

BETÆNKNING

Afgivet af Finans- og Skatteudvalget

vedrørende

Forslag til Inatsisartutbeslutning om at Naalakkersuisut pålægges at fremsætte et forslag til ændring af § 2 i Landstingslov nr. 20 af 30. oktober 1992 om havne- og krydstogtpassagerafgift, således at færre fartøjer fritages for afgiftspligt samt i denne forbindelse revurdere størrelsen på de aktuelle afgifter.

Afgivet til forslagets 2. behandling

Udvalget har under behandlingen bestået af:

Inatsisartutmedlem Andreas Uldum, Demokraterne, formand

Inatsisartutmedlem Olga P. Berthelsen, Inuit Ataqatigiit, næstformand

Inatsisartutmedlem Per Berthelsen, Siumut

Inatsisartutmedlem Aqqaluaq B. Egede, Inuit Ataqatigiit

Inatsisartutmedlem Siverth K. Heilmann, Atassut

Inatsisartutmedlem Finn Karlsen, Siumut

Inatsisartutmedlem Naaja Nathanielsen, Inuit Ataqatigiit

Betænkningen omfatter følgende afsnit:

1. Om havneafgiften.....	3
2. Forslagets indhold og formål	5
3. Inatsisartuts 1. behandling af forslaget den 26. april 2012	5
4. Møde med Royal Arctic Line (RAL).....	6
5. anbefalinger fra Benchmarkingudvalget og Skatte- og Velfærdskommissionen	7
6. Havnenes renoveringsefterslæb	8
7. Udvalgets politiske stillingtagen til hvilke fartøjer, der ikke længere ønskes fritaget for afgift.	9
7.1 Fiskefartøjer registreret som hjemmehørende i Grønland.	10
7.2 Fiskefartøjer indchartret af en grønlandsk fiskerivirksomhed.....	10
7.3 Skibe under 200 bruttoton (BRT/BT) registreret som hjemmehørende i Grønland..	10
7.4 Danske og udenlandske orlogsskibe samt danske og udenlandske statskibe.....	11
7.5 Skibe, der tilhører eller er chartret af Grønlands Hjemmestyres forvaltningsorganer, en grønlandsk kommune eller den danske stat.	12
7.6 Havarerede skibe, som ikke efter deres ladningspapirer er bestemt for vedkommende havn. 12	
7.7 Skibe, som kun søger havn for at rette kompasser, søge lægehjælp, skifte mandskab, ilandsætte syge, døde eller skibbrudne eller ombordtage eller ilandsætte lods.....	12
7.8 Skibe, som udelukkende tjener videnskabelige eller humanitære formål.	13
7.9 Skibe, der går i regelmæssig trafik med forsyning af bygder og yderdistrikter.	13
7.10 Passagerskibe, som ejes af rederier, der har indgået en servicekontrakt med Grønlands Hjemmestyre.	13
7.11 Fartøjer, som af Naalakkersuisut er fritaget for afgift.	14
8. Forslagets økonomiske konsekvenser.....	15
9. Udvalgets indstillinger	17

1. Om havneafgiften

I medfør af landstingslov nr. 20 af 30. oktober 1992 om havneafgift, som senest ændret i 2008, skal der svares afgift ved skibes anløb af grønlandske havne. Afgiften opgøres efter skibets størrelse og varigheden af opholdet i havnen. Udenfor loven falder havne i bygder og lignende steder.

For krydstogtskibe skal der betales en særlig afgift pr. antal medbragte passagerer, når skibet anløber den grønlandske kyst.

Afgiften forfalder til betaling ved skibets anløb af en havn. Reder, ejer, bruger, befragter eller disponent hæfter for betaling af afgiftstilsvaret. Skibet kan tilbageholdes af politiet, indtil skyldige afgifter er betalt.

Havneafgiften blev oprindeligt indført i forbindelse med omstruktureringen af KNI i begyndelsen af 1990'erne. Havneafgiften trådte i stedet for det af KNI indtil da opkrævede infrastrukturtillæg.

Det fremgik af såvel de almindelige bemærkninger til det oprindelige lovforslag om havneafgift fra 1992 (EM1992/67) som af det daværende Landsstyremedlems forelæggelsesnotat, at forslaget om indførelse af en havneafgift bl.a. havde til formål at skabe gennemsigtighed i de økonomiske relationer, således at der var en sammenhæng mellem brugernes betaling for benyttelse af havnene og den service, som det offentlige via drift, anlæg og vedligeholdelse af havnene stiller til rådighed. Forslaget havde således karakter af brugerbetaling. Det var herudover en målsætning generelt at sænke omkostningsniveauet ved benyttelse af havnene.

Det daværende Skatteudvalg tilsluttede sig i sin betænkning disse målsætninger, idet udvalget dertil anså det som ”... naturligt, at de, der bruger havnene mest, skal bære den største del af byrderne ved finansiering af omkostningerne ved de om- og udbygninger af havnene, der er nødvendige....”.

Loven har siden sin vedtagelse gennemgået flere mindre revisioner, senest i 2008, hvor krydstogtpassagerafgiften blev forhøjet.

Afgiftssatserne udgør aktuelt:

Passagerskibe pr. BT.....	kr. 0,70 pr. påbegyndt døgn.
Fremmede fiskefartøjer pr. BT.....	kr. 0,70 pr. påbegyndt døgn.
Godstransportskibe samt andre skibe pr. BT.....	kr. 0,70 pr. påbegyndt uge.
Krydstogtpassagerer pr. PAX.....	kr. 525,00 pr. passager.

Ovenstående satser er senest ændret i 1998. Dog er krydstogtpassagerafgiften som nævnt senest ændret i 2008.

Havneafgiften indbragte i hht. Landskassens Regnskab for 2010 (Det aktuelt senest foreliggende) samlede indtægter til Landskassen på 20,2 mio. kr. Der budgetteres i FL2012 med indtægter på et tilsvarende niveau jfr. Finanslovens hovedkonto 24.11.13 Havneafgifter.

Indtægterne i 2010 fordelte sig således:

Fragt- og øvrige skibe:	5,0 mio. kr.
Passagerafgift:	14,7 mio. kr.
Diverse afgifter:	0,5 mio. kr.
I alt	20,2 mio. kr.

Som det ses fremkommer den overvejende andel af indtægten på hovedkontoen således fra passagerafgiften. Hovedparten af passagerafgiften må anses at stamme fra krydstogtpassagerafgiften på 525 kr. pr. passager.¹

Det fremgår af den gældende lov om havne- og passagerafgifter, at 10 fartøjstyper er fritaget fra at betale afgift. Det drejer sig, jfr. lovens § 2, stk. 1, konkret om følgende fartøjer:

- 1) Fiskefartøjer registreret som hjemmehørende i Grønland.
- 2) Fiskefartøjer indchartret af en grønlandsk fiskerivirksomhed.
- 3) Skibe under 200 bruttoton (BRT/BT) registreret som hjemmehørende i Grønland.
- 4) Danske og udenlandske orlogsskibe samt danske og udenlandske statskibe.
- 5) Skibe, der tilhører eller er chartret af Grønlands Hjemmestyres forvaltningsorganer, en grønlandsk kommune eller den danske stat.
- 6) Havarerede skibe, som ikke efter deres ladningspapirer er bestemt for vedkommende havn.
- 7) Skibe, som kun søger havn for at rette kompasser, søge lægehjælp, skifte mandskab, ilandsætte syge, døde eller skibbrudne eller ombordtage eller ilandsætte lods.
- 8) Skibe, som udelukkende tjener videnskabelige eller humanitære formål.
- 9) Skibe, der går i regelmæssig trafik med forsyning af bygder og yderdistrikter.
- 10) Passagerskibe, som ejes af rederier, der har indgået en servicekontrakt med Grønlands Hjemmestyre.

¹ Det blev ved seneste forhøjelse af krydstogtpassagerafgiften anslået af Naalakkersuisut, at der måtte forventes omkring 25.000 krydstogtpassagerer i 2008. Ifølge Grønlands Statistiks (senest foreliggende) oplysninger nåede tallet op på lige under 29.000. Siden da må det imidlertid anses som givet, at antallet af krydstogtpassagerer er faldet grundet den internationale økonomiske afmatning.

Bestemmelserne i nr. 1-9 går i det væsentligste tilbage til vedtagelsen af den oprindelige lov om havneafgifter i 1992. Bestemmelsen i nr. 10 fik dog først virkning fra og med 2003 og har baggrund i Inatsisartuts vedtagelse af et forslag i 2002 (FM2002/14).

Der er i lovens § 12, stk. 1-2, hjemmel til at Naalakkersuisut kan beslutte at fritage yderligere fartøjstyper end de i nr. 1-10 ovenfor anførte. På baggrund af bestemmelsen har Naalakkersuisut jfr. Benchmarkingrapporten fra 2003 (afsnit 8.9) samt jfr. Skatte og Velfærdskommissionens rapport fra 2011 (afsnit 9.5.4.4), således undtaget yderligere en række skibstyper for afgift. Det gælder bl.a. visse rednings- og bugserskibe, sandpumper- og stenfiskerskibe, fisketransportskibe samt olietankere.

2. Forslagets indhold og formål

Forslagsstiller ønsker at pålægge Naalakkersuisut at fremsætte et forslag til ændring af loven om havneafgift, således at færre fartøjstyper fritages for at betale afgift. Det anføres ikke hvilke yderligere fartøjstyper, der ønskes pålagt at betale afgift. Forslagsstiller ønsker endvidere, at det i denne forbindelse overvejes at revurdere afgiftsstørrelsen. Det drøftes i denne forbindelse at anvende en del af det af den forventede lovændring følgende merprovenu til en generel nedsættelse af havneafgifterne eller til reovering af havnene.

3. Inatsisartuts 1. behandling af forslaget den 26. april 2012

Der var ved 1. behandlingen generel tilslutning fra alle partier til forslagens målsætning om, at flere fartøjstyper omfattes af havneafgiften.

Partiernes ordførere var derimod ikke entydigt enige f.s.v. angår spørgsmålet om anvendelsen af et eventuelt merprovenu fra en afgiftsbelægning af flere fartøjer i forhold til i dag.

Siumut kunne således alene støtte forslaget, såfremt dette ville føre til højere indtægter for Landskassen. Demokraterne ønskede modsat ikke generelt at hæve indtægterne fra afgifter, men anbefalede, at merprovenuet fra en afgiftsbelægning af yderligere fartøjer anvendes til generelt at reducere taksterne for havneafgifter. Atassut fandt det betænkeligt, såfremt en realisering af forslaget ville medføre højere afgifter for fiskerierhvervet eller medføre konsekvenser for borgerne i form af afledte effekter. Inuit Ataqatigiit tog ikke direkte stilling til spørgsmålet, men støttede generelt forslaget og ønskede dette realiseret i forbindelse med øvrige tiltag på skatte- og afgiftsområdet.

Naalakkersuisut støttede ligeledes forslagens målsætning. Naalakkersuisut ønskede dog først at gennemføre en nærmere analyse af afgiftens sammensætning, inden forslaget gennemføres, idet det ansås, at forslagens realisering med fordel kunne ske i forbindelse med øvrige tiltag på skatte- og afgiftsområdet. Sidstnævnte synspunkt nød generel opbakning.

4. Møde med Royal Arctic Line (RAL)

Den 27. april 2012 deltog repræsentanter for udvalget i et orienteringsmøde med RAL. RAL fungerer som havnemyndighed i samtlige byer med undtagelse af Qaanaaq og Ittoqqortoormiit. På mødet forespurgtes til RAL's vurdering af havneafgifternes omfang og leje.

Det oplystes, at havne almindeligvis fordeler deres væsentligste indtægter på:

- Vareafgifter
- Arealudlejning
- Havneafgifter

F.s.v. angår grønlandske havne oppebæres imidlertid ikke indtægter fra vareafgifter og arealudlejning. Da havnene i Grønland er offentligt ejede går indtægterne fra havneafgifterne herudover i Landskassen. Midlerne indgår herfra i den almindelige prioritering på Finansloven.

RAL anså det af flere grunde som hensigtsmæssigt, at flere skibe afgiftsbelægges. Dog helst med den samme afgiftssats i alle havne.

Som begrundelse angav selskabet, at der for det første er en væsentlig aktivitet indenfor olie- og mineralefterforskning i disse år. Det ansås hensigtsmæssigt, at skibe, der er beskæftiget med denne efterforskning, i videst muligt omfang bidrager til bl.a. havnevedligehold og – udbygning ved betaling af havneafgifter.

For det andet oplystes det, at fartøjer, der i dag er fritaget for at betale afgift, såsom hjemmehørende fiskefartøjer, i et urimeligt omfang belaster havnene som såkaldte ”opliggere”. Det vil sige skibe, som reelt er forladt, men som blot ligger fortøjet i en havn. Visse opliggere har angiveligt ligget 10-15 år på denne måde. RAL anbefalede, at sådanne fartøjer blev afgiftsbelagt med henblik på at anspore ejerne til at bortskaffe fartøjerne på en miljømæssigt hensigtsmæssig måde.

For det tredje ansås den eksisterende havneafgift som forholdsvis lav. Det blev løseligt anslået, at et RAL containerskib betaler 7-10.000 kr. for et havneanløb.

Selskabet anså det i øvrigt som naturligt, at vi tilnærmer os de almindeligt kendte normer for havneindtægter, jfr. de ovenstående tre pinde.

Såfremt de af RAL fremlagte oplysninger lægges til grund må Finansudvalget udtrykke sin støtte til tiltag, der vil være egnede til at begrænse opliggere i havnene. En sådan bortfjernelse

kan principielt fremmes ved at afgiftsbelægge fartøjerne, når de f.eks. har ligget mere end 12 måneder til kaj uden længere afbrydelse. Udvalget er derudover bekendt med, at der er et væsentligt kapacitetspres på flere havne, hvilket nødvendiggør en række større offentlige (og private) investeringer i de kommende år. Såfremt dette investeringsbehov blot i begrænset omfang kan tilskrives opliggere, som reelt er forladt, finder udvalget, at sådanne opliggere uden videre bør tilskyndes fjernet af ejermændene. Vi accepterer som samfund ikke, at f.eks. skrottede biler blot efterlades på offentlige arealer. Der ses ingen grund til, at det skal være anderledes med efterladte fartøjer i de offentlige havne. En tilskyndelse, eller eventuelt et krav via en særlig lovhjemmel, til ejermændene om bortfjernelse af opliggere vil derudover harmonere med både almindelig rimelighed og med det af Inatsisartut flere gange støttede princip om, at forureneren betaler for bortskaffelsen af sit affald; i den konkrete situation det udfasede fartøj.

Udvalget vil andetsteds i betænkningen forholde sig til det anførte vedrørende niveauet for havneafgiften.

5. Anbefalinger fra Benchmarkingudvalget og Skatte- og Velfærdskommissionen

I den samlede benchmarkinganalyse af det grønlandske skatte- og afgiftssystem fra 2003 anfører benchmarkingudvalget om havneafgiften i rapportens afsnit 16.10 bl.a.:

”Det springer ... i øjnene, at et stort antal skibstyper helt er fritaget for havneafgift. ... Udvalget anbefaler, at man foretager en kritisk gennemgang af de gældende fritagelsesbestemmelser for havneafgiften. Det er udvalgets opfattelse, at havneafgiften som udgangspunkt bør omfatte alle skibe, som gør brug af havnefaciliteterne. Hvis der er behov for offentlig støtte til skibsfarten, bør støtten ydes direkte gennem servicekontrakter o.l.”.

Når der henses til, at afgiftssatserne bortset fra krydstogtpassagerafgiften er uændrede siden 1998, og til at der Udvalget bekendt i den forgangne 10-års periode ikke er sket en reduktion i antallet af afgiftsfritagne fartøjstyper, må Benchmarkingudvalgets anbefaling fortsat anses som aktuel. Dette synspunkt synes også understøttet af det i afsnit 1 anførte om, at yderligere en række yderligere fartøjer af Naalakkersuisut er blevet fritaget for betaling af havneafgift, hvilket er sket med hjemmel i § 12, stk. 1-2.

Skatte- og Velfærdskommissionen bakker i sin betænkning i det hele op om de tidligere udmeldinger fra Benchmarkingudvalget. Kommissionen udtrykker herudover, at afgiftsfritagelsen af en række fartøjer og brancher må karakteriseres som et skjult (skatte-) tilskud til de afgiftsfritagne brancher (Afsnit 9.3.7).

Skatte- og Velfærdskommissionen anfører derudover, at den frie adgang for visse typer skibe til havnene medvirker til at skabe en uhensigtsmæssig udnyttelse af kapaciteten i havnene.

Kommissionen anfører endelig, at en subsidiering af visse opgaver, ”... som f.eks. redningstjeneste eller bygdetransport, bør ske direkte gennem servicekontrakter o.l., således at det er tydeligt, hvad man anvender de offentlige udgifter til.” (Afsnit 9.5.4.4). Kommissionen lægger hermed op til, at flere fartøjstyper omfattes af havneafgiften, samtidig med at der åbnes op for, at funktioner, der anses som samfundsvitale, såsom f.eks. godsforlyngningen til bygder og yderdistrikter, subsidieres direkte gennem servicekontrakter.

Finansudvalget må principielt udtrykke sin opbakning til Benchmarkingudvalgets og Skatte- og Velfærdskommissionens bemærkninger om nødvendigheden af, at ydelsen af offentlige tilskud sker med den højst mulige grad af gennemsigtighed og som direkte tilskud, der kan udmåles og prioriteres på linje med de øvrige offentlige udgifter. Dette formål ses også at være indgået i lovens formålsbestemmelser ved indførslen af havneafgiften i 1992 jfr. det i afsnit 1 anførte. En eventuel afgiftsomlægning må imidlertid, som anført af kommissionen, ske koordineret i forhold til andre tiltag.

6. Havnenes renoveringsefterslæb og øremærkning af afgifter

Det er almindelig vel- og anerkendt, at de grønlandske havne er præget af et stort vedligeholdelses- og renoveringsefterslæb, hvorfor udvalget ikke ser grund til gøre nærmere rede for dette. Udvalget skal derfor blot henvise til sin betænkning til 2. behandlingen af FFL11, hvor udvalget bl.a. skrev således:

”Hovedkonto 73.02.02 Havnevedligehold

*Naalakkersuisut har oplyst, at der eksisterer et skønnet vedligeholdelses-
efterslæb på havnene på omkring 80 mio. kr. (Spg. 13.17). Finansudvalget
finder dette store efterslæb urovækkende, ikke mindst set i lyset af den store
rolle som havnene spiller i gods- og passagertrafikken.....”*

Det skal derudover anføres, at der i Finansloven under hovedkonto 87.73.10 Havneanlæg igennem en årrække har været optrykt en tabel med en oversigt over de mest presserende havneudvidelsesprojekter.² Disse projekter blev i FL2011 anslået til samlet lidt over 400 mio. kr., hvoraf udvidelsen af containerhavnen i Nuuk udgjorde lige under halvdelen.

Det blev under forslaget førstebehandling overvejet, om det kunne være hensigtsmæssigt at øremærke en del af havneafgiften til vedligehold og udbygning af havnene. Set i lyset af det store og konstante renoveringsefterslæb på havnene, samt ikke mindst i forhold til behovet for

² Tabellen blev ved et ændringsforslag til 2. behandlingen af FFL12 fjernet fra budgetbidraget, idet Naalakkersuisut anså behov for at udarbejde en fornyet prioritering p.b.a. Transportkommissionens Betænkning.

nyinvesteringer i havneanlæg, forekommer dette umiddelbart attråværdigt. Det må indgå med vægt i denne vurdering, at det ved indførelsen af havneafgiften i 1992 af det daværende Landsting, jfr. betænkningen fra Skatteudvalget, blev udtrykt, at de, der bruger havnene mest, skal bære de største byrder ved finansieringen af om- og udbygningerne af havnene. På den anden side må det også anføres, at det er et generelt princip, at indtægter fra afgifter ikke øremærkes til bestemte formål, men indgår i den almindelige prioritering af Landskassens midler på de årlige finanslove. Denne procedure sikrer principielt, at pengene anvendes til de formål, som til enhver tid politisk anses vigtigst, hvilket ikke nødvendigvis vil være tilfældet, såfremt dele af Landskassens indtægter på forhånd er øremærket til bestemte formål. Dertil må det erindres, at en øremærkning af dele af Landskassens afgiftsindtægter efterlader et finansieringsstomrum andetsteds i Finansloven.

Der ses på det foreliggende grundlag ikke anledning til at fravige den gældende praksis. Udvalget forventer dog, at Naalakkersuisut i det af nærværende forslag følgende analysearbejde også overvejer, hvorvidt der samlet set alligevel kunne være fordele ved en øremærkning af (dele af) indtægterne fra havneafgifterne, som med vægt kunne tale for en anden konklusion.

7. Udvalgets politiske stillingtagen til hvilke fartøjer, der ikke længere ønskes fritaget for afgift.

Naalakkersuisut oplyser i sit svarnotat, at der vil blive udarbejdet en nærmere analyse af havneafgifterne og deres virkning og sammensætning, inden Naalakkersuisut fremsætter et lovforslag som en del af de samlede økonomiske reformtiltag. Det vil først være med vedtagelsen af dette kommende, konkrete lovforslag, at Inatsisartut konkret beslutter at hæve eller ændre havneafgifterne.

Til brug for Naalakkersuisuts analysearbejde, således at det kommende lovforslag i videst muligt omfang afspejler Inatsisartuts holdninger, vil udvalget i nærværende afsnit fremkomme med en umiddelbar stillingtagen til fortsat afgiftsfrihed for hver enkelt af de i dag afgiftsfritagne fartøjstyper. Afsnit 7.1-7.10 svarer således til de afgiftsfritagne fartøjstyper jfr. § 2, stk. 1, nr. 1-10, i den gældende lov om havneafgifter. Afsnit 7.11 forholder sig til de øvrige fartøjstyper, som Naalakkersuisut så vidt vides herudover har fritaget for afgift.

Udvalget forholder sig ikke til den mulige afgiftsbelægning af fartøjer, der falder udenfor kategori, såsom f.eks. ikke-havnesejende fartøjer beskæftiget med forsyninger til råstofsektoren. Det anses, at overvejelser herom eventuelt kan ske i sammenhæng med de mere overordnede økonomiske debatter i Inatsisartut på baggrund af Naalakkersuisuts aktuelle storskalaredegørelse.

7.1 Fiskefartøjer registreret som hjemmehørende i Grønland.

Jfr. lovens § 2, stk. 1, nr. 1, er fiskefartøjer registreret som hjemmehørende i Grønland fritaget for havneafgift. Om baggrunden for afgiftsfritagelsen oplyser loven eller dens bemærkninger intet. Denne afgiftsfritagelse kan dog utvivlsomt anses som en indirekte subsidiering af fiskeriet.

Såfremt en sådan subsidiering fortsat anses ønskelig kunne det eventuelt overvejes at differentiere bestemmelsen, således at der f.eks. sondres mellem mindre kystnære fiskefartøjer og havgående trawlere.

Et enigt udvalg finder, at bestemmelsen bør opdeles, således at der sondres mellem kystnære fiskefartøjer og havgående fiskefartøjer. Fartøjer, der tilhører den kystnære flådekomponent, og herunder også de såkaldte 79'ere, skal også fremover være fritaget for afgift. Fiskefartøjer, der tilhører den havgående flådekomponent, skal fremover være omfattet af afgiften.

7.2 Fiskefartøjer indchartret af en grønlandsk fiskerivirksomhed.

Jfr. lovens § 2, stk. 1, nr. 2, er fiskefartøjer indchartret af en grønlandsk fiskerivirksomhed fritaget for havneafgift. Denne afgiftsfritagelse kan anses som en indirekte subsidiering af fiskeriet. Der henvises i øvrigt til det anførte i betænkningens afsnit 7.1 f.s.v. angår en mulig afgiftsdifferentiering.

Et enigt udvalg finder, at denne undtagelse bør ændres, således at der sondres mellem indchartrede fiskefartøjer, der tilhører henholdsvis den kystnære og den havgående flådekomponent. Det vil altså alene være fartøjer, der indchartres til det havgående fiskeri, der ønskes afgiftsbelagt. Hermed vil bestemmelsen svare til den af udvalget ønskede ændring af stk. 1, jfr. betænkningens afsnit 7.1.

7.3 Skibe under 200 bruttoton (BRT/BT) registreret som hjemmehørende i Grønland.

Jfr. lovens § 2, stk. 1, nr. 3, er skibe under 200 bruttoregister-ton registreret som hjemmehørende i Grønland fritaget for havneafgift.

Ved indførslen af havneafgiften i 1992 blev det oprindeligt foreslået, at denne grænse skulle gå ved 500 bruttoregister-ton. I sin betænkning over forslaget konstaterede det daværende Skatteudvalg imidlertid, at skibe i den størrelse kan sejle over Atlanten, hvorfor grænsen ønskedes sat ned til 200 bruttoregister-ton. Udvalget ønskede hermed at sikre de store atlantskibe, der skal betale havneafgift, mod ulige konkurrence fra mindre godsskibe, som var fritaget for havneafgift. Om en sådan konkurrenceforvridding i øvrigt ville have været praktisk mulig grundet RAL's atlantkoncession er mindre væsentligt. Det daværende Landsstyre og Landsting tilsluttede sig udvalgets ønske, hvorefter grænsen blev sat ved 200 bruttoregister-ton ved vedtagelsen af et ændringsforslag.

Den ændrede grænse på 200 bruttoregister tons nødvendiggjorde imidlertid endnu en undtagelse fra loven, jfr. nr. 9, idet de på daværende tidspunkt anvendte bygdeforsyningskibe lå over denne vægtgrænse. En undtagelse for bygdeforsyningskibene blev derfor tilføjet loven ved det førnævnte ændringsforslag. De under nærværende punkt behandlede fartøjer omfatter således ikke bygdeforsyningskibene, men øvrige fartøjer under 200 bruttoregister ton.

Spørgsmålet er, hvilke konkrete grunde der taler for en afgiftsfritagelse af sådanne mindre fartøjer, der formentlig må anses som ret talrige, når den politisk givetvis højt prioriterede bygdeforsyning er sikret ved en selvstændig undtagelse jfr. betænkningens afsnit 7.9?

Et enigt udvalg finder, at der ikke er grundlag for at opretholde en afgiftsundtagelse for denne fartøjskategori. Udvalget anser det som tilstrækkeligt, at der med stk. 1, jfr. betænkningens afsnit 7.1, er sikret en afgiftsundtagelse for de mindre fiskefartøjer, herunder 79'erne.

7.4 Danske og udenlandske orlogsskibe samt danske og udenlandske statsskibe.

Jfr. lovens § 2, stk. 1, nr. 4, er danske og udenlandske orlogsskibe samt danske og udenlandske statsskibe, fritaget for havneafgift.

Lovens bemærkninger definerer ikke disse fartøjskategorier nærmere.

Ved orlogsskibe forstås dog almindeligvis fartøjer, der er indrettet til sømilitære operationer eller til støtte herfor. Statsskibe forstås almindeligvis som til en stat tilhørende fartøjer, som ikke er orlogsfartøjer.

Som eksempler på (danske) statsskibe kan vel f.eks. anses Rigsombuddets kutter og politiets fartøjer, i det omfang disse fartøjer ikke er omfattet af undtagelsen i nr. 5, jfr. næste afsnit.

Baggrunden for afgiftsfritagelsen kan f.s.v. angår udenlandske stats- og orlogsskibe muligvis findes i Grønlands tilknytning til det internationale forsvarssamarbejde i NATO, traditioner eller øvrige (internationale) aftaler.

F.s.v. angår afgiftsfritagelsen af de af den danske stat ejede stats- og orlogsskibe har der givetvis været en forståelse imellem Staten og hjemmestyret/selvstyret om generelt at friholde hverandres aktiviteter fra afgifter ud fra det almindelige princip om, at det offentligt under ét sædvanligvis søger ikke at afgiftsbelægge egen aktivitet, med mindre særlige forhold taler derfor.

Det er endvidere sandsynligt, at man fra det daværende Hjemmestyres side har ønsket ikke at risikere at begrænse f.eks. politiets og søværnets aktiviteter i Grønland.

Et enigt udvalg finder, at udenlandske (det vil sige ikke-hjemmehørende i rigsfællesskabet) orlogsskibe fremover bør være omfattet af havneafgiften.

7.5 Skibe, der tilhører eller er chartret af Grønlands Hjemmestyres forvaltningsorganer, en grønlandsk kommune eller den danske stat.

Jfr. lovens § 2, stk. 1, nr. 5, er fartøjer, der tilhører eller er chartret af Grønlands Hjemmestyres forvaltningsorganer, en grønlandsk kommune eller den danske stat, fritaget for havneafgift.

Lovens bemærkninger omtaler ikke nærmere begrundelsen for at undtage disse fartøjskategorier fra havneafgift.

F.s.v. angår fartøjer, der tilhører selvstyret eller kommunerne, må det dog anses som åbenbart, at det offentlige intet vinder ved at afgiftsbelægge sig selv.

Et enigt udvalg finder, at skibe, der tilhører eller er chartret af den danske stat, fremover bør omfattes af havneafgift. Det vil i praksis sige, at denne del af ordlyden skal udgå af bestemmelsen.

7.6 Havarerede skibe, som ikke efter deres ladningspapirer er bestemt for vedkommende havn.

Jfr. lovens § 2, stk. 1, nr. 6, er havarerede skibe, som ikke efter deres ladningspapirer er bestemt for vedkommende havn, fritaget for havneafgift.

Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, at afgiftsfritagelsen for sådanne skibe kun omfatter det tidsrum, som er nødvendigt til udførelse af de for fartøjets sødygtighed nødvendige reparationer. Reparation af fryse- og kølemaskineri eller andre indretninger om bord, som ikke betinger skibets sødygtighed, er ikke afgiftsfritagende for skibet.

Et enigt udvalg finder, at denne fartøjskategori fortsat bør være undtaget fra havneafgiften.

7.7 Skibe, som kun søger havn for at rette kompasser, søge lægehjælp, skifte mandskab, ilandsætte syge, døde eller skibbrudne eller ombordtage eller ilandsætte lods.

Jfr. lovens § 2, stk. 1, nr. 7, er skibe, som kun søger havn for at rette kompasser, søge lægehjælp, skifte mandskab, ilandsætte syge, døde eller skibbrudne eller ombordtage eller ilandsætte lods, fritaget for havneafgift.

Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, at der indtræder afgiftspligt for nærværende fartøjskategori, såfremt opholdet i havnen strækker sig over mere end 2 døgn, helligdage ikke medregnet. Hvis skibets tilstedeværelse af myndighederne skønnet påkrævet udover dette tidsrum af hensyn til efterforskning af forbrydelse, optagelse af søforklaring eller anden lignende retshandling, opkræves ikke afgifter.

Et enigt udvalg finder, at denne fartøjskategori fortsat bør være undtaget fra havneafgiften.

7.8 Skibe, som udelukkende tjener videnskabelige eller humanitære formål.

Jfr. lovens § 2, stk. 1, nr. 8, er skibe, som udelukkende tjener videnskabelige eller humanitære formål, fritaget for havneafgift.

Sådanne fartøjer vil ofte være direkte eller indirekte offentligt ejede, hvorfor det offentlige intet vinder ved at afgiftsbelægge fartøjet. Derudover *kan* det anses som upassende eller uhensigtsmæssigt, at det offentlige ved sin afgiftspolitik virker begrænsende i forhold til humanitære eller videnskabelige tiltag.

Et enigt udvalg finder, at denne fartøjskategori fortsat bør være undtaget fra havneafgiften.

7.9 Skibe, der går i regelmæssig trafik med forsyning af bygder og yderdistrikter.

Jfr. lovens § 2, stk. 1, nr. 9, er skibe, der går i regelmæssig trafik med forsyning af bygder og yderdistrikter, fritaget for havneafgift.

Der henvises til betænkningens afsnit 7.3, hvor der redegøres nærmere for baggrunden for bestemmelsen.

Der henvises endvidere til betænkningens afsnit 5, hvor det er anført, at Skatte- og Velfærdskommissionen anbefaler, at understøttelsen af bygdeforsyningen sker direkte og gennemsigtigt via servicekontrakter fremfor via indirekte krydssubsidiering i form af fritagelse for havneafgift.

Et enigt udvalg finder, at denne fartøjskategori fortsat bør være undtaget fra havneafgiften.

7.10 Passagerskibe, som ejes af rederier, der har indgået en servicekontrakt med Grønlands Hjemmestyre.

Jfr. lovens § 2, stk. 1, nr. 10, er passagerskibe, som ejes af rederier, der har indgået en servicekontrakt med Grønlands Hjemmestyre, fritaget for havneafgift.

Bestemmelsen har i praksis alene virkning for Arctic Umiaq Lines passagersejlad, der således indirekte understøttes.³ Selvstyret har ganske vist også indgået servicekontrakter med andre skibspassagerselskaber, såsom f.eks. Diskoline, men disse betjener sig alene af fartøjer under 200 bruttoregistertons, hvorfor de falder ind under undtagelsen i nr. 3.

Bestemmelsen blev indføjet i loven i 2002 i forbindelse med, at den stadigvæk gældende (men dog forhøjede) krydstogtpassagerafgift blev indarbejdet i loven om havneafgift. Bestemmelsen ansås relevant, idet der ikke ansås grund til at opkræve passagerafgift af bl.a. Arctic Umiaq Lines kystpassagersejlad, idet det blev forudsat, at Grønlands Hjemmestyles betaling ifølge servicekontrakten blev nedsat med et beløb svarende til det beløb, rederiet skulle have betalt i havneafgift. Dette er i direkte modsætning til Skatte- og Velfærdskommissionens anbefaling, jfr. tidligere anført.

Det skal om denne konkrete afgiftsfritagelse specifikt bemærkes, at Air Greenland har udtrykt, at denne afgiftsfritagelse må anses som et konkurrenceforvridende tilskud, idet Air Greenlands passagertransport belastes af en betragtelig afgiftsbetaling til Mittarfeqarfiit. Dette tilskud er ifølge Air Greenland således med til at give offentligheden (og de folkevalgte) en fejlagtig opfattelse af, at søpassagertransport er prismæssigt konkurrencedygtig i fh.t. flypassagertrafik.

En umiddelbar bortfjernelse af dette indirekte tilskud vil givetvis blive modsvaret af krav fra AUL om et øget tilskud i form af en forøgelse af underskudgarantien. Dette vil i givet fald være i harmoni med anbefalingerne fra Skatte- og Velfærdskommissionen, som netop har anbefalet, at dette tilskud ydes direkte via en servicekontrakt, således at der er fuld gennemsigtighed i fh.t. offentligheden. Der henvises herom til afsnit 5 i nærværende betænkning.

Et flertal i udvalget, bestående af repræsentanterne for Inuit Ataqatigiit, Siumut og Atassut, finder, at denne fartøjskategori fortsat bør være undtaget fra havneafgiften.

Et mindretal i udvalget, bestående af repræsentanten for Demokraterne, finder, at denne fartøjskategori ikke længere bør være undtaget fra havneafgiften.

7.11 Fartøjer, som af Naalakkersuisut er fritaget for afgift.

Der er i havneafgiftslovens § 12, stk. 1-2, hjemmel til at Naalakkersuisut kan beslutte at fritage yderligere fartøjstyper end de i nr. 1-10 ovenfor anførte. Ifølge bestemmelsens bemærkninger sigter bestemmelsen bl.a. på skibstyper, der primært kan karakteriseres som relativt stationære arbejdsfartøjer.

³ AUL har ikke en egentlig servicekontrakt med Selvstyret. Derimod er der stillet en underskudgaranti overfor selskabet, som reelt må sidestilles med en servicekontrakt.

På baggrund af bestemmelsen har Naalakkersuisut som anført i betænkningens afsnit 1 afgiftsfritaget en række fartøjstyper for afgift. Det gælder bl.a. visse rednings- og bugserskibe, sandpumper- og stenfiskerskibe, fisketransportskibe samt olietankere.

Udvalget er ikke bekendt med den nærmere baggrund for disse undtagelser, og skal derfor anmode Naalakkersuisut om i analysefasen særskilt at overveje, hvorvidt hver enkelt fartøjstype fortsat er relevant at afgiftsfritage. Det vil i denne sammenhæng nok især være relevant at overveje den nærmere baggrund for, at fisketransportskibe og olietankere ikke betaler havneafgift.

Olietankere og fisketransportskibe er således ikke umiddelbart at betegne som stationære arbejdsfartøjer. Det er derimod tænkeligt, at Naalakkersuisut ved afgiftsfritagelsen har vurderet, at disse fartøjer aflægger besøg i et betydeligt antal havne, hvorfor en havneafgift vil være upraktisk. Det er også tænkeligt, at hensyn tilsvarende de i betænkningens afsnit 7.5 anførte har gjort sig gældende.

Såfremt særligt olietankere belægges med havneafgift vil det givetvis medføre, at afgiften vil blive væltet over på forbrugerne via en forhøjet oliepris. Dette er dog ikke anderledes end for en lang række andre fartøjer (og ydelser i øvrigt) som det offentlige afgiftsbelægger.

Et enigt udvalg finder, at Naalakkersuisut bør vurdere, hvorvidt der fortsat anses særligt grundlag for at opretholde afgiftsfrihed for henholdsvis fisketransportskibe og olietankere.

8. Forslagets økonomiske konsekvenser

Forslagsstillers beskrivelse af forslagets økonomiske konsekvenser er af generel karakter. Det kan ikke være anderledes, idet forslagsstiller ikke konkret har taget stilling til hvilke fartøjstyper, som fremover ikke længere ønskes friholdt fra at betale havneafgift.

Udvalget har på nuværende grundlag ikke mulighed for at fremkomme med et mere specifikt estimat over den økonomiske betydning af de af udvalget anbefalede ændringer. Udvalget mangler således det fornødne datamateriale for at vurdere spørgsmålet mere detaljeret. Derudover vil en ændring af havneafgifterne kunne have afledte effekter i forhold til brugen af havnene. De økonomiske konsekvenser må derfor udredes nærmere af Naalakkersuisut i det kommende analyse- og lovforberedelsesarbejde.

Det skal dog grundlæggende bemærkes, at de i Finansloven anførte havneafgiftssatser på 70 øre pr. BT pr. påbegyndt døgn for alle andre skibe end krydstogtskibe har været uændrede siden 1998, og f.s.v. angår passagerskibe og fremmede fiskefartøjer endda siden 1992. Såfremt taksten havde været reguleret med reguleringspristallet fra Grønlands Statistik ville

den have været ca. 50 procent højere. Udvalget finder derfor, at det bør drøftes, om der for så vidt angår disse igennem mange år uregulerede afgiftssatser kunne være rum for en vis generel afgiftsforhøjelse, også selvom det måtte vise sig ikke at være hensigtsmæssigt at udbrede selve afgiftsbasen i forhold til i dag. En sådan afgiftsforhøjelse ville være egnet til at generere en mindre provenustigning.

På baggrund af de i finanslovene anførte aktivitetstal kan provenuværdien af en sådan afgiftsforhøjelse løseligt estimeres således:

Passagerafgift:

Finanslovens aktivitetstal opdeler ikke indtægten fra passagerafgifter på afgiften fra krydstogtpassager (på aktuelt 525 kr. pr passager) og den øvrige passagerskibsafgift (på aktuelt 70 øre på BT pr. påbegyndt døgn). Det er imidlertid kendt, at der i 2008 var lige under 29.000 krydstogtpassager i Grønland, jfr. fodnote nr. 1. Disse erlagde hver 300 kr. (den daværende sats) i krydstogtpassagerafgift, hvilket må have resulteret i et provenu på 8,7 mio. kr. Det fremgår videre af Finansloven for 2010, at der i 2008 samlet kom 12,8 mio. kr. i Landskassen via passagerafgiften. Differencen på de to beløb; 4,1 mio. kr., må antages at svare til indtægten fra passagerskibe excl. krydstogtpassagerer ved en afgiftssats på 70 øre pr. BT pr påbegyndt døgn. Havde afgiftssatsen i stedet være f.eks. 90 øre ville Landskassen – alt andet lige – have modtaget indtægter på i alt 5,3 mio. kr., eller et merprovenu på 1,2 mio. kr.

Fragt- og øvrige skibe

På samme vis som ovenfor kan med udgangspunkt i erfaringstallene fra 2008 beregnes et merprovenu ved en forhøjelse af havneafgiftssatsen for de ovennævnte skibe fra 70 til 90 øre pr. BT pr. pågyndt døgn på 1,0 mio. kr. Dette svarer til et samlet provenu på 4,7 mio. kr. mod 3,7 mio. kr. i 2008.

Tages udgangspunkt i erfaringstallene fra 2010, jfr. Finansloven for 2012, ville merprovenuet for disse fartøjskategorier være lidt større, nemlig 1,4 mio. kr. Dette svarer til et samlet provenu på 6,4 mio. kr. mod 5,0 mio. kr. i 2010.

Samlet

Samlet ville en afgiftsforhøjelse fra 70 til 90 øre på baggrund af erfaringstallene fra 2008 således resultere i et beregnet merprovenu på 2,2 kr., idet der ses bort fra kategorien ”Diverse havneafgifter”, da disse kun udgør meget begrænsede indtægter. Tages udgangspunkt i de kombinerede erfaringstal fra 2008 og 2010 ville merprovenuet andrage 2,6 mio. kr.

Skal afgiftsreguleringen fuldt ud modsvarer den udhuling af afgifterne, som de mange års inflation og prisudvikling har medført, vil afgiften dog snarere skulle sættes til 1 kr. Merprovenuet ville i så fald udgøre omkring 3,9 mio. kr.

Et enigt udvalg finder, at Naalakkersuisut bør medtage en sådan generel afgiftsforhøjelse i det kommende lovforslag. Udvalget anser det således som rimeligt og hensigtsmæssigt, at afgiftssatsen fremover følger den almindelige prisudvikling.

9. Udvalgets indstillinger

Et enigt udvalg indstiller på denne baggrund forslaget til vedtagelse.

Med disse bemærkninger og med den i betænkningen anførte forståelse skal Udvalget hermed overgive forslaget til 2. behandling.

Andreas Uldum, Formand

Olga P. Berthelsen

Per Berthelsen

Aqqaluaq B. Egede

Siverth K. Heilmann

Naaja Nathanielsen

Finn Karlsen