

BETÆNKNING

afgivet af

Lovudvalget

vedrørende

FM 2017/110: Forslag til Inatsisartutbeslutning om at pålægge Naalakkersuisut at lave en redegørelse om behov, muligheder og forudsætninger for en styrkelse af vore toldmyndigheders ind- og uds muglingskontrol med fartøjer, som anløber grønlandske havne. Redegørelsen skal forelægges inatsisartut senest FM2018

Afgivet til forslagets 2. behandling

Lovudvalget har under behandlingen bestået af:

Inatsisartutmedlem Anders Olsen, Siumut, formand

Inatsisartutmedlem Iddimanngiuu Bianco, Inuit Ataqatigiit, næstformand

Inatsisartutmedlem Jens-Erik Kirkegaard, Siumut, udvalgssuppleant

Inatsisartutmedlem Debora Kleist, Inuit Ataqatigiit

Inatsisartutmedlem Per Rosing-Petersen, Partii Naleraq

1. Om forslaget og dets baggrund

Forslagsstiller ønsker Naalakkersuisut pålagt at lave en redegørelse om behov, muligheder og forudsætninger for en styrkelse af vore told-myndigheders ind- og uds muglingskontrol med fartøjer, som anløber grønlandske havne.

Redegørelsen skal forelægges inatsisartut senest FM2018.

Forslagsstiller finder selv, at der er behov for at udvide antallet af toldere, og peger særligt på behovet i Nuuk og i Nanortalik. I hvert fald i Nuuk finder forslagsstiller, at der er behov for at ransage samtlige havgående fisketrawlere, atlantskibe og turistskibe, ved ankomsten.

I begrundelsen for sit forslag peger forslagsstiller endvidere på, at en stadig større andel af brugerne af euforiserende stoffer (hash) bliver stadig yngre.

Forslagsstiller anerkender, at der vil være udgifter forbundet med en eventuel udvidelse af antallet af toldere, men peger på, at vi heller ikke har råd til at tage os af alle dem, som tager skade, herunder psykisk skade, af hashmisbrug.

Forslaget omfatter ikke kun kontrol med indsmugling, men også udsugning. Forslagsstiller peger i den forbindelse på risikoen for udsugning af råstoffer (herunder vel særligt ædelsten og halvædelsten).

2. Naalakkersuisuts svarnotat og ændringsforslag

Naalakkersuisut ser ikke et behov for yderligere en redegørelse på området

Særligt henviser Naalakkersuisut til, at Naalakkersuisut i 2016 har udarbejdet en national indsatsplan mod hash, og at denne indsatsplan indeholder et særligt afsnit om toldområdet.

Det er Naalakkersuisuts opfattelse, at man bør give de igangsatte tiltag tid til at blive effektueret, inden man går i gang med nye tiltag.

Naalakkersuisut peger på, at der er iværksat tiltag i form af blandt andet øget lufthavnskontrol, indkøb af bodyscanner til Kangerlussuaq, og større rejseaktivitet for toldere. Naalakkersuisut oplyser, at der allerede nu synes at kunne spores en positiv effekt af disse tiltag, i form af øget konfiskation af hash.

På denne baggrund har Naalakkersuisut fremsat følgende ændringsforslag:

”Forslag til Inatsisartutbeslutning om at pålægge Naalakkersuisut som led i det igangværende arbejde med implementering af den nationale indsatsplan mod hash at gennemføre særlige tiltag i forhold til problemstillinger omkring indsmugling af hash og andre euforiserende stoffer via skibe, som anløber grønlandske havne.”

Lovudvalget har anmodet Naalakkersuisut om at redegøre for den nærmere karakter og omfang af de tiltag, som Naalakkersuisut foreslår, at Naalakkersuisut pålægges at iværksætte. Naalakkersuisuts svar er vedlagt denne betænkning som bilag 1.

Det fremgår blandt andet af svaret, at Naalakkersuisust ønsker en øget årvågenhed overfor skibstrafikken, herunder sejlskibe, med hensyn til indsmugling af hash og udsugning af ædelsten. Endvidere fremgår det, at Naalakkersuisut ønsker en mere mobil toldkontrol, og at Naalakkersuisut ser oprettelsen af et antal mindre toldkontorer, hver besat med hold på 4 toldere og 2-3 narkohunde, som en mulighed for at fremme mobiliteten. Toldkontorerne

kunne f.eks. placeres i større byer med betydelig skibstrafik. Naalakkersuisut ser også et behov for en udvidelse af staben i Nuuk, blandt andet som følge af anlæggelsen af det nye havneanlæg. Endelig ser Naalakkersuisut et behov for anskaffelse af udstyr, herunder blandt andet godsscanere, og røgdykkerudstyr til inspektion af hulrum i skibe, ligesom en forøgelse af antallet af hundene og hundeførere eventuelt vil kunne komme på tale. De påtænkte tiltag forudsætter dog en ganske betydelig tilførsel af økonomiske ressourcer, hvilket vil skulle indgå i den løbende prioritering af landskassens midler.

Lovudvalget takker Naalakkersuisut for en god og informativ besvarelse.

3. Lovudvalgets overvejelser

3.1. Er andelen af helt unge hashbrugere blevet større?

Som allerede nævnt peger forslagsstiller i begrundelsen for sit forslag blandt andet på, at en stadig større andel af hashbrugere bliver stadig yngre.

Undersøgelser viser ganske rigtigt at en forholdsvis stor del af de 15-17 årige har prøvet at ryge hash, og at en noget mindre del har røget hash inden for den sidste måned.

Der er imidlertid ikke noget, der tyder på, at andelen er steget i de seneste år.

HBSC skoleundersøgelserne viser således følgende:

Fra 2006-2014 er der sket en stigning fra 19 til 23 % af 15-årige, der har prøvet at ryge hash. Men der er samtidig sket et fald i andelen af 16-årige fra 30 til 24 % og et fald i andelen af 17-årige fra 34 til 22 %.

9 % af de 15-17 årige har røget hash inden for de sidste 30 dage (2014-undersøgelsen). I 2006 var det 8 % og i 2003 var det 10 %.

Andelen af 15-17 årige, som jævnligt ryger hash har således igennem en længere årrække været stabilt, og andelen af 15-17 årige, som nogensinde har prøvet at ryge hash er samlet set snarere faldet end steget.

3.2. Hashpsykoser

Forslagsstiller anerkender som allerede nævnt, at der vil være udgifter forbundet med en eventuel udvidelse af antallet af toldere, men peger på, at vi heller ikke har råd til at tage os af alle dem, som tager skade, herunder psykisk skade, af hashmisbrug.

Hvad angår samfundets udgifter til behandling af personer, som gennem hashmisbrug har pådraget sig hashpsykoser eller andre psykiske lidelser relateret til hashmisbruget, har Naalakkersuisut dog oplyst, at udgifterne er beskedne:

I "Omkostninger til misbrug i Grønland" (Departementet for Sundhed, 2015) oplyses således følgende:

"I Grønland så vi i perioden 2011 til 2013 i gennemsnit 27 personer med psykisk sygdom relateret til hash, herunder hashpsykose. [...] Selvom det umiddelbart er en stor belastning og er meget alvorligt for den enkelte syge, betyder det kun lidt i et samfundsperspektiv. Der er ikke mange misbrugere i Grønland, der har økonomisk mulighed for at kunne bruge hash i de mængder, der ofte ses at kunne udløse hashpsykoser."

3.3 Om behovet for en redegørelse

Inatsisartut pålagde under efterårssamlingen 2015 Naalakkersuisut at fremlægge en redegørelse til beskrivelse af, hvorledes indsatsen til bekæmpelse af indførslen af euforiserende stoffer i Grønland kan styrkes, herunder gennem forhandlinger med den danske regering. Redegørelsen skulle beskrive, hvilke konkrete tiltag der kan effektivisere kontrollen med indrejsende, gods og forsendelser til Grønland, samt de økonomiske og samfundsmæssige konsekvenser forbundet hermed. (EM 2015/110).

Naalakkersuisut valgte – efter opfordring fra Lovudvalget – at lade redegørelsen indgå i den nationale indsatsplan mod hash, som Naalakkersuisut fremlagde på forårssamlingen 2016.

Redegørelsen udgøres derfor af et (knap 2 sider langt) afsnit i den nationale indsatsplan.

Informationsniveauet i redegørelsen afspejler det beskedne sidetal, hvilket desværre gør redegørelsens værdi for de politiske beslutningstagere i Inatsisartut relativt beskedne.

Redegørelsen er vedlagt denne betænkning som bilag 2.

Der er igennem de seneste år fremsat flere beslutningsforslag og flere § 37-spørgsmål, som omhandler politiets og toldmyndighedernes indsats mod indsmugling og handel med hash. Naalakkersuisuts besvarelser og udvalgsbetænkningerne vedrørende beslutningsforslagene indeholder en del oplysninger, som supplerer de sparsomme informationer i redegørelsen og som kan bidrage til at danne grundlag for Inatsisartut's overvejelser om tiltag og prioriteringer på området.

I det følgende vil Lovudvalget forsøge at opsummere, hvad vi (Inatsisartut) ved om vore toldmyndigheders kontrolindsats i forhold til ind- og uds muglingskontrol med fartøjer, som anløber grønlandske havne.

Samtidig vil udvalget pege på en række punkter, hvor vi (Inatsisartut) fortsat mangler viden af relevans for vore overvejelser om tiltag og prioriteringer på området¹.

Hvad vi ved:

- Skattestyrelsen råder på nuværende tidspunkt over 6 toldere med 3 narkohunde og 2 hvalpe under oplæring.²
- Antallet af toldere og narkohunde er gennem årene flere gange blevet øget, men tilsyneladende også reduceret:
 - I 2015 rådede Skattestyrelsen over 4 toldere og 3 narkohunde.³
 - I 2014 ansatte Skattestyrelsen yderligere en tolder og anskaffede yderligere en narkohund.⁴ Det må således antages, at Skattestyrelsen i 2013 kun rådede over 3 toldere og 2 narkohunde.
 - I 2010 og 2011 rådede Skattestyrelsen over 4 toldere⁵ (Antallet af narkohunde foreligger ikke oplyst).
 - I 2007 blev Skattedirektoratets bevilling forøget med henblik på oprustning med yderligere 3 toldere og 3 narkohunde, som påtænkt placeret i Qaqortoq, Sisimiut og Ilulissat⁶. (Hvor mange toldere og narkohunde Skattedirektoratet i forvejen rådede over foreligger ikke oplyst)
 - I 2004 rådede Skattedirektoratet over 2 narkohunde⁷. (Antallet af toldere foreligger ikke oplyst)
- Ønskes antallet af toldere og narkohunde øget, vil udgiften herved ligge på omkring 1 mio. kr. for hver tolder med hund.⁸

¹ Oplysningerne i Naalakkersuisuts besvarelse (Bilag 1) er ikke indarbejdet i oversigten.

² National indsatsplan mod hash 2016

³ Lovudvalgets betænkning vedr. EM2015/110

⁴ Naalakkersuisuts svarnotat til EM2015/110

⁵ § 37 besvarelse nr. 246/2011

⁶ Finansloven for 2007

⁷ Svarnotat FM2004/80

Hvad vi ikke ved:

- Vi ved ikke, hvilken effekt, forøgelse og reduktioner i antallet af toldere og hunde har haft, i forhold til omfanget af beslaglæggelser i antal og mængde.
- Vi har ikke kendskab til, i hvilket omfang det aktuelt skønnes muligt at rekruttere yderligere toldere.
- Vi har heller ikke kendskab til, i hvilket omfang en forøgelse af antallet af toldere (og narkohunde) vil indebære vanskeligheder i forhold til tilvejebringelse af de fornødne boliger og arbejdslokaler (kontorer m.v.).

Hvad vi ved:

- Skattestyrelsen vurderer, at behovet for kontrol af gods i byerne er øget, særligt i Nuuk, som følge af etableringen af Nuuk Sikuki Harbour.⁹
- Toldmyndighederne er ikke i besiddelse af materiel til scanning af skibsgods.
- En containerscanner anslås at koste omkring 20 mio. kr.¹⁰
- Anskaffer Skattestyrelsen en containerscanner, vil der skulle ansættes yderligere 3-4 personer til betjening af scanneren, samt yderligere et antal toldere til at undersøge mistænkelige containere. Hvis alt gods, der ankommer til Nuuk Sikuki Harbour skal kontrolleres, vil der skulle ansættes yderligere omkring 8-10 toldere.¹¹
- De årlige driftsudgifter til en containerscanner placeret i Nuuk anslås dermed at ligge på omkring 5-8 mio. kr.¹²

⁸ National indsatsplan mod hash 2016

⁹ National indsatsplan mod hash 2016

¹⁰ § 37 besvarelse nr. 177/2016

¹¹ § 37 besvarelse nr. 177/2016 (Bemærk dog, at besvarelsen vedrører placering af en containerscanner i Aalborg Havn. Det må formentlig antages, at personalebehov vil være omtrent de samme ved placering i Nuuk)

¹² § 37 besvarelse nr. 177/2016 (Bemærk dog, at besvarelsen vedrører placering af en containerscanner i Aalborg Havn. Det må formentlig antages, at driftsudgifter vil være omtrent de samme ved placering i Nuuk)

Hvad vi ikke ved:

- Vi ved ikke, hvilke skridt Skattestyrelsen faktisk påtænker at tage som følge af det øgede behov for kontrol af gods i Nuuk efter etableringen af Nuuk Sikuki Harbour, herunder om Skattestyrelsen f.eks. påtænker indkøb af en containerscanner eller andet særligt udstyr til anvendelse ved kontrol i havne.

Hvad vi ved:

- Skattestyrelsen har en samarbejdsaftale med SKAT i Danmark omkring kontrol af gods fra Aalborg til Grønland.¹³
- Skattestyrelsen har tidligere haft en deltidsansat tolder placeret i Aalborg (500 timer pr. år), der trækker på SKATs ressourcer i form af stykgodscontainer og container scanner. Denne tolder er nu gået på pension. Naalakkersuisut oplyste i sommeren 2016, man overvejede at tage skridt til at finde en afløser.¹⁴

Hvad vi ikke ved:

- Vi ved ikke, om Skattestyrelsen på nuværende tidspunkt har ansat en afløser for den nu pensionerede tolder i Aalborg.
- Vi ved ikke, hvilken betydning, det har haft for kontrollen med skibsgods fra Danmark til Grønland, at Skattestyrelsen i en periode og muligvis fortsat) ikke haft personale placeret i Aalborg.
- Skattestyrelsen har ikke udarbejdet statistikker over antallet af kontroller eller mængder af gods, der kontrolleres i Aalborg.
- Vi har ikke kendskab til det årlige antal beslaglæggelser i forbindelse med kontroller i Aalborg Havn.
- Vi ved ikke, hvilken betydning Skattestyrelsens konstatering af et øget behov for kontrol af gods i Nuuk har i forhold til kontrollen i Aalborg Havn.

¹³ Naalakkersuisuts svar på Finansudvalgets spørgsmål til finanslovsforslaget for 2014

¹⁴ § 37 besvarelse nr. 177/2016

Hvad vi ved:

- Vi ved fra politiets årsstatistikker, hvor store mængder hash og hash-penge, der er blevet beslaglagt i Grønland gennem de seneste år:

Hash-beslaglæggelser (målt i kilo):

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
36,1	39,4	50,8	73,7	54,9	42,9	63,3

Penge-beslaglæggelser (målt i mio. kr)

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
?	?	?	5,1	4,3	1,7	4,3

Hvad vi ikke ved:

- Vi ved ikke, hvor stor en del af disse beslaglæggelser, der er sket på baggrund af toldmyndighedernes kontrol, bortset fra i årene 2010, 2011, 2014 og 2015¹⁵:

	2010	2011	2014	2015
Hash	Ca. 15 kg	Ca. 14 kg	18 kg (Fordelt på 65 sager)	18,6 kg (Fordelt på 83 sager)
Penge	?	?	1,4 mio. kr. (Fordelt på 7 sager)	0,4 mio. kr. (Fordelt på 6 sager)

- Vi ved ikke, om Skattestyrelsen faktisk har udarbejdet statistik over beslaglæggelser for andre år.

Hvad vi ved:

- Skattestyrelsens skønner, at større mængder af hash forsøges indsmuglet ad søvejen, eksempelvis via containere eller skibstrafikken. Mens hash forsøges indsmuglet ad luftvejen (eksempelvis via post eller krops smugling) i mindre mængder, men med højere hyppighed.¹⁶

¹⁵ Skattestyrelsens årsberetninger for 2014 og 2015 samt § 37 besvarelse nr. 246/2011

¹⁶ § 37 besvarelse nr. 51/2017

Hvad vi ikke ved:

- Der findes ingen opgørelse over beslaglæggelser fordelt på indfaldsveje (søvej eller luftvej).¹⁷
- Vi har ikke kendskab til, hvor stor en andel af toldmyndighedernes indsmuglingskontrol, der er rettet mod indsmugling ad luftvejen, og hvor stor en andel, der er rettet mod indsmugling ad søvejen.
- Vi ved ikke, hvor ressourcekrævende kontrol med indsmugling ad søvejen er, set i forhold til kontrol med indsmugling via luftvejen.
- Vi har derfor intet grundlag for at vurdere, om den nuværende fordeling af ressourcer, på henholdsvis kontrol med indsmugling ad søvejen og kontrol med indsmugling via luftvejen, er fornuftig. Eller hvilken af de to indfaldsveje en eventuel styrkelse af kontrollen med indsmugling primært bør rettes mod.

Hvad vi ved:

- Kontrol af skibe kan foretages med narkohunde og inspektion af hulrum med røgdykker udstyr.¹⁸
- Kontrolarbejdet foretages med stikprøvekontrol og ud fra en risikovurdering. Risikovurderingen foretages bl.a. på baggrund af kommunikation fra andre toldmyndigheder i f.eks. Island, Færøerne og Danmark, Grønlands Politi, Havnemyndigheden, Arktisk Kommando mv.¹⁹
- Skattestyrelsen vurderer, at en af de nuværende udfordringer ved kontrol-indsatsen er, at den er relativ stationær. Der ønskes derfor en større rejseaktivitet blandt kontrolfolkene. Der er i dag et vist niveau for rejseaktivitet i forbindelse med det opsporende arbejde på kysten, primært til Kangerlussuaq, Narsarsuaq og de større byer.²⁰
- Såfremt indsatsen skal have en mærkbar effekt, vurderer Skattestyrelsen, at det er nødvendigt med omkring 300 rejsedage årligt for kontrolfolkene, primært til Kangerlussuaq, Narsarsuaq og Ilulissat.²¹

¹⁷ § 37 besvarelse nr. 51/2017

¹⁸ § 37 besvarelse nr. 71/2017

¹⁹ § 37 besvarelse nr. 51/2017

²⁰ National indsatsplan mod hash 2016

²¹ National indsatsplan mod hash 2016

Hvad vi ikke ved:

- Vi ved ikke, i hvilket omfang den ønskede / påtænkte / igangsatte rejseaktivitet vil indebære en intensivering af stikprøvekontrollen med fartøjer, eller om den primært er rettet mod lufthavnene.
- Vi ved ikke, hvor mange yderligere toldere og yderligere narkohunde den øgede rejseaktivitet vil indebære behov for.

Hvad vi ved:

- Vi ved, at toldmyndighederne i 2015 har forhindret et forsøg på uds mugling af en større mængde rå rubin og safirer²².

Hvad vi ikke ved:

- Bortset fra beslaglæggelsen i 2015 har vi ikke kendskab til omfanget af beslaglæggelser af ædelsten, som er forsøgt uds muglet fra Grønland.
- Vi har ikke kendskab til, i hvilket omfang politi eller myndigheder i Grønland har modtaget efterretninger eller anmeldelser vedr. uds mugling af ædelstene eller mistanker herom.
- Vi har ikke kendskab til, hvor store ressourcer toldmyndighederne afsætter til kontrol med uds mugling af ædelsten.
- Vi ved ikke, om toldmyndighedernes kontrol begrænser sig til tilfælde, hvor toldmyndighederne har modtaget efterretninger, eller om toldmyndighederne foretager stikprøvekontrol i havne tæt på ædelstensforekomster.
- I det hele taget har vi ikke meget viden om uds mugling og om indsatsen mod uds mugling (bortset fra uds mugling af hash-penge).

Det må således konstateres, at Inatsisartut på en række områder fortsat savner viden af betydning for Inatsisartut's prioriteringer og beslutninger på området.

²² Skattestyrelsens årsberetning 2015

Heroverfor står så Naalakkersuisuts ønske om, at man giver tiltagene i Naalakkersuisuts indsatsplan tid til at blive effektueret, inden man går i gang med nye tiltag.

Naalakkersuisuts besvarelse af Lovudvalgets spørgsmål vedrørende den nærmere karakter og det nærmere omfang af de tiltag, som er omfattet af Naalakkersuisuts svarnotat, har bidraget betydeligt til udvalgets og Inatsisartut's viden om Naalakkersuisuts udfordringer, målsætninger og prioriteringer på området, og kan vel dermed siges at have mindsket behovet for en redegørelse.

I vurderingen af spørgsmålet om den foreslåede redegørelses relevans kan der også være grund til at holde sig for øje, hvad Naalakkersuisut i flere svarnotater og § 37-spørgsmål har påpeget:

”Skattestyrelsens kontrolarbejde er udfordret rent geografisk, grundet Grønlands lange kyststrækninger og mange havne.”²³

”Det er en ganske urealistisk tanke at alle fartøjer og al gods kan kontrolleres.”²⁴

”Endelig er det jo muligt for skibe i internationalt farvand at droppe en bøje med tilhørende pakker, som efterfølgende hentes i land af lokale fartøjer. Med vores mange tusinde kilometer kystlinje, må vi også være realistiske og sige, at det er en opgave som vi ikke kan kontrollere os ud af.”²⁵

”Skattestyrelsen kan skærpe indsatsen og foretage flere kontroller, men omkostningerne herved vil næppe kunne retfærdiggøres af resultatet.”²⁶

”Det er desværre i praksis ikke muligt at forhindre al indsmugling af euforiserende stoffer, uanset omfanget af kontrol og ressourcer for at nå dette mål. Derfor gælder det efter Naalakkersuisuts opfattelse om at prioritere ressourcerne bedst muligt, så de får størst effekt i forhold til at reducere omfanget af indførslen af de ulovlige stoffer. Det er Naalakkersuisuts opfattelse, at den mest effektive metode til at bekæmpe ulovlig indførsel af euforiserende stoffer er ved at forebygge brug / misbrug af euforiserende stoffer. For er der ingen efterspørgsel, så er der heller ingen indførsel.”

27

²³ § 37 besvarelse nr. 71/2017

²⁴ § 37 besvarelse nr. 71/2017

²⁵ Naalakkersuisuts svarnotat til EM2016/81

²⁶ § 37 besvarelse nr. 49/2017

²⁷ Naalakkersuisuts svarnotat til førstebehandlingen af EM 2015/110

4. Lovudvalgets indstilling

Et enigt udvalg indstiller Naalakkersuisuts ændringsforslag til vedtagelse.

Udvalget har med tilfredshed noteret sig, at Naalakkersuisust ønsker en øget årvågenhed overfor skibstrafikken, herunder sejlskibe, med hensyn til indsmugling af hash og uds mugling af ædelsten.

I relation til kontrolindsatsen mod uds mugling af mineraler m.v. opfordrer udvalget Naalakkersuisut til at overveje, hvorvidt indsatsen vil kunne understøttes gennem en revision af f.eks. regler om meldepligt, formularer som skal udfyldes ved havneanløb etc.

Udvalget er opmærksomt på, at også andre hensyn end hensynet til en effektiv toldkontrol må inddrages i sådanne overvejelser. Det gælder blandt andet ønsket om at fremme turismen, men også f.eks. beredskabsmæssige hensyn kan være relevante. Her kunne det f.eks. overvejes, om det (også) af sikkerhedsmæssige årsager kunne være hensigtsmæssigt at forbyde fartøjer på under 30 meter at sejle ind i de grønlandske farvande, hvor isforhold, skær og vejrforhold som bekendt stiller særlige krav til fartøj og mandskab.

Med disse bemærkninger overgiver Lovudvalget forslaget til 2. behandling.

Anders Olsen
Formand
Siumut

Iddimanggiu Bianco
Inuit Ataqatigiit

Jens-Erik Kirkegaard
Siumut

Debora Kleist
Inuit Ataqatigiit

Per Rosing-Petersen
Partii Naleraq