandse werkgelegenheid voor wal- en varende personeel daalt over de periode 2006-2011 met 4% van 6.090 tot 5.850. Deze ontwikkeling is in voorgaande evaluaties ook gesignaleerd. Het walpersoneel groeit nog met 6% maar het aantal zeevarenden daalt jaar in jaar uit. Nederlands personeel lijkt deels te worden vervangen door EU personeel maar verder geheel door niet-EU ingezetenen. Dit lijkt een structurele ontwikkeling.

Deze ontwikkeling doet zich bij alle functies in dezelfde mate voor. Alleen de aantallen niet-nautisch personeel en de stagiairs nemen toe.

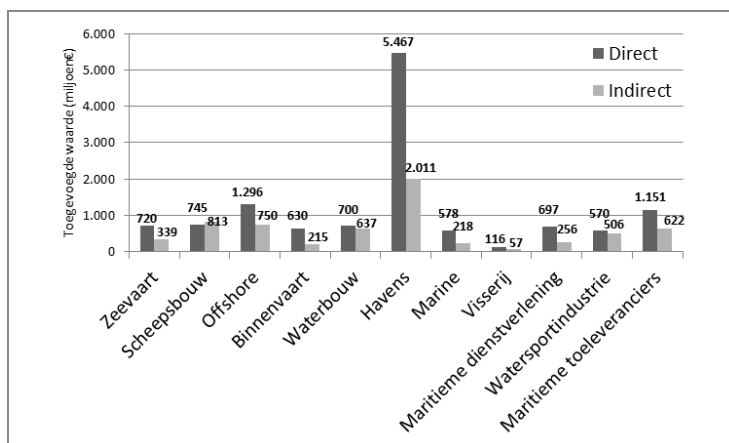
Er zijn aanwijzingen dat deze ontwikkeling door twee factoren wordt beïnvloed. Het aantal instromende officieren en gezellen vanuit het maritiem onderwijs is te laag om de uitstroom van Nederlandse zeevarenden op te vangen. Uit kostenoverwegingen is het voor de reders daarenboven aantrekkelijk om buitenlandse gezellen en officieren aan te stellen. Aangezien er evenwel geen sprake is van werkloosheid onder Nederlandse officieren, is er geen sprake van verdringing van Nederlandse officieren door buitenlandse zeevarenden.



7 Toegevoegde waarde van de maritieme cluster

De toegevoegde waarde van de gehele maritieme cluster bedraagt in 2012 € 12,5 miljard. De maritieme cluster omvat elf segmenten waarvan de zeevaart één van de kleinere is met een directe toegevoegde waarde van € 720 miljoen. De havens zijn veruit de grootste van de cluster met een toegevoegde waarde van € 5,5 miljard. De andere segmenten van de maritieme cluster zijn lang niet zo sterk getroffen door de gevolgen van de financiële crisis als de zeevaart.

Figuur 7 Directe en indirecte toegevoegde waarde per branche

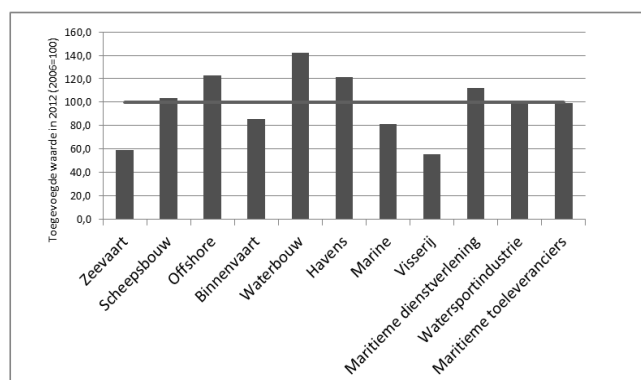


Bron: Monitor 2013

Ontwikkelingen binnen het maritieme cluster tot 2012

Ten opzichte van 2011 is de totale werkgelegenheid (direct plus indirect) in de maritieme cluster gestegen met bijna 3.500 personen. Ook de totale productiewaarde en toegevoegde waarde stegen met respectievelijk 1,5 miljard euro (4%) en 700 miljoen euro (4%). Het maritieme cluster deed het hierbij beter dan de Nederlandse economie: in 2012 daalde de werkgelegenheid en de totale toegevoegde waarde (het BBP) in Nederland.

Figuur 8 Ontwikkeling van de toegevoegde waarde in de maritieme cluster



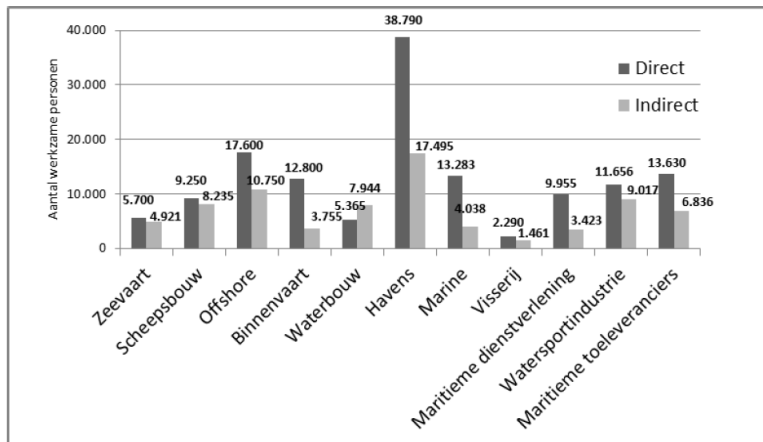
Bron: Monitor 2013

In figuur 9 wordt de relatieve positie van de zeevaartsector ten opzichte van de andere delen van de cluster weergegeven. De zeevaart is ondanks een flinke stijging in 2012 nog lang niet terug op het niveau van 2006.



8 De werkgelegenheid in de maritieme cluster

Figuur 9 Werkgelegenheid per clustersegment



Bron: Monitor 2013

Het aantal werkzame personen in de sector zeevaart is in de Monitor gekoppeld aan de aantallen personen werkzaam aan de wal en Nederlanders op de Nederlandse vlag vloot en komt zo uit op 5.700 werkzame personen per eind 2012. De indirecte werkgelegenheid is 4.921. Daar bovenop is in de Maritieme Monitor nog opgenomen dat de werkgelegenheid voor niet-Nederlands personeel op Nederlandse vlagschepen 23.670 bedraagt. Wordt ook de werkgelegenheid meegenomen op de in beheer zijnde buitenlandse vlagschepen dan bedraagt de totale werkgelegenheid circa 50.000 werkzame personen.



9 De tonnageregeling

De tonnageregeling is vastgelegd in artikel 3.22, 3.23 en 3.24 van de Wet inkomstenbelasting 2001 en Besluit BLKB 2013/1025M van 26 juni 2013. Op grond van de tonnageregeling kan een reder voor de aaneengesloten duur van 10 jaar opteren voor een forfaitaire winstvaststelling op basis van het nettotonnage¹³ van de geëxploiteerde schepen. Het aldus vastgestelde belastbare bedrag (winst voor belastingen) is onafhankelijk van de werkelijke bedrijfseconomische winst voor belastingen. In goede tijden leidt dat tot een relatief lage belastingdruk en in slechte tijden tot een relatief hoge belastingdruk. Zelfs bij een verliesgevende exploitatie moet nog steeds de belasting op basis van de tonnageregeling worden betaald.

De regeling blijkt structureel aantrekkelijk voor reders en sinds de invoering van de tonnageregeling per 1 januari 1996 maken vrijwel alle reders gebruik van deze faciliteit.

Nederland was destijds het eerste land dat een dergelijke tonnageregeling heeft ingevoerd als maatregel tegen de toen in gang zijnde tendens tot uitvlagging en verplaatsing van het kantoor en de beheersactiviteiten. Landen van bestemming waren onder andere Cyprus en open registervlaggen, waar vaak geen belasting wordt betaald over scheepvaartactiviteiten. Inmiddels hebben alle maritieme EU landen, met uitzondering van Zweden, een in grote lijnen identieke tonnageregeling.

Kwalificerende schepen en kwalificerende activiteiten

Niet alle schepen komen (geheel) in aanmerking voor de tonnageregeling en niet alle activiteiten van een reder vallen er onder. Dit wordt hierna uitgelegd.

Kwalificerende schepen

Schepen die worden ingezet voor het vervoer van zaken en personen over zee en ten behoeve van exploratie of exploitatie van natuurlijke rijkdommen op zee kwalificeren voor de tonnageregeling.

Sinds 1 januari 2010 kwalificeren ook exploratieschepen, kabel- en pijpenleggers, kraan- en hefschepen. Echter kan voor deze schepen alleen de winst behaald met vervoer over zee onder de tonnageregeling worden gebracht. Baggerschepen en schepen voor sleep- en hulpwerkzaamheden kwalificeren alleen indien ze voor meer dan 50% voor vervoer over zee worden ingezet en dan alleen voor het vervoersdeel.

In al deze bijzondere gevallen is een gescheiden boekhouding voor zeevervoersactiviteiten verplicht. In Nederland wordt hieraan uitvoering gegeven door tussen de Belastingdienst en individuele reders vuistregels af te spreken voor de winstsplitting en deze afspraken na drie jaar te evalueren.

Deze bijzondere bepalingen zijn gebaseerd op de Communautaire Richtsnoeren betreffende staatssteun voor het zeevervoer¹⁴ en de uitleg en toepassing er van door de Nederlandse overheid. In de Richtsnoeren is als definitie van kwalificerende activiteiten aansluiting gezocht bij het begrip zeevervoer dat wordt omschreven als "vervoer van goederen en personen over zee". Deze definitie wordt al sinds 1986 gehanteerd. Sindsdien heeft zich in de scheepvaart een ontwikkeling voorgedaan naar het sterk toenemende gebruik van werk- en serviceschepen die worden ingezet bij de olie- en gaswinning en voor het bouwen en onderhouden van windmolenparken op

¹³ Het begrip nettotonnage wordt nader geïllustreerd in bijlage 1

¹⁴ Mededeling C(2004) 43 van de Commissie



zee. Deze innovatieve en economisch succesvolle vloot voert activiteiten uit op zee die vaak niet of slechts ten dele onder deze definitie vallen. Dat heeft geleid tot een aantal bijzondere bepalingen in de Richtsnoeren zelf en uitleg van deze bepalingen door lidstaten en zo ook in Nederland.

Van betekenis in dit verband is een beschikking van de Commissie¹⁵ inzake een voorgenomen uitbreiding van een Deense regeling waarbij de definitie van zeevervoer uit de Richtsnoeren is vervangen door een toetsing aan de algemene doelstellingen voor staatssteun zoals die zijn verwoord in paragraaf 2.2 van de Richtsnoeren en rechtstreeks op basis van art. 107.3.c van het VWEU. In de beschikking van de Commissie d.d. 27 april 2010 op de Nederlandse aanvraag kabelleggers, kraanschepen, pijpenleggers en onderzoeksschepen onder de tonnageregeling te willen brengen is precies dezelfde argumentatie gehanteerd. Expliciet worden in de beschikking genoemd de behoefte aan gekwalificeerde zeelieden die onder dezelfde sociale en arbeidswetgeving vallen als andere zeelieden. De schepen dienen dezelfde technische en veiligheidscontrole te ondergaan als schepen voor zeevervoer. Gewezen wordt op het risico dat ondernemingen hun activiteiten vanuit de Gemeenschap verhuizen naar landen met een gunstiger fiscaal klimaat en minder sociale bescherming en vervolgens hun schepen onder een goedkope vlag onderbrengen.

Hiermee is in principe de weg vrijgemaakt voor een ruimere uitleg van de definitie van zeevervoer. Bij het beoordelen van toegelaten schepen en activiteiten kan dus feitelijk het zeevervoerconcept worden verlaten en artikel 107.3.c VwEU rechtstreeks worden toegepast.

Nederland heeft op basis van deze beschikking de kabelleggers, pijpenleggers, onderzoeksschepen en kraanschepen alsnog onder de tonnageregeling gebracht, maar om budgettaire redenen de beperking tot het zeevervoer wel toegepast.

Tijdens de in 2012 door de Commissie uitgevoerde review op de Richtsnoeren is door veel partijen gepleit voor een ruimere uitleg van het begrip zeevervoer om zo ook de economisch belangrijke activiteiten van de offshore olie- en gasindustrie en windmolenparken te kunnen steunen. De Commissie heeft evenwel zeer recentelijk aangekondigd dat de Richtsnoeren ongewijzigd zullen blijven.

De lidstaten kunnen nu dus zelf bepalen of ze deze sectoren al dan niet onder de werking van de fiscale regelingen voor de zeevaart willen brengen.

Kwalificerende activiteiten

Kwalificerende activiteiten zijn de exploitatie van een schip en de daarmee direct samenhangende werkzaamheden. Discussiepunten tussen de Belastingdienst en reders over wel of niet kwalificerende activiteiten zijn inmiddels vrijwel allemaal via overleg en jurisprudentie opgelost, met uitzondering van de categorie werkschepen. Er lopen op dit moment geen belangrijke procedures meer over kwalificerende activiteiten, maar nog wel over een principiële vraag op welk tijdstip precies de tonnageregeling kan worden toegepast.

Een belangrijk punt van discussie in Nederland was de vraag of rente-inkomsten onder de tonnageregeling konden worden gebracht. In Nederland is deze discussie voorshands beëindigd door de Hoge Raad¹⁶ die in een casus heeft aangegeven dat

¹⁵ Beschikking van de Commissie van 13 januari 2009 (2009/380/EG)

¹⁶ HR 11 november 2005



inkomsten uit beleggingen niet onder de tonnageregeling vallen. Hoewel hiermee enige duidelijkheid is geschapen lijkt het arrest weinig rekening te houden met de specifieke aspecten van het zeevaartbedrijf waarbij soms voor langere tijd opbrengsten behaald met kwalificerende activiteiten, zoals de verkoop van schepen, moeten worden belegd om later te worden aangewend voor de betaling van nieuwe schepen. Ook het aanhouden van aanzienlijke kasreserves kan van groot belang zijn voor bedrijven in een sterk cyclische markt, zoals de afgelopen jaren wel is gebleken. Nederland zou via wetgeving een meer bedrijfseconomische regeling kunnen bewerkstelligen.

In het kader van de evaluatie van de Richtsnoeren in 2012 heeft de ECSA een notitie¹⁷ ingebracht waarin ze eveneens een ruimere interpretatie bepleit dan de Commissie had gedaan in haar beslissing over een Belgische casus in 2005.

Vlagvereisten

Sinds 2006 kent de tonnageregeling een vlagvereiste dat is vastgelegd in artikel 3.22 lid 5.a. en 6 van de Wet inkomstenbelasting 2001. Volgens het algemene uitgangspunt dient een schip de vlag te voeren van een van de lidstaten van de Europese Gemeenschap of van de Europese Ruimte.

In afwijking van het algemene uitgangspunt, is de voorwaarde dat het schip de vlag voert van een van de lidstaten van de Europese Unie of van de Europese Economische Ruimte niet van toepassing indien:

- a. direct voorafgaand aan het moment van in gebruik nemen van het schip door de belastingplichtige, de netto-tonnage van de reeds door hem geëxploiteerde kwalificerende schepen die de vlag voeren van een van de lidstaten van de Europese Unie of van de Europese Economische Ruimte, als percentage van de totale netto-tonnage van de reeds door hem geëxploiteerde kwalificerende schepen, niet is afgenomen ten opzichte van het overeenkomstig berekende percentage op 17 januari 2004 dan wel, zo dit later is, het overeenkomstig berekende percentage aan het einde van het boekjaar waarin de belastingplichtige voor het eerst de winst uit zeescheepvaart heeft bepaald overeenkomstig het eerste lid, of
- b. direct voorafgaand aan het moment van in gebruik nemen van het schip door de belastingplichtige, de netto-tonnage van de reeds door hem geëxploiteerde kwalificerende schepen die de vlag voeren van een van de lidstaten van de Europese Unie of van de Europese Economische Ruimte, ten minste 60 procent bedraagt van de totale netto-tonnage van de reeds door hem geëxploiteerde kwalificerende schepen, of
- c. met betrekking tot het kalenderjaar van het in gebruik nemen van het schip door de belastingplichtige, voor de aanvang van dat jaar bij ministeriële regeling is bepaald dat op landelijk niveau de netto-tonnage van kwalificerende schepen die de vlag voeren van een van de lidstaten van de Europese Unie of van de Europese Economische Ruimte als percentage van de netto-tonnage van kwalificerende schepen in een bepaalde periode vergeleken met de daaraan voorafgaande periode, niet is afgenomen.

Uit de interviews en observaties komt naar voren dat het vlagvereiste geen belemmering is geweest voor de reders.

¹⁷ Qualifying financial income, d.d 7 mei 2012



Wijzigingen 2008-2013

De Nederlandse tonnageregeling is in de periode 2008-2013 op een aantal punten gewijzigd.

Maatregel 6

In Maatregel 6 van de Beleidsbrief Zeevaart is aangekondigd het tarief voor grote schepen te verlagen met als doel reders meer grote schepen vanuit Nederland te laten beheren. De ambitie met deze maatregel was 160 schepen van 50.000 nettoton¹⁸ en een extra toegevoegde waarde van € 670 miljoen naar Nederland te brengen. Met ingang van 1 januari 2010 is het tarief voor schepen groter dan 50.000 nettoton voor het tonnage boven de 50.000 nettoton verlaagd van € 2,27 per dag per nettoton tot € 0,50 per dag per nettoton.

Schepen met een inhoud van meer dan 50.000 nettoton behoren tot de grootste categorie tankers, bulk carriers en containerschepen die tot nu toe vrijwel niet vanuit Nederland worden beheerd. Sinds 1 januari 2010 zijn er geen schepen van meer dan 50.000 nettoton vanuit Nederland in beheer genomen en/of onder Nederlandse vlag gebracht.

De vanuit Nederland beheerde schepen van meer dan 50.000 nettoton betreffen op dit moment een zestiental FPSO's, die waarschijnlijk niet voor de tonnageregeling kwalificeren omdat ze niet voor vervoer over zee worden ingezet.

Om deze groei-ambitie te realiseren zijn gerichte acquisitiemaatregelen noodzakelijk onder de beheerders/eigenaren van schepen in die grootteklasse met een totaalpakket faciliteiten dat competitief is met de grote registers waar deze schepen nu zijn ondergebracht, zoals Liberia en Panama.

Maatregel 7

In Maatregel 7 van de Beleidsbrief Zeevaart is aangekondigd de winst van scheepsmanagers onder de tonnageregeling te verlagen met 75%. Met ingang van 1 januari 2010 is deze faciliteit in de wet opgenomen voor de scheepsmanagers die in Nederland voor een ander de volledige bemanning- en technisch beheer verricht van een schip.

Voor het commercieel beheer (zoals bedoeld in artikel 3.22 lid 5 letter b) van een schip van een ander is geen verlaging doorgevoerd. Uit interviews is naar voren gekomen dat ook die slechts een beperkt deel van de totale verdiensten van een schip verdienen, zodat ook bij hen de winstgrondslag te hoog zou zijn.

Niet gemeten kan worden of deze aanpassing de gewenste groei van het aantal schepen in management van minimaal 100 schepen oplopend tot 700 schepen heeft teweeggebracht. In de huidige malaise in de scheepvaart is die verwachting wellicht te hoog en zal het effect op wat langere termijn moeten worden vastgesteld.

Maatregel 8

In het kader van deze maatregel zou worden gekeken naar een aantal door de reders ervaren knelpunten die naar hun mening het level playing field zouden verstoren. Bij de parlementaire behandeling is een aantal zaken te berde gebracht, zoals de afdrachtvermindering en de daarmee samenhangende verzilveringsproblematiek. Het Kabinet acht een verdere uitbreiding en/of aanpassing niet noodzakelijk, aangezien de zeescheepvaartsector fiscaal reeds sterk tegemoet wordt gekomen naast de uitbreiding van de bestaande faciliteiten waartoe al was besloten. Bovenal was er geen geld beschikbaar op de Rijksbegroting.

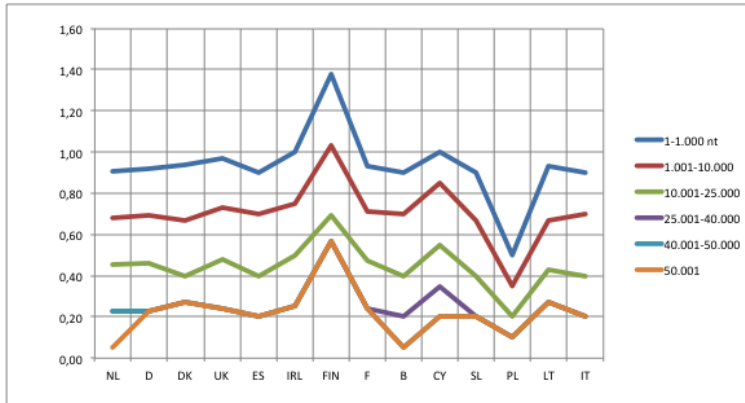
¹⁸ Zie voor een uitleg van de tonnagebegrippen bijlage XX



Internationale vergelijking tonnageregeling voor maritieme EU landen.

In de onderstaande vergelijking worden de tarieven per nettoton en de belastingdruk voor de verschillende EU landen geanalyseerd.

Figuur 10 vergelijking tarieven tonnageregeling EU landen in € per 100 nettoton



Bron: Analyse Bloem Doze Nienhuis

Effecten tarieven

In figuur 11 zijn de tarieven weergegeven voor de verschillende scheepsgroottes. Er is een redelijk gemiddelde waar te nemen met twee uitschieters. Finland is relatief duur en Polen heeft duidelijk de laagste tarieven.

Voor de schepen > 50.000 nettoton zijn België en Nederland duidelijk de laagste. Beide doen dit om voor grotere tonnages aantrekkelijk te zijn. België heeft een vloot relatief grote schepen met een dergelijk nettotonnage, Nederland heeft die niet op dit moment.

Om een indruk te geven van de effecten van deze tarief- én belastingdrukverschillen tussen de EU landen op een tweetal scheepsgroottes zijn in onderstaande figuren voor het gemiddelde Nederlandse multipurpose schip van 12.000 dwt en 3.700 nettoton en een grote tanker van 300.000 dwt en 100.000 nettoton de belastingbedragen die jaarlijks betaald moeten worden weergegeven.

Het 3.700 nettotons schip kost in Nederland € 2.500 per jaar vennootschapsbelasting. Het duurste land is Finland met € 3.700 en het goedkoopste Polen met € 1.000.

De 100.000 nettotons tanker kost in Nederland € 20.000, in Finland -opnieuw de duurste- € 56.000 en Polen -opnieuw de goedkoopste- € 10.000.

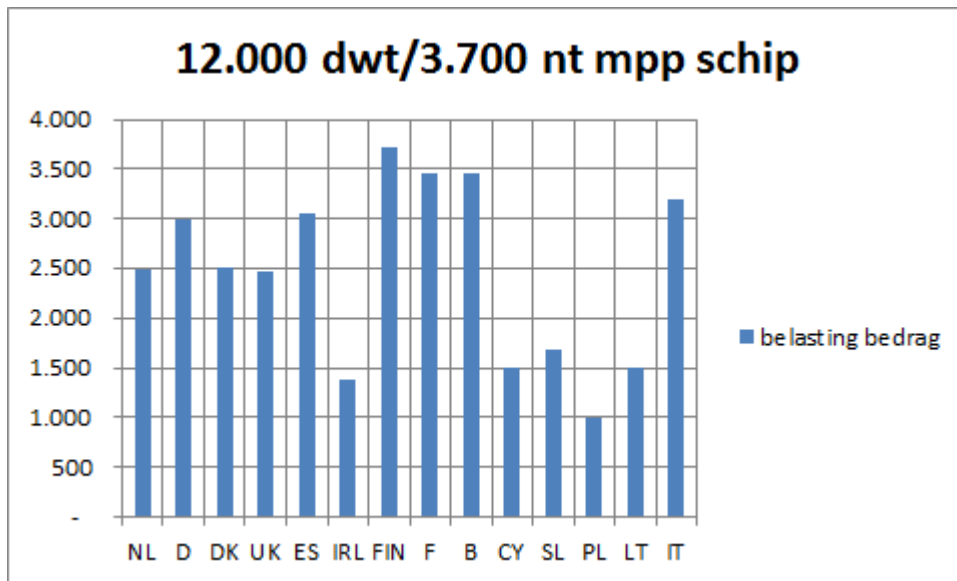
Deze verschillen staan enigszins op gespannen voet met Richtsnoer C(2004)43 paragraaf 3.1 Fiscale behandeling van rederijen, waarin wordt gesteld dat de regelingen moeten leiden tot een in redelijke mate overeenkomende belastingdruk voor dezelfde tonnage.

Overigens kan worden opgemerkt dat hoewel de verschillen tussen de landen groot zijn, de belastingbedragen in relatie tot de met een dergelijk schip te behalen omzetten betrekkelijk gering zijn. Mede op basis hiervan moeten beursgenoteerde reders die onder het IFRS¹⁹ regime vallen de tonnagebelasting als vaste kosten en niet als winstbelasting presenteren.

¹⁹ International Financial Reporting Standards

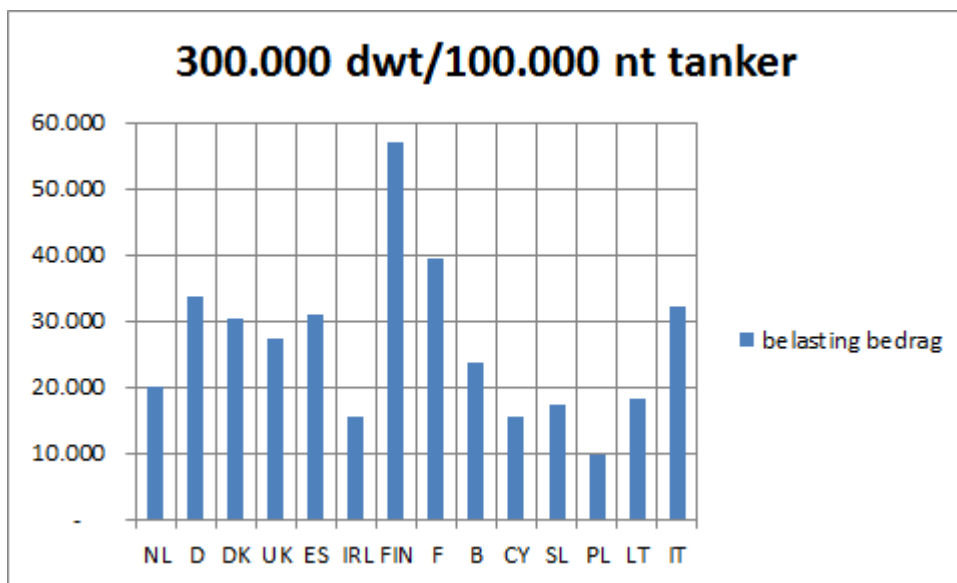


Figuur 11 Te betalen tonnagebelasting per jaar in €



Bron: Analyse Bloem Doze Nienhuis

Figuur 12 Te betalen tonnagebelasting per jaar in €



Bron: Analyse Bloem Doze Nienhuis

Er bestaan overigens meer verschillen tussen de tonnagebepalingen van de EU-landen dan de hiervoor behandelde tarief- en belastingdrukverschillen.

Sommige van die verschillen kunnen in individuele gevallen tot aanzienlijke voor- of nadelen leiden in vergelijking met andere landen. Zo was het in Duitsland langere tijd mogelijk aanvankelijk voor het gewone fiscale regime te kiezen en vervolgens voor de tonnagebepaling. In Duitsland is die mogelijkheid na een aantal jaren om budgettaire redenen beëindigd. In het algemeen zullen de voor- en nadelen van de binnen de EU vigerende systemen als zodanig te specifiek en meestal niet doorslaggevend zijn om - voor een reder die nog een vestigingsland moet kiezen- de doorslag te geven voor de keuze van het vestigingsland.



Overigens staat het alle landen vrij om (te) grote verschillen uit concurrentieoverwegingen bij de Commissie aan te melden als verstoring van het level playing field. Bovendien kan de Commissie zelf onderzoeken starten. De Commissie is recentelijk onder andere een onderzoek gestart naar de toepassing van de vlagvereisten voor op charter genomen schepen onder de Franse tonnageregeling en een breed onderzoek naar de toepassing van de tonnageregeling in Malta.

Zweden heeft tot nu toe geen tonnageregeling ingevoerd. In 2007 is na een studie van de Zweedse overheid besloten geen tonnageregeling in te voeren. Daarna zijn veel Zweedse reders uitgeweken naar omliggende landen (bijvoorbeeld Denemarken) die wel een tonnageregeling hebben. De Zweedse vloot is sinds 2009 in gt's gedaald van 4,1 miljoen naar 3,2 miljoen. De Zweedse regering heeft aangekondigd in 2014 opnieuw te willen bezien of een dergelijke regeling waar de Zweedse reders al jaren om vragen ingevoerd zal worden.



10 Vergelijking Nederlandse tonnageregeling met vergelijkbare faciliteiten in Singapore en Hong Kong

Singapore en Hong Kong zijn twee open registers in het Verre Oosten die een sterke groei hebben doorgemaakt. Beide maken deel uit van de top tien registers en staan op de White List van Port State Control. De totale vloot van de top tien registers is in de periode 2009-2013 gestegen met 36%. Singapore steeg daarbinnen met 60% en Hong Kong met 82%.

Voor een goede vergelijking tussen vlaggen is een veel uitgebreidere vergelijking nodig dan alleen een vergelijking van de fiscale behandeling. Er wordt immers niet alleen gekozen op grond van een belasting voor- of nadeel. Een integrale afweging van alle voor- en nadelen valt evenwel buiten de scope van dit rapport waar de fiscale faciliteiten centraal staan.

Singapore

Singapore kent een systeem waarin scheepvaartactiviteiten in ruime zin zijn vrijgesteld van belastingen. Vrijgesteld zijn inkomen uit de exploitatie van schepen al dan niet onder Singaporese vlag. Inkomen uit verhuur of leasing van schepen en containers is eveneens vrijgesteld. Scheepsagenten, scheepsmanagers, bevrachters en logistieke dienstverleners kunnen in aanmerking komen voor een belastingtarief van 10%.

Als kwalificerende schepen komen alle scheepstypen in aanmerking, dus ook de werken serviceschepen, pijpenleggers, kraanschepen, baggerschepen en FPSO's. In vergelijking met de tonnageregelingen onder de EU Richtsnoeren is dat aanzienlijk ruimer. In Nederland betaalt een zeevaartonderneming gemiddeld altijd nog 10% belasting in plaats van de reguliere 25%. De reguliere belastingdruk voor ondernemingen in Singapore is 16%.

Er zijn wel voorwaarden aan verbonden waarvan het hier van belang is te noemen dat er een substantiële walorganisatie dient te zijn. Het scheepsmanagement van de vloot dient vanuit Singapore te worden verricht. Er zijn geen vlagvereisten. De initiële en doorlopende kosten van registratie zijn respectievelijk een registratiefee en een jaarlijkse tonnage tax²⁰.

Hong Kong

Hong Kong hanteert het territoriaal beginsel wat betreft de belasting op inkomsten. Alle inkomsten die hun bron buiten Hong Kong hebben worden daar niet belast. Dat geldt niet alleen voor scheepvaartactiviteiten, maar voor alle activiteiten. Discussies over kwalificerende schepen en activiteiten zijn daar dus niet aan de orde.

Evenals Singapore wordt wel vereist dat de activiteiten vanuit Hong Kong worden aangestuurd.

Ondernemingen die nu al gewend zijn wereldwijd te opereren hebben vaak al vestigingen in andere werelddelen om de operaties van hun vloot van daaruit aan te sturen. Het is voor die categorie dan aantrekkelijk om de betreffende vloot dan ook

²⁰ Deze tonnage tax is niet een vorm van winstbelasting, maar een benaming voor de jaarlijkse registratiefee.



van daaruit te beheren en zo te kwalificeren voor een algehele belastingvrijstelling en eventueel ook de kwalitatief goede vlag van deze landen te voeren op de schepen. Vooral ondernemingen die schepen beheren in het segment werk- en serviceschepen, baggerschepen, kabelleggers, pijpenleggers, et cetera kunnen op die manier makkelijk de hele discussie over winstsplitsing voor deze schepen omzeilen. Uit de interviews met belanghebbenden en uit eigen observaties van de onderzoekers blijkt dat een aantal Nederlandse ondernemingen al delen van hun bedrijf verplaatst hebben of overwegen te verplaatsen naar die landen.



11 Budgettair beslag tonnageregeling

Het budgettair beslag wordt jaarlijks in de rijksbegroting opgenomen onder vermelding van het bedrag over twee voorafgaande jaren en een raming voor de vier komende jaren.

Het Ministerie van Financiën heeft aangegeven dat bij de presentatie van het jaarlijkse budgettair beslag voor zover mogelijk wordt gecorrigeerd voor conjuncturele schommelingen in de winstgevendheid van de zeevaartondernemingen. Deze correctie vindt plaats, omdat de tonnageregeling door de reder telkens voor een periode van tien jaar wordt aangegaan en daarom van een gemiddelde situatie over die 10-jaarsperiode moet worden uitgegaan.

Door de werking van de tonnageregeling als een forfaitaire belastingheffing moet in de jaren waarin veel winst wordt gemaakt relatief weinig belasting worden betaald. Echter, in jaren van weinig winst of zelfs verlies moet dezelfde belasting betaald worden. Het budgettaire beslag is in deze magere jaren dan heel laag of zelfs positief omdat er –ondanks de verliezen- toch belasting betaald wordt.

Door genoemde wijze van presentatie van het budgettaire beslag is een zekere mate van conjuncturele schommelingen in de winstgevendheid van de zeevaartondernemingen niet relevant. Daarnaast is voor de interpretatie van de cijfers van belang dat het budgettaire effect wordt berekend exclusief gedragseffecten. Met andere woorden: het is het bedrag aan VPB wat extra zou worden ontvangen als het normale regime zou worden toegepast, zonder rekening te houden met het mogelijke gedragseffect dat bedrijven zonder het tonnageregime misschien niet in Nederland zouden zijn gevestigd.

Het werkelijke budgettaire beslag wordt niet geadministreerd. Het Ministerie van Financiën heeft sinds het begin van de tonnageregeling in 1996 drie keer onderzoek gedaan naar het werkelijke budgettaire beslag van deze regeling.

Het eerste onderzoek in 2003 was gebaseerd op een steekproef over de jaren 1997, 1998 en 1999. Hieruit kwam een bedrag van € 176 miljoen naar voren dat als niet als belaste winst voor de vennootschapsbelasting in aanmerking was genomen. De hieruit voortvloeiende belastingderving op jaarbasis werd geraamd op € 50 miljoen. In de Rijksbegroting 2004 is het budgettair beslag verhoogd van een niveau van circa € 11 miljoen naar € 50 miljoen.

Uit het tweede onderzoek over de jaren 2003, 2004 en 2005 werd een bedrag van € 275 miljoen berekend als niet in aanmerking genomen belaste winst. De hiermee samenhangende belastingderving voor 2006 werd geraamd op € 80 miljoen, welk bedrag in de eerstvolgende Rijksbegroting van 2008 als budgettair beslag is opgenomen.

Uit het derde onderzoek op basis van de aangiften vennootschapsbelasting²¹ door het Ministerie van Financiën over de periode 2007 tot en met 2011 is naar alle afzonderlijke jaren gekeken. Daaruit blijkt dat in de eerste vier jaar het budgettaire beslag fors hoger was dan de geraamde orde van grootte van € 80 mln uit de

²¹ Ook onder de inkomstenbelasting wordt gebruik gemaakt van de tonnageregeling, vooral door particulieren die deelnemen in zogenaamde scheepvaart CV's. De omvang hiervan blijkt niet afzonderlijk uit de belastingadministratie.



rijksbegroting. Voor 2011 was er echter sprake van een minimaal negatief beslag (de verschuldigde vpb volgens het tonnageregime kwam nagenoeg overeen met de vpb die verschuldigd zou zijn onder het normale vpb-regime. Over deze 5-jaarperiode was het gemiddeld budgettaire beslag € 153 mln, nog altijd bijna het dubbele van wat in de rijksbegroting werd berekend voor een 'gemiddeld jaar binnen een 10-jaarsperiode'

In de goede jaren is er een aanzienlijk voordeel ten opzichte van de nominale belastingdruk, maar juist in de slechte jaren loopt de belastingdruk op. De periode 2007 tot en met 2011 is niet helemaal een volledige cyclus in de scheepvaart. Naar verwachting zullen de jaren 2012, 2013 en wellicht ook nog 2014 verliesgevend zijn voor veel reders en zal de belastingdruk naar analogie van de ontwikkeling in 2011 verder terugkeren naar het niveau dat vergelijkbaar was met de periode 2003-2007.

Gelet op de grote spreiding over de jaren van het aldus berekende budgettaire beslag kan er voor worden gepleit in officiële rapportages deze spreiding nadrukkelijker tot uitdrukking te brengen om een zo juist mogelijk beeld te geven van het moment waarop en de mate waarin de sector haar voordelen wel en niet realiseert.

In Tabel 7 is het effect van de crisis duidelijk zichtbaar. Het aandeel winstgevendende scheepvaartbedrijven daalde van 99% in 2007 tot 53% in 2011.

Tabel 7 % bedrijven met winst

jaar	% bedrijven met winst
2007	99%
2008	83%
2009	69%
2010	64%
2011	53%

Bron: Ministerie van Financiën

Voordeel voor de reder

Uit Tabel 8 kan worden afgelezen wat het voordeel van de reder is van de tonnageregeling. Over de periode 2007 tot en met 2011 is de effectieve belastingdruk op de kwalificerende activiteiten gemiddeld 0,6% in plaats van de gemiddelde nominale belastingdruk over dezelfde periode van 25%. Bij deze voordelen dient bedacht te worden dat vrijwel alle reders binnen en buiten Europa min of meer vergelijkbare faciliteiten kennen waarmee wordt bereikt dat er een level playing field ontstaat.

Tabel 8 Effectieve belastingdruk kwalificerende activiteiten

	Tonnagewinst > 10.000	Tonnagewinst < 10.000	totaal
2007	0,4%	0,1%	0,4%
2008	0,3%	0,2%	0,3%
2009	1,5%	0,1%	1,0%
2010	0,6%	0,6%	0,6%
2011	19,7%	1,0%	9,2%
gemiddeld	0,6%	0,2%	0,6%

Bron: Ministerie van Financiën



12 Willekeurige afschrijvingen zeeschepen

De willekeurige afschrijving zeeschepen is vastgelegd in artikel 3.34 van de Wet Inkomstenbelasting 2001 en artikel 10, 11 en 12 van Uitvoeringsregeling willekeurige afschrijving 2001.

Indien een reder niet opteert voor de tonnageregeling kunnen onder het gewone fiscale regime schepen willekeurig worden afgeschreven met maximaal 20% per jaar. De hieruit voortvloeiende fiscale verliezen kunnen worden gecompenseerd met winsten uit de exploitatie van zeeschepen, evenwel niet met andere inkomsten.

In theorie is een situatie denkbaar dat een reder zou kiezen voor deze optie. De praktijk heeft uitgewezen dat er geen gebruik wordt gemaakt van deze faciliteit. Toepassing van de tonnageregeling is op wat langere termijn bijna altijd voordeliger, onder andere omdat de winst bij verkoop van een schip onder de tonnagebelasting niet additioneel wordt belast. Onder het gewone fiscale regime wordt winst bij verkoop uiteindelijk wel belast.

Voor reders die om welke reden ook niet kiezen voor de tonnageregeling kan onder het gewone regime voor de afschrijving van schepen gebruik worden gemaakt van een afschrijvingsfaciliteit waarbij de aanschafwaarde van het schip in vijftien jaar degressief (circa 12% van de boekwaarde) wordt afgeschreven tot 15% van de aanschafwaarde. Deze faciliteit staat beschreven in het Besluit²² en maakt geen deel uit van het fiscale zeevaartbeleid.

Budgettair beslag willekeurige afschrijvingen zeeschepen.

Willekeurige afschrijving is een maatregel die de reder een tijdelijk kasvoordeel oplevert omdat belastingen niet nu maar op een later tijdstip hoeven worden te betaald. Het budgettaire beslag wordt dan ook bepaald op basis van de contante waarde van het rentenadeel voor de schatkist respectievelijk voordeel voor de reder.

Het beslag bedroeg tot 2007 nihil en is in de Rijksbegroting 2008 en 2009 verhoogd tot € 1 miljoen per jaar. In 2010 wordt het bedrag verhoogd tot € 3 miljoen per jaar en in 2011, 2012 en 2013 tot € 4 miljoen.

Uit interviews met stakeholders is geen gebruik van deze regeling naar voren gekomen. Het verhogen van het budgettair beslag van € 1 tot € 4 miljoen kan dan vanuit deze observatie niet worden verklaard. Het Ministerie van Financiën heeft aangegeven de uitgangspunten voor deze berekening opnieuw te bezien.

Om de regeling aantrekkelijker te maken zou compensatie met inkomsten uit andere bronnen moeten worden toegestaan binnen het gewone fiscale regime, dan is het effect er van te vergelijken met de willekeurige afschrijvingsregeling zoals die op basis van de crisiswetgeving tijdelijk van kracht zijn geweest voor alle investeringen in vaste activa. Met behulp van dergelijke regelingen kunnen investeringen effectief gestimuleerd worden.

²² Besluit van 26 juni 2013, nr. BLKB 2013/1025M.



13 Afdrachtvermindering zeevaart

De Afdrachtvermindering zeevaart is opgenomen in de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor volksverzekeringen, artikel 17, 18 en 19 en Uitvoeringsregeling afdrachtvermindering artikel 16 t/m 21.

Deze fiscale regeling bestaat uit een tegemoetkoming van 40% op het fiscale loon van een in de EU/EER woonachtige zeevarende die op een schip onder Nederlandse vlag werkzaam is. Voor de overige zeevarenden werkzaam op een schip onder Nederlandse vlag die in Nederland aan de loonbelasting zijn onderworpen of premieplichtig zijn voor de volksverzekeringen bedraagt de subsidie 10%.

Deze afdrachtvermindering geldt ook voor zeevarenden op kwalificerende baggerschepen en schepen voor sleep- en hulpverleningswerkzaamheden voor zover deze vervoer over zee verrichten.

De regeling is bedoeld om het verschil in loonkosten tussen EU/EER zeevarenden en niet EU/EER zeevarenden te verminderen en zo de werkgelegenheid aan boord van de Nederlandse vlagschepen te kunnen faciliteren. Dit is ook van betekenis voor de maritieme cluster. Nederlandse zeevarenden werken gemiddeld ongeveer zeven jaren aan boord van schepen om dan vervolgens vaak een betrekking te zoeken en te vinden in het maritieme cluster.

De afdrachtvermindering wordt geïncasseerd door de reders door middel van een verrekening met de af te dragen loonheffing van de onderneming waar de zeevarenden in de loonadministratie zijn opgenomen. Het komt in de praktijk voor dat de 40% resp. 10% vermindering hoger is dan de af te dragen heffing. Toegestaan is dat de vermindering ook wordt verrekend met de loonheffing van de niet zeevarenden in dezelfde loonadministratie, meestal de walorganisatie van de reder. Sommige reders hebben in de interviews aangegeven desondanks de volle vermindering niet te kunnen realiseren. Bij de behandeling van de voorgestelde wijzigingen in de zeevaartregelingen in augustus 2010 heeft het kabinet aangegeven geen mogelijkheden tot verruiming van de faciliteit te zien mede omdat het van mening was dat de zeescheepvaartsector fiscaal reeds voldoende tegemoet werd gekomen.

De toepassing van de afdrachtvermindering in Nederland is gebaseerd op paragraaf 3.2 van de Richtsnoeren. Daarin wordt toegestaan de sociale zekerheids- en inkomstenbelastingtarieven voor communautaire zeelieden aan boord van in een lidstaat geregistreerd schip te verlagen.

De Richtsnoeren laten open aan wie de faciliteit wordt toegekend, de zeevarende of de reder. In o.a. Nederland, Duitsland, België, Zweden en Denemarken wordt de faciliteit aan de reder toegekend en in andere maritieme lidstaten aan de zeevarende.

De aard en omvang van de vermindering in de verschillende landen lenen zich nauwelijks voor vergelijking omdat vaak individueel bepaalde omstandigheden bepalend zijn voor de uiteindelijke hoogte van de vermindering.

Budgettair beslag

Het budgettair beslag is gebaseerd op het werkelijke gebruik dat door de reders van de regeling wordt gemaakt en kan jaarlijks uit de administratie van de Belastingdienst worden afgelezen. Het budgettair beslag voor deze regeling is gestegen van € 81 miljoen in 2007 tot € 103 miljoen in 2011, een toename van 27%.



Tabel 9 Budgettair beslag afdrachtvermindering

Afdrachtsvermindering	
jaar	Budgettaire kosten (mln)
2007	81
2008	79
2009	98
2010	102
2011	103

Bron: Ministerie van Financiën

Tabel 10 Afdrachtvermindering in relatie tot NL/EU/EER zeevarenden op NL vlagschepen

	2007	2008	2009	2010	2011
Afdrachtvermindering x € miljoen	81	79	98	102	103
Aantal zeevarenden	3.700	3.660	3.560	3.520	3.440
Gemiddeld per zeevarende x €	22.000	22.000	28.000	29.000	30.000

Bron: Monitor 2012 en analyse Bloem Doze Nienhuis

De stijging van het budgettair beslag en het gemiddelde per zeevarende van 2008 naar 2009 kan op basis van de beschikbare informatie niet nader worden geanalyseerd.

In onderstaande tabel is voor een drietal rangen aan boord een vergelijking gemaakt van de kosten voor een Nederlandse zeevarende met afdrachtvermindering en buitenlandse zeevarenden onder Nederlandse vlag (op basis van de NEMEA²³ regeling) en van zeevarenden onder open vlag register op basis van de TCC²⁴ regeling.

Tabel 11 Belang afdrachtvermindering zeevaart

Arbeidskosten op basis van een voljaar exploitatie van het schip	NL zeevarende onder NL vlag		Buitenlandse zeevarenden onder Nederlandse vlag (NEMEA)	Zeevarenden onder open register vlag (TCC)
	Zonder afdrachtvermindering	Met gemiddelde effectieve afdrachtvermindering		
Kapitein	117.000	82.000	79.000	49.831
Officier	88.000	61.000	56.000	32.560
Gezel	65.000	45.000	28.000	17.262

Bron: analyse Bloem Doze Nienhuis

Uit de tabel blijkt dat de arbeidskosten²⁵ van de NL kapitein en officier na aftrek van de afdrachtvermindering net boven de kosten van een buitenlandse zeevarende in dezelfde rang liggen. De afdrachtvermindering bedraagt voor een kapiteinsfunctie € 35.000, voor een officiersfunctie € 27.000 en voor een gezellenfunctie € 20.000. De arbeidskosten van zeevarenden onder open registervlag (TCC) liggen substantieel (40-60%) onder de vergelijkbare Nederlandse arbeidskosten.

²³ Netherlands' Maritime Employers Association

²⁴ Total Crew Cost overeenkomst met International Transportworkers Federation

²⁵ Totale kosten van een functie aan boord, rekening houdend met het overeengekomen verlofschema (bijv. één op, één af)



Nederlandse zeevarenden die werkzaam zijn op andere EU-vlag schepen kunnen van de Nederlandse faciliteit geen gebruik maken als gevolg van de keuze van Nederland voor het model de faciliteit met de reders onder NL-vlag te verrekenen. Onbekend is hoeveel zeevarenden het betreft. Het zal vooral gaan om Nederlandse zeevarenden op naar andere lidstaten uitgevlagde vloten.

De Richtsnoeren staan in paragraaf 4 ook een vergoeding toe van de kosten van repatriëring van zeevarenden. Hiervan wordt door bijvoorbeeld Denemarken gebruik gemaakt, waar een budget van € 1,5 miljoen beschikbaar is voor een 50% vergoeding van de repatriëringkosten.



14 Effectiviteit en doelmatigheid van de regelingen

In de Beleidsbrief Zeevaart uit 2008 is bevestigd dat, zoals in alle Europese vlaggenstaten, fiscale stimuleringsregelingen deel uit maken van het zeevaartbeleid. Doel daarvan is om de bijdrage van de zeevaart aan de nationale economie te vergroten door het binden van zeevaartondernemingen aan Nederland. De fiscale regelingen dienen de sector in staat te stellen te concurreren op de internationale markt.

De drie fiscale regelingen zijn inmiddels een groot aantal jaren in gebruik. Zowel de overheid als de maritieme industrie zijn goed bekend met de regelingen en de industrie rekent op blijvende aanwezigheid er van. De regelingen kunnen worden beschouwd als een onderdeel van de maritieme infrastructuur.

Nederland was het eerste Europese land dat in 1996 de tonnageregeling en de willekeurige afschrijving heeft geïmplementeerd en de toen al bestaande regeling afdrachtvermindering in een aantal stappen heeft verbeterd. Sindsdien hebben alle maritieme EU landen, met uitzondering van Zweden, vergelijkbare pakketten ingevoerd.

De Commissie heeft in 1997 en 2004 in nieuwe Richtsnoeren de uitgangspunten en de grenzen vastgelegd en zich daar bij mede gebaseerd op de in Nederland geïntroduceerde regelingen. In beslissingen op verzoeken van lidstaten zijn aanvullingen en wijzigingen van de oorspronkelijke Richtsnoeren vastgelegd. Soms worden deze aanvullingen en wijzigingen door andere lidstaten ingevoerd, soms ook niet. Met name sinds het uitbreken van de financiële crisis zijn ook budgetoverwegingen van lidstaten vaak doorslaggevend om geen uitbreidingen toe te staan.

Andere belangrijke maritieme centra in de wereld beschikken ook over min of meer vergelijkbare fiscale regelingen en sommige zijn zelfs beduidend aantrekkelijker dan binnen de EU Richtsnoeren mogelijk is. De fiscale regelingen in Nederland en andere EU landen hebben daarom hun onderscheidend vermogen verloren.

Tegelijkertijd is het door het voorwaardenscheppende karakter van de regelingen zo dat bij afschaffing van de faciliteiten in Nederland reders op grote schaal voor vestiging in een andere lidstaat zullen kiezen. Voor de meeste kleine Nederlandse reders (kapitein-eigenaar) is de EU het werkgebied en maakt de precieze vestigingsplaats binnen Europa niet zoveel verschil. De meer internationaal opererende reders kunnen kiezen voor vestiging in een maritiem centrum in het Verre Oosten en dat gaat dan meteen om grote vloten met de bijbehorende walorganisaties.

Voor een toetsing van de effectiviteit van de fiscale regelingen is het van belang vast te stellen of de bijdrage aan de nationale economie is vergroot en of er kan worden geconcurrereerd op de internationale maritieme markt.

De bijdrage aan de nationale economie is substantieel. De vanuit Nederland beheerde vloot is met 75% sterk gegroeid en verschaft in totaal een werkgelegenheid aan



50.000 personen. De Nederlandse vloot groeit in de periode 2006 tot en met 2013 sterker dan de vloot van de EU lidstaten en de wereldvloot.

Door de crisis in de wereldscheepvaart is de toegevoegde waarde sterk onder druk komen te staan, maar dat geldt voor de zeevaart wereldwijd. Op basis van de cijfers uit de Monitor 2013 vertoont de toegevoegde waarde van de zeevaart nu ook weer een groei, voor het eerst sinds de crisis in 2008. De regeling willekeurige afschrijving zeeschepen wordt (vrijwel) niet gebruikt en is daarom niet effectief.

Twee van de drie regelingen zijn doelmatig: de tonnageregeling en de afdrachtvermindering zeevaart. Dit komt vooral omdat alle spelers de regeling goed kennen, discussiepunten tussen Belastingdienst en reders zijn via overleg en een aantal procedures in jurisprudentie vastgelegd. Wel is er nog discussie over o.a. het kwalificeren van werk –en serviceschepen voor de tonnageregeling en het tijdstip waarop de tonnageregeling ingaat. Op dat punt zou meer duidelijkheid moeten komen, zowel op EU niveau als in Nederland.

De uitvoering van de afdrachtvermindering zeevaart verloopt in Nederland en andere Europese landen via de reders die een korting krijgen op de af te dragen loonheffing. Andere maritieme EU landen passen deze faciliteit toe bij de individuele zeevarende als een inkomstenbelastingfaciliteit. De uitwerking van de individuele regelingen verschilt sterk per land.



Bijlage 1 Scheepsmaten

Scheepsmaten worden op verschillende manieren weergegeven. Voor het draagvermogen van een schip wordt vaak het aantal tonnen deadweight gehanteerd (dwt) en voor de inhoud van een schip wordt het gross tonnage (gt) en net tonnage (nt) gehanteerd. Gross tonnage is de bruto inhoud van een schip en net tonnage de inhoud waar lading in kan worden vervoerd. Het verschil tussen gross en net tonnage betreft ruimtes voor onder meer de bemanning, machinekamer, brandstof en ballastwater. De metingen zijn gebaseerd op internationale standaarden en zijn vermeld op de Zeebrief van een schip. Om inzicht te geven in de verschillen tussen de diverse metingen zijn in Tabel 12 een aantal scheepstypen de vergelijkbare maten weergegeven.

Tabel 12 Maatvoering voor een aantal schepen

type	dwt	gt	nt
Multipurpose	11.850	7.367	3.688
Multipurpose	3.948	2.978	1.384
Zware lading	59.344	73.887	22.166
Cruiseschip	6.354	61.849	29.017
Containerschip	88.669	80.942	48.880
FPSO	277.734	134.347	92.666
Tanker	300.000	160.000	110.000

Bron: Analyse Bloem Doze Nienhuis



Bijlage 2 Gevolgde werkwijze onderzoek, voor zover relevant voor de fiscale evaluatie

Schema werkwijze

<i>Fase</i>	<i>Inhoud</i>	<i>Werkwijze</i>
Start	Startbijeenkomst	Maken praktische afspraken Afbakening te onderzoeken onderwerpen en te spreken personen
1	Dossierstudie	Aan de hand van de statische gegevens en monitors, beleidsdocumenten, voortgangsrapportages, besluitvormingsdocumenten en overige sectorinformatie in kaart brengen van: <ul style="list-style-type: none"> - Overzicht maatregelen - Realisatie - Organisatie
2	Interviewronde en telefonische enquêtes	Gesprekken met de volgende stakeholders: <ul style="list-style-type: none"> - Diverse onderdelen van de Ministeries van IenM, Financiën, Onderwijs en Economische Zaken - Brancheverenigingen en Nautilus - Rederijen - Havenautoriteiten - MKB via telefonische enquêtes <p>Inzet MeetingSphere t.b.v. toetsing voortgang bij Klankbordgroep</p>
3	Analyse en Rapportage	Verbinden informatie uit voorgaande onderzoeksfasen Schrijven en presenteren van een (tussen) rapportage (beschrijvend en visueel)



Startbijeenkomst

De startbijeenkomst heeft plaats gevonden in november 2013 op het Ministerie van IenM in Den Haag. Aanwezig waren de onderzoekers en vertegenwoordigers van de beleidsafdeling. De eerste bijeenkomst van de klankbordgroep vond plaats op 19 november 2013.

Fase 1: Dossierstudie

Doel en inhoud

Over het Nederlandse en internationale zeevaartbeleid is veel informatie beschikbaar in de vorm van beleidsnotities, evaluaties, monitors en Nederlandse standpunten ten aanzien van diverse internationale zeevaartdossiers. Zo diende de in 2007 uitgevoerde fiscale beleidsdoorlichting als uitgangspunt voor voorliggende beleidsevaluatie.

Doel van deze fase is kennis nemen van deze informatie en de documenten doorlichten op bruikbare elementen voor dit onderzoek.

Werkwijze

Het dossieronderzoek richtte zich op de volgende aspecten:

- Het in kaart brengen van de realisaties van de alle geformuleerde maatregelen en acties
- Effectmetingen
- Projectorganisatie

In de offerteaanvraag is reeds aangegeven welke documenten leidend zijn voor de scope van het project:

- Beleidsbrief Zeevaart 2008 (en achterliggende studies)
- Actieplan Zeevaart 2010
- Evaluatie Zeevaartbeleid 2008
- Fiscale Evaluatie 2007
- Input Nederland ten behoeve van evaluatie staatssteun richtsnoeren (2012)
- Maritieme monitor 2010, 2011, 2012
- Beleidsmonitor 2008, 2009
- Vlootgegevens van schepen onder Nederlandse en buitenlandse vlag van 2008 tot en met 2012
- Onderzoek naar de relatie tussen vloot en cluster uit 2007 (incl. Mogelijke actualisatie door het KIM)

Daarnaast konden voor de internationale benchmarking documenten worden opgevraagd van de Algemene Rekenkamer, NML, Europese Commissie, ECSA en nationale zeevaartrapportages van vlagstaten alsook documenten rondom het topsectoren beleid en internationaal ondernemen. Ook de in 2005 gemaakte internationale vergelijking van de vier belangrijkste Europese landen in relatie tot de wereldvloot werd geraadpleegd.



Resultaat

Met deze dossierstudie werd inzicht verkregen welke informatie reeds beschikbaar was, op welke punten aanvullende informatie nodig was en vanuit welke hoek deze informatie beschikbaar moest komen. Aan de hand van de resultaten van de dossierstudie kon de volgende onderzoeksfase worden ingevuld.

Fase 2: Interviews en telefonische enquêtes

Doel en inhoud

De inzichten uit de dossierstudie werden in deze fase verrijkt door middel van face-to-face interviews met betrokken overheidsorganisaties (Ministeries van Infrastructuur en Milieu, Economische Zaken en Onderwijs en Financiën), sectororganisaties (o.a. KVNR, Vereniging van Waterbouwers, Scheepsbouw Nederland, stichting Nederland Maritiem Land, Nautilus) en beeldbepalende rederijen uit de volgende lijst (aantallen schepen onder NL vlag) waarbij rekening werd gehouden met een goede vertegenwoordiging van de verschillende sectoren binnen de zeevaart. Hieronder zijn de per categorie prominente spelers weergegeven die deels of geheel onder Nederlandse vlag varen, per type schip.

De zeevaart in Nederland wordt gekenmerkt door een veelheid van juridische entiteiten waarin de eigendom van schepen is ondergebracht, de zogenaamde single ship companies. In economische zin zijn de schepen veelal georganiseerd rondom een beperkt aantal dienstverlenende bedrijven die vooral de commerciële inzet bepalen. Bij de keuze van de te interviewen bedrijven werd met deze concentratie rekening gehouden.

De volgende reders waren kandidaat voor een face to face interview:

	containerschepen	mpp vracht	reefers	passagiers/cruise schepen	tankers	roro	zware lading	baggermateriaal	kust/zeesleepboten	offshore/support	gt	nl-vlag gt	niet-nl-vlag gt	nationaliteit eigenaar
Wagenborg	x	x		x		x				x	806.000	792.000	14.000	nederland
Maersk	x										611.000	611.000		denemarken
Anthony Veder					x						114.000	98.000	16.000	nederland
Spliethoff		x					x				773.000	773.000		nederland
Feederlines/Hartmann		x									555.000	465.000	90.000	duitsland
Arklow		x									38.000	38.000		ierland
Thun		x			x						75.000	75.000		zweeden
Holland America Line				x							1.012.000	1.012.000		us en uk
Vroon	x	x			x					x	992.000	174.000	818.000	nederland
Stena						x					157.000	157.000		zweeden
Kahn							x				110.000	110.000		nederland
Van Oord								x	x	x	326.000	299.000	27.000	nederland
Boskalis							x	x	x		926.000	38.000	888.000	nederland
SBM Offshore/Sonasing										x	2.103.000		2.103.000	nederland
Seatrade			x								509.000	58.000	451.000	nederland
Fugro										x	38.000		38.000	nederland
Stolt Tankers					x						309.000		309.000	bermuda/nederland
	3	6	1	2	4	2	3	2	3	4	9.454.000	4.700.000	4.754.000	
Totaal NL vloot in gt											14.922.323	7.863.000	7.059.000	
											63%	60%	67%	



Twee reders hebben om hun moverende redenen niet aan het onderzoek meegewerkt. Wij hebben ons er van overtuigd dat de conclusies en bevindingen hierdoor niet zijn beïnvloed.

Naast de face-to-face interviews is op 19 november 2013 een MeetingSphere bijeenkomst georganiseerd voor een brede groep vertegenwoordigers van reders en hun adviseurs aan de Willemswerf in Rotterdam.

Vragenlijst

Op basis van de resultaten van de dossierstudie is een basisvragenlijst ontwikkeld, die per gesprekspartner werd aangevuld met "vragen op maat". Het concept van de basisvragenlijst werd teruggekoppeld aan de opdrachtgever. De gesprekspartners kregen van tevoren een checklist met de gespreksonderwerpen toegezonden met de afspraakbevestiging. Van alle afzonderlijke interviews werd een verslag gemaakt welke vervolgens werd verwerkt in een document. De informatie uit de interviews werden geanonimiseerd in de analysestap gebruikt.

Selectie interviewpartners:

Over de selectie van de organisaties en personen die we in deze onderzoeksfase willen interviewen, wil het consortium het volgende opmerken:

- Uiteraard werden de hoofdrolspelers rondom de uitvoering van het zeevaartbeleid geselecteerd voor interviews zoals de Ministeries van IenM, EZ en Onderwijs, de klassebureaus, rederijen, instellingen en belangenverenigingen
- Echter, op voorhand is nog geen exacte selectie te maken omdat de inhoud, meerwaarde en daarmee de keuze van de interviews afhankelijk is van de resultaten uit de dossierstudie. Zo zou het interessant kunnen zijn om meer inzicht te verkrijgen in het snel groeiende segment van offshore dienstverlening en hun relatie tot de Nederlandse vlag en vestiging. Te denken valt aan branchevereniging IRO en grote offshore partijen met een eigen vloot zoals Heerema, Allseas, Bluewater en SBM Offshore
- De grotere zeevaartpartijen werden nagenoeg parallel met dit onderzoek benaderd inzake de maritieme monitor. Een goede communicatie en afstemming over het doel en opzet van beide onderzoeken was belangrijk, om enquête moeheid te voorkomen.

Fase 3: Analyse en rapportage

Doel en inhoud

De informatie uit de dossierstudie, interviewronde en telefonische enquêtes brachten de onderzoekers in de analysefase met elkaar in verband. Zij analyseerden de onderzoeksvragen conform het eerder geschetste beleidskader. Bij de analyse werd de informatie uit het onderzoek aan eigen kennis op het gebied van de zeevaartsector en bestuurlijke processen gekoppeld. Belangrijk in deze fase is om de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek geformuleerde aanwijzingen te toetsen aan de inhoud en de richting van de analyse.



Werkwijze

De onderzoekers maakten een eerste opzet voor de rapportage en bespraken deze met de opdrachtgever. Daarna werd op basis van de analyse de opzet uitgewerkt in een conceptrapportage. Deze conceptrapportage werd vervolgens met de klankbordgroep besproken, waarna de eindrapportage werd opgesteld. De eindrapportage werd ter vaststelling aangeboden aan de opdrachtgever. De rapportage wordt zowel digitaal als in hardcopy (10 exemplaren) aan de opdrachtgever toegezonden.

Het spreekt voor zich dat Panteia en Bloem Doze Nienhuis na de conceptbespreking en vaststelling van de eindrapportage de opdrachtgever van dienst blijven. Het is altijd mogelijk toelichtingen op het evaluatieonderzoek te geven, vragen te beantwoorden en andere diensten te verlenen, zodat het rapport goed door de lezer zal worden ontvangen.

Resultaat

Het eindproduct komt tegemoet aan de wensen van de opdrachtgever. Gezien de omvang van de gestelde maatregelen in de beleidsbrief en actieplan stelt het consortium voor een kernachtig, visueel aantrekkelijk en toegankelijk en grafisch eindproduct op te stellen. Er wordt gewerkt met overzichtelijke factsheets, tekstkaders en kleuraccenten.

Randvoorwaarden

Van groot belang was de toegang tot de te enquêteren bedrijven zo te organiseren dat loyale medewerking kon worden verkregen. Daarom werd in een vroeg stadium met de vertegenwoordigende organisaties en een aantal grote spelers afgestemd over de wijze van enquêteren, de vraagstelling, toonzetting van de vragen e.d. Daarnaast werd ook het eigen netwerk van Bloem Doze Nienhuis ingezet voor het leggen van contacten.

