

## Bemærkninger til lovforslaget

### Almindelige bemærkninger

#### 1. Lovforslagets baggrund

##### Indledning

I 2011 indledtes makrelfiskeri på forsøgsbasis i Grønland.

I 2011, hvor fiskeindustrien kun havde afsat beskeden kapacitet til makrelfiskeriet, blev der fisket 51 tons makrel. I 2012 var der lidt større kapacitet, og der blev fisket 5.219 tons makrel. I 2013, hvor en rekordstor kapacitet på 18 fartøjer blev anvendt til makrelfiskeri i Grønland, udgjorde den samlede makrelfangst 53.841 tons (foreløbigt tal).

Med forslaget indføres en ressourceafgift på makrelfiskeriet. Formålet med en afgift på makrel er at sikre et større afkast til samfundet af den fælles fiskeressource.

Inatsisartut besluttede i forbindelse med 3. behandlingen af finansloven for 2014 at indføre en afgift på makrel med et provenu på 90 mio. kr. i 2014.

I finansloven for 2014 er der således i tekstanmærkning til hovedkonto 24.11.26 (afgift på makrelfiskeri) fastsat en bemyndigelse til Naalakkersuisut til at opkræve en afgift på 1,50 kr. per kilo makrel for fiskeri gennemført i kalenderåret 2014.

Ifølge bemærkningerne er tekstanmærkningen medtaget i finansloven med henblik på at sikre hjemmel til opkrævning af afgiften, indtil en egentlig afgiftslov er vedtaget.

Dette er forslaget til en sådan afgiftslov.

##### Makrelfiskeriet

Makrelfiskeriet i Grønland har indtil videre foregået primært ved brug af fabrikstrawlere, hvor varerne færdiggøres om bord til eksport til hovedsagelig det østeuropæiske og russiske marked.

Erfaringerne fra forsøgsfiskeriet i 2013 har vist, at grønlandske virksomheder langt fra havde kapacitet til selv at udnytte kvoterne. Flere af de, der modtog en kvote til forsøgsfiskeriet, indgik derfor aftaler med udenlandske fiskerivirksomheder om at stille kapacitet til rådighed. Disse aftaler varierede i indhold og karakter, men det kendetegnede aftalerne, at de kun i begrænset omfang udmøntede sig i øget grønlandsk beskæftigelse og kapacitetsudvikling.

Det forventes, at der i forbindelse med forsøgsfiskeriet i 2014 vil blive tale om en større grad af grønlandsk beskæftigelse og kapacitetsudvikling. Således har bl.a. en af de større fiskerivirksomheder investeret i ny kapacitet.

Makrelfiskeriet vurderes at kunne bære en ressourceafgift.

## **2. Lovforslagets indhold**

Lovforslaget indebærer, at virksomheder og personer, som har kvote til fiskeri efter makrel, pålægges at betale en afgift til landskassen af fangsten på 1,50 kr. pr. kilo makrel.

Finanslovens afgiftssats på 1,50 kr. pr. kilo makrel foreslås således bibeholdt.

Makrelbestanden i Grønland må betragtes som en naturgiven ressource, som samfundet ejer, og udnyttelsen af denne ressource bør ske med størst muligt langsigtet samlet økonomisk udbytte for det grønlandske samfund. En afgift på makrel vil sikre et større afkast til samfundet af den fælles makrelressource.

### **Administration af afgiften**

I finansloven for 2014 er der i tekstanmærkning til hovedkonto 24.11.26\_(afgift på makrelfiskeri) fastsat en bemyndigelse til Naalakkersuisut til at opkræve en afgift på 1,50 kr. per kilo makrel for fiskeri gennemført i kalenderåret 2014.

Ifølge bemærkningerne er tekstanmærkningen medtaget i finansloven med henblik på at sikre hjemmel til opkrævning af afgiften, indtil en egentlig afgiftslov er vedtaget.

Den nævnte bemyndigelse til Naalakkersuisut ophører således ved vedtagelsen af denne lov.

Bestemmelserne om administration, som i den gældende lov er fastsat for hellefiskafgiften, vil med en enkelt undtagelse også gælde for makrelafgiften.

Undtagelsen er, at der ved forsøgsfiskeri af hellefisk er åbnet mulighed for, at Naalakkersuisut kan fritage helt eller delvist for afgiften. En sådan fritagelsesadgang er ikke fundet hensigtsmæssig for så vidt angår makrel, da makrelfiskeriet i Grønland indtil videre foregår udelukkende ved netop forsøgsfiskeri.

Afgiftspligten indtræder, ligesom det er tilfældet med hellefiskafgiften, på fangsttidspunktet. Fiskeri, der ikke reguleres af kvoter, eksempelvis fiskeri i internationalt farvand, er ikke afgiftsbelagt.

Afgiften beregnes af den del af fangsten, som virksomheden ikke har pligt til at indhandle til et indhandlings- eller produktionsanlæg i Grønland. Foreløbigt er der ikke i fiskerilovgivningen fastsat en indhandlingspligt hvad angår makrel. Indtil en sådan indhandlingspligt eventuelt måtte blive indført, beregnes makrelafgiften således af hele makrelfangsten.

Afgiftspligten omfatter som udgangspunkt både de kvoter, som er meddelt til fiskeri på Grønlands fiskeriterritorium, og de kvoter, som Naalakkersuisut meddeler til fiskeri på andre landes fiskeriterritorium. Har Naalakkersuisut i medfør af en fiskeriaftale med et andet land ret til at udstede kvoter til fiskeri på det andet lands fiskeriterritorium, skal der betales afgift til landskassen i forbindelse med meddelelse af en sådan kvote.

Er der indgået en international aftale, eksempelvis en aftale med den Europæiske Union (EU), om, at udenlandske virksomheder kan fiske på Grønlands fiskeriterritorium, er sådanne aftaler ikke omfattet af afgiftspligten, idet en eventuel betaling fastsættes i aftalen.

Det er den virksomhed eller person, som har en kvote til makrelfiskeri, som har pligt til at betale afgift. Afgiften opgøres og betales kvartalsvis.

Afgiften skal angives og indbetales til skatteforvaltningen senest den sidste hverdag i måneden efter et kvartals udløb. Undlader en virksomhed at betale afgiften rettidigt, kan skatteforvaltningen pålægge en kortere betalingsfrist, ligesom der kan kræves sikkerhedsstillelse for afgifternes betaling.

Lovforslaget skal i øvrigt ses i sammenhæng med landstingslov om forvaltning af skatter. Landstingslov om forvaltning af skatter indeholder bl.a. regler af betydning for skatteforvaltningens sags- og klagebehandling i forbindelse med Inatsisartutlov om afgift på hellefisk i det havgående fiskeri (herved foreslået ændret til Inatsisartutlov om afgift på hellefisk og makrel i det havgående fiskeri), om kontrol, om renter ved for sen betaling, om eftergivelse med mere. På linje med andre skatte- og afgiftslove vil forvaltningen af Inatsisartutlov om afgift på hellefisk i det havgående fiskeri således være undergivet reglerne i landstingslov om forvaltning af skatter i det omfang, der ikke i Inatsisartutlov om afgift på hellefisk i det havgående fiskeri er fastsat særlige bestemmelser af betydning for forvaltningen.

<b>Forslaget sammenholdt med gældende lov</b>	
<i>Gældende formulering</i>	<i>Forslaget</i>
	<b>§ 1</b>  I inatsisartutlov nr. 11 af 3. december 2012 om afgift på hellefisk i det havgående fiskeri, som ændret ved inatsisartutlov nr. 9 af 1. januar 2014, foretages følgende ændringer:
Inatsisartutlov om afgift på hellefisk i det havgående fiskeri	<b>1.</b> Lovens titel affattes således: ”Inatsisartutlov om afgift på hellefisk og makrel i det havgående fiskeri.”
<b>§ 1</b> <i>Stk. 1.</i> Efter bestemmelserne i denne lov svarer virksomheder og personer, der har kvoter til havgående fiskeri efter hellefisk, en afgift til landskassen af den del af fangsten, som ikke i henhold til fiskerilovgivningen skal indhandles til et indhandlings- eller produktionsanlæg i Grønland.	<b>2.</b> <i>§ 1, stk. 1</i> , affattes således: ” <b>§ 1.</b> Efter bestemmelserne i denne lov svarer virksomheder og personer, der har kvoter til havgående fiskeri efter hellefisk henholdsvis makrel, en afgift til landskassen af den del af fangsten, som ikke i henhold til fiskerilovgivningen skal indhandles til et indhandlings- eller produktionsanlæg i Grønland.”
<i>Afgiften</i>	<b>3.</b> Efter § 2 affattes overskriften således: ” <i>Afgift på hellefisk</i> ”
<b>§ 3</b> <i>Stk. 1.</i> Afgiften er 2,50 kr. per kilo hellefisk.	<b>4.</b> <i>§ 3, stk. 1</i> , affattes således: ” <b>§ 3.</b> Afgiften er 2,50 kr. per kilo hellefisk, jf. dog stk. 2.”
<b>§ 3</b> <i>Stk. 2 (1. punktum).</i> Afgiften, jf. stk. 1, reguleres kvartalsvis proportionalt med den relative prisudvikling for hellefisk i forhold til olieprisen i danske kroner.	<b>5.</b> <i>§ 3, stk. 2, 1. punktum</i> , affattes således: ” <i>Stk. 2.</i> Afgiften på hellefisk reguleres kvartalsvis på grundlag af afgiftssatsen det forudgående kvartal og proportionalt med den relative prisudvikling for hellefisk i forhold til olieprisen i danske kroner.”
	<b>6.</b> Efter § 3 indsættes en ny overskrift: ” <i>Afgift på makrel</i> ”

	<p><b>7.</b> Efter den nye overskrift indsættes:</p> <p>”§ <b>3a.</b> Afgiften er 1,50 kroner pr. kilo makrel fisket ved brug af fartøj registreret med hjemsted i Grønland.</p> <p><i>Stk. 2.</i> Afgiften er 1,50 kroner pr. kilo makrel fisket ved brug af fartøj registreret med hjemsted i Danmark, på Færøerne eller i udlandet.</p>
<p><b>§ 7</b> Naalakkersuisut kan imødekomme ansøgning om fritagelse for afgift, når der er givet tilladelse til forsøgsfiskeri, som har væsentlige biologiske eller erhvervsmæssige formål, og de økonomiske virkninger af en dispensation i øvrigt er begrænsede.</p>	<p><b>8.</b> § 7 affattes således:</p> <p>”§ <b>7.</b> Naalakkersuisut kan imødekomme ansøgning om fritagelse for afgift på hellefisk, når der er givet tilladelse til forsøgsfiskeri, som har væsentlige biologiske eller erhvervsmæssige formål, og de økonomiske virkninger af en dispensation i øvrigt er begrænsede.”</p>
	<p style="text-align: center;"><b>§ 2</b></p> <p>Loven træder i kraft den 1. maj 2014 og har virkning for makrel, der fanges den 1. maj 2014 eller senere. Samtidig ophæves bestemmelsen i tekstanmærkning nr. 1 til hovedkonto 24.11.26 i Finansloven for 2014.</p>

### 3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Ved en fastsættelse af en afgift på 1,50 kr. per kilo makrel forventes et bruttoprovenu til landskassen på ca. 90 mio. kr. i 2014 som forudsat i finansloven for 2014.

Provenuet på 90 mio. kr. forudsætter, at der fiskes den samme mængde makrel i 2014 som i 2013, hvor fangsten udgjorde ca. 60.000 tons:

$$60.000.000 \text{ kilo} * 1,50 \text{ kr./kilo} = \underline{90 \text{ mio. kr.}}$$

Den samlede makrelkvote for 2014 er imidlertid forhøjet til 100.000 tons. Fiskes hele kvoten, stiger provenuet til 150 mio. kr.:

$$100.000.000 \text{ kilo} * 1,50 \text{ kr./kilo} = \underline{150 \text{ mio. kr.}}$$

Kommunerne skal kompenseres med ca. 3/4 del af skatteværdien af brutto afgiftsprovenuet.

Administrativt forventer Skattestyrelsen at kunne varetage opgaven inden for de nuværende rammer.

Det er ikke muligt at foretage en nærmere vurdering af de økonomiske virkninger i forhold til A-skatterne, idet der aktuelt ikke er sket fordeling af makrelkvoterne til de enkelte aktører og deres faktiske udnyttelse af de tildelte kvoter.

#### **4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet**

Under debatten om afgiftsstørrelsen er der fremkommet synspunkter om, at makrelfiskeriet i Grønland kan bære en afgift på 1,50 kr. pr. kilo.

Der vil være økonomiske konsekvenser for de personer og virksomheder, som omfattes af lovforslagets § 1, nr. 2. Tilsvarende vil der for disse være administration forbundet med indbetaling af afgifterne. Det må forventes, at rederierne vil overvælte en del af afgiften på besætningerne.

#### **5. Konsekvenser for miljø, natur og folkesundhed**

Forslaget forventes ikke at have nævneværdige miljø- eller naturmæssige konsekvenser. Forslaget forventes heller ikke af have konsekvenser i forhold til folkesundheden.

#### **6. Konsekvenser for borgerne**

Forslaget skønnes ikke at have administrative konsekvenser for borgerne.

Da der på nuværende tidspunkt næsten ingen grønlandske trawlere eller besætningsmedlemmer er involveret i makrelfiskeriet i Grønland, forventes ingen negative konsekvenser i øvrigt for borgerne.

Til gengæld forventes det, at makrelafgiften i nogen grad vil skabe øget grønlandsk beskæftigelse som følge af afgiftens incitamentsstruktur samt den tilsigtede administration af makrelkvoterne.

## **7. Andre væsentlige konsekvenser**

Lovforslaget forventes ikke at have andre væsentlige konsekvenser.

## **8. Høring af myndigheder og organisationer m.v.**

Forslaget har i perioden 9. december 2013 til 6. januar 2014 været i høring hos:

KANUKOKA, Grønlands Arbejdsgiverforening, KNAPK, NUSUKA, SIK, KPMG Grønland, Deloitte, Grønlands Revisionskontor, Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked, Departementet for Fangst, Fiskeri og Landbrug og Departementet for Boliger.

Lovforslag med bemærkninger har endvidere været offentliggjort på [www.naalakkersuisut.gl](http://www.naalakkersuisut.gl), høringsportalen.

Der var ved udløbet af høringsfristen modtaget høringssvar fra Kommuneqarfik Sermersooq, Kommune Kujalleq, Grønlands Arbejdsgiverforening, KNAPK og Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked.

Høringen har givet anledning til følgende bemærkninger:

Kommuneqarfik Sermersooq (KS) kan overordnet tilslutte sig en samfundsafgift på en fælles ressource som makrel. Imidlertid mener KS, at en tidlig afgift på makrelfiskeri kan være med til at skabe store udfordringer i det ellers lovende fiskeri, da afgiften kan være med til at hæmme investorers lyst til at kaste sig ud i det omkostningstunge fiskeri.

Tilsvarende finder Kommune Kujalleq (KK) det uhensigtsmæssigt, at det havgående fiskerierhverv pålægges yderligere afgifter, da det er opfattelsen, at det havgående fiskerierhverv i forvejen slider med højt omkostningsniveau på f.eks. brændstof, fragt, forsikring og vedligehold generelt. Endvidere finder KK, at fiskerierhvervet i Sydgrønland vil blive forholdsvis hårdt ramt, da der hovedsageligt er tale om udenskærs fiskeri efter hellefisk, torsk og makrel.

Endelig er også Grønlands Arbejdsgiverforening (GA) enige i, at samfundets ressourcer skal give så store bidrag til velfærden som muligt, men at der samtidig er behov for forbedrede og stabile rammebetingelser for fiskerierhvervet.

*Naalakkersuisut har vurderet, at der også efter indførelse af afgiften på makrelfiskeri vil være tilstrækkeligt økonomisk incitament til makrelfiskeriet.*

KS bemærker, at det endnu er for tidligt at sige, om makrellen som art er kommet til de østgrønlandske farvande for bestandigt, og hvor omfangsrig dens udbredelse er i resten af de grønlandske farvande, og at det synes svært at forudse, om der på længere sigt vil være positivt afkast af makrelfiskeriet. KS opfordrer til at følge udviklingen tæt i 2014-sæsonen i samarbejde med fiskeriindustrien.

GA finder, at afgiften på makrelfiskeri er kortsigtet, frem for behovet for at få dokumenteret omfanget af makrel i de grønlandske farvande.

*Naalakkersuisut vil nøje følge den fremtidige udvikling i makrelbestanden. Forekomsten af makrel i de grønlandske farvande i 2014 vil i samarbejde med fiskeriindustrien blive dokumenteret i forbindelse med makrelfiskeriet.*

KS er enig i den i lovforslaget anvendte incitamentsstruktur, der tilskynder til brug af grønlandske fartøjer og grønlandsk besætning og opfordrer til, at der generelt fokuseres seriøst på at sikre grønlandsk arbejdskraft og besætning i forbindelse med makrelfiskeriet. KS anbefaler i den forbindelse, at der iværksættes kurser om makrelfiskeri og søsikkerhedskurser for fiskere, der ønsker at deltage i fiskeriet.

Tilsvarende støtter GA det incitament, der skabes via differentieringen af afgiften, men påpeger, at der er behov for kompetenceudvikling både hos grønlandske rederier og besætninger i forbindelse med makrelfiskeriet.

*Naalakkersuisut vurderer løbende behovet og mulighederne for tilførsel af offentlige midler til opkvalificering af arbejdsstyrken. Differentieringen af afgiften er efter nærmere overvejelser afskaffet i forslaget.*

GA finder, at der ikke har fundet et konstruktivt samspil mellem politikerne og erhvervets udøvere sted i forbindelse med indførelsen af afgift på makrelfiskeri, hvor der i modsætning til hidtil opkræves afgift for forsøgsfiskeri.



*Naalakkersuisut ønsker et konstruktivt samspil med fiskerierhvervet, herunder om afgiften på makrelfiskeri, og vil løbende inddrage erhvervets aktører i en dialog herom.*

GA foreslår, at afgiftssatserne skal kunne reguleres, såfremt makrelfiskeriet viser sig at være beskedent.

*Da der er tale om en kilo-afgift, skal der betales mindre i afgift, når der fanges færre makrel. Der er derfor ikke fundet behov for en sådan regulering. Endvidere er det hensigten inden for de kommende år at lade den nuværende afgiftslov afløse af en samlet lov om ressourceafgift på fiskeriet. Det vil i den sammenhæng være muligt eventuelt at indarbejde en reguleringsordning, som også dækker makrelfiskeriet, hvis dette viser sig hensigtsmæssigt.*

GA foreslår en præcisering af begrebet ”bareboat charter” i forslagets § 3a, stk. 3, samt en præcisering af, hvordan kontrollen af eventuelle bareboat charters foregår.

*Forslaget om en særlig afgiftssats for bareboat charter er udgået.*

GA bemærker, at teksten i udkastet til bemærkninger, side 4, 7. afsnit, 3. punktum, forudsætter, at der er tale om omsættelige kvoter, hvilket ikke er tilfældet.

*Sætningen er slettet.*

KNAPK har ingen indvendinger mod indførelsen af en afgift på makrelfiskeri.

Høringssvaret fra Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked indeholder ingen direkte kommentarer til forslaget.

## Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

### *Til § 1*

Til nr. 1

Bestemmelsen medfører en ordensmæssig ændring af lovens titel som konsekvens af, at loven udvides til at omfatte makrel såvel som hellefisk.

Til nr. 2 (§ 1, stk.1)

Bestemmelsen medfører en udvidelse af lovens anvendelsesområde til at omfatte virksomheder og personer, der har kvoter til havgående fiskeri efter makrel. Desuden omfattes som hidtil virksomheder og personer, der har kvoter til havgående fiskeri efter hellefisk.

Afgiften beregnes af den del af fangsten, som virksomheden eller personen ikke har pligt til at indhandle til et indhandlings- eller produktionsanlæg i Grønland. Foreløbigt er der ikke fastsat en sådan indhandlingspligt hvad angår makrel. Indtil en sådan indhandlingspligt eventuelt måtte blive indført, beregnes makrelafgiften således af hele makrelfangsten.

Til nr. 3

Bestemmelsen medfører en ordensmæssig ændring af en overskrift i loven som konsekvens af, at loven udvides til at omfatte makrel såvel som hellefisk.

Til nr. 4 (§ 3, stk. 1)

Bestemmelsen indeholder med henvisningen til stk. 2 en præcisering af, at afgiften på hellefisk løbende reguleres.

Til nr. 5 (§ 3, stk. 2, 1. punktum)

Bestemmelsen præciserer, at den kvartalsvise regulering af afgiften på hellefisk skal tage udgangspunkt i den afgiftssats, der var gældende det forudgående kvartal.

Til nr. 6

Bestemmelsen er ordensmæssig, idet den indfører en overskrift i loven som konsekvens af, at loven udvides til at omfatte makrel såvel som hellefisk.

Til nr. 7 (§ 3a)

Med forslaget indføres en ressourceafgift på makrelfiskeriet på 1,50 kr. pr. kilo makrel, uanset om makrellen fiskes ved brug af fartøj registreret med hjemsted i Grønland, jf. § 3a, stk. 1, eller ved brug af fartøj registreret med hjemsted i Danmark, på Færøerne eller i udlandet, jf. § 3a, stk. 2.

Da der er tale om forsøgsfiskeri, er der ikke fundet behov for en jævnlig regulering af makrelafgiften.

Til nr. 8 (§ 7)

Forslaget indeholder i forhold til den nugældende § 7 en præcisering af, at bestemmelsen alene gælder afgiften på hellefisk.

Dermed er det tilsigtet, at adgangen for Naalakkersuisut til at imødekomme en ansøgning om fritagelse for afgift ikke skal gælde fiskeri efter makrel.

#### *Til § 2*

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. maj 2014, og at den får virkning for makrel, der fanges den 1. maj 2014 eller senere.

Samtidig ophæves bestemmelsen i tekstanmærkning nr. 1 til hovedkonto 24.11.26 i Finansloven for 2014. Dermed ophæves den eksisterende bemyndigelse til Naalakkersuisut til for fiskeri gennemført i kalenderåret 2014 at opkræve en afgift på 1,50 kr. per kilo makrel, som fiskes i grønlandske farvande.