

BETÆNKNING

Afgivet af Landstingets Skatte og Afgiftsudvalg

vedrørende

Forslag til landstingslov om ændring af landstingslov om afgift på rejer (EM2003/151)

Afgivet til forslagets 2. behandling

Landstingets udvalg har under behandlingen bestået af:

Landstingsmedlem Isak Davidsen (Siumut), formand
Landstingsmedlem Agathe Fontain (Inuit Ataqatigiit), næstformand
Landstingsmedlem Jensine Bertelsen (Atassut)
Landstingsmedlem Per Skaaning (Demokraterne)
Landstingsmedlem Ole Thorleifsen (Siumut)

Landstingets udvalg har efter 1. behandlingen under EM2003 gennemgået ovennævnte forslag med bemærkninger.

Indledning

Ovennævnte forslag blev henvist til behandling i Landstingets Skatte- og Afgiftsudvalg efter 1. behandlingen i Landstinget 10. november 2003.

Forslaget er umiddelbart at sammenligne med EM2003/150 Forslag til Landstingsbeslutning om, at Landsstyret pålægges at arbejde for ændring af landstingslov om afgift på rejer. Det foreslås i begge forslag, at rejeafgiften omlægges fra at udgøre en fast andel af omsætningen for afgiftspligtige rejer, til at udgøre en variabel glidende proportional procent af salgsprisen.

Den afgørende forskel imellem de to forslag er, at afgiften jf. EM2003/151 skal indtræffe ved en salgspris på **13.00** kr. pr. kilo rejer, mens afgiften jf. EM2003/150 først skal indtræffe ved en salgspris på **19.00** kr. pr. kilo rejer. Den tidligere Landsstyrekoalition planlagde ligeledes at fremsætte et forslag om rejeafgift indtræffende ved en salgspris på 19,00 kr. pr. kilo rejer.

Rejeafgiften i pct. i forhold til en række udvalgte salgspriser pr. kilo rejer for de to forslag fremgår af nedenstående tabel:

Salgspris pr. kilo rejer (Kr.)	Afgift (Pct.) EM2003/150	Afgift (Pct.) EM2003/151
13,01	0	0,01
15,01	0	2,01
17,01	0	4,01
19,01	0,01	6,01
20,01	1,01	7,01
21,01	2,01	8,01
30,01	11,01	17,01

Landsstyret forventer med de nuværende rejepriser et provenu på ca. 18 mio. kr. i 2004, hvor den tidligere rejeafgift med 1 pct. af omsætningen kun forventedes at indbringe et provenu på 10 mio.

Samråd

Udvalget har endvidere som led i udvalgets behandling af forslaget haft Landsstyremedlemmet for Finanser og Udenrigsanliggender i samråd 13. og 19. november 2003 .

Herudover har Udvalget afholdt et møde med repræsentanter for APK/KNAPK og Landsstyret 17. november 2003.

Hørings svar

Den tidligere landsstyrekoalitions forslag om rejeafgift indtræffende ved en salgspris på 19,00 kr. pr. kilo rejer nåede ikke at blive fremsat for Landstinget, inden koalitions samarbejdet blev opløst. Forslaget nåede dog at blive udsendt i høring hos Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder, Direktoratet for Erhverv og Økonomidirektoratet samt KNAPK og APK.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger til EM2003/151 at lovforslaget i formen, som det blev fremsendt til Landstinget pr. 27. september 2003, med en afgift, der indtræffer ved 13 kr. pr. kilo rejer, ikke har været i høring. I forventning om at forslaget ville blive henvist til Landstingets Skatte- og Afgiftsudvalg anmodede Udvalget derfor 16. oktober 2003 Landsstyremedlemmet for Økonomi og Udenrigsanliggender om at foretage en begrænset høring med kort tidsfrist udelukkende vedrørende ændringen fra 19,00 til 13,00 kr. til brug for Udvalgsbehandlingen. Landsstyremedlemmet gennemførte herefter denne begrænsede høring hos Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder, Direktoratet for Erhverv og Økonomidirektoratet samt KNAPK og APK.

Udvalget har til brug for udvalgsbehandlingen af nærværende forslag indhentet kopi af de afgivne høringssvar.

Det fremgår af høringssvarene, at Økonomidirektoratet, Direktoratet for Erhverv og Fiskeridirektoratet ikke har bemærkninger til forslaget.

APK og KNAPK har afgivet et fælles høringssvar af 3. november 2003. Det fremgår af dette høringssvar, at de to organisationer grundlæggende har to indsigelser imod en afgift indtræffende ved 13. kr. pr. kilo rejer:

1. Forslaget er i modstrid med *Aftale mellem Landsstyret, KNAPK samt APK om godkendelse af "Athenprotokollen" og samarbejdet mellem parterne i 2004-2006 (inkl.)* af 1. september 2003. Det er organisationernes opfattelse, at Landsstyrets fragåelse af aftalen er retsstridig og erstatningspådragende.

2. Forslaget vil få en betydelig og uhensigtsmæssig indflydelse på medlemmernes mulighed for at fastholde en acceptabel driftsøkonomi.

Organisationerne har på baggrund heraf foreslået, at forslag EM2003/151 ændres, således at afgiften indeksreguleres og først indtræder ved en rejsepris på 19,00 kr. pr. kilo rejer, svarende til EM2003/150 samt det gamle Landsstyres forslag.

Høringssvaret fra APK/KNAPK er vedlagt som bilag 1 til nærværende betænkning.

Skatte- og Afgiftsudvalget har efterfølgende modtaget en replik til APK/KNAPKs høringssvar fra Landsstyreformanden af 6. november 2003, vedlagt som bilag 2 til nærværende betænkning.

Aftalen om godkendelse af "Athenprotokollen"

Aftale mellem Landsstyret, KNAPK samt APK om godkendelse af "Athenprotokollen" og samarbejdet mellem parterne i 2004-2006 (inkl.) blev indgået mellem det daværende Landsstyre, KNAPK samt APK 1. september 2003.

Af aftalens punkt 9 fremgår det, at organisationerne APK og KNAPK med aftalen tilslutter sig "Athen-protokollen" under hvilken en kvote på 4.000 tons rejer ved Grønlands Vestkyst tildeles fartøjer fra EU. Det hedder videre, i aftalens punkt 6:

Landsstyret agter på efterårssamlingen 2003 at fremsætte lovforslag om ændring af lov om afgift på rejer, så afgiften fremover indeksreguleres og først indtræder ved gennemsnitlige kg-priser på eksportprodukterne på 19,00 kr.

Efter ændringen af Landsstyrets sammensætning meddelte Landsstyreformanden ved skrivelse af 14. oktober 2003 APK/KNAPK, at Landsstyret ikke så sig bundet af det tidligere Landsstyres tilkendegivelse om fremsættelse af ovennævnte forslag, da Landsstyrets sammensætning, og det parlamentariske flertal, havde ændret sig, hvorfor forudsætningen for tilkendegivelsen i aftalens punkt 6 var bortfaldet.

KNAPK/APK har i sit høringssvar fremhævet, at tildeling af kvoter til fartøjer fra EU er i strid med fiskerilovens § 5 stk. 3 i henhold til hvilken TAC'en (Den maksimale tilladte fangst) for rejer ved Vestgrønland fordeles med 43% til den kystnære flådekomponent og 57% til den havgående flådekomponent. Det fremgår videre af høringssvaret, at organisationerne ved aftalens indgåelse kun accepterede at tiltræde "Athenprotokollen", uagtet at førnævnte kvotetildeling af rejer til fartøjer fra EU var i modstrid med fiskerilovens § 5 stk. 3, på baggrund af de compensationer, der i øvrigt blev fastsat til organisationerne i aftalen. Det må således antages, at en rejeafgift der først indtræffer ved 19,00 kr. pr. kilo rejer jf. de to organisationer er at betragte som en compensation til organisationerne, hvilket antageligt skal ses på baggrund af prisen på rejer, der efter 3. kvartal 2003 gennemsnitligt ligger på ca. 14,69 kr. pr. kilo jf. Skattedirektoratets opgørelser. Der ville ved dette prisniveau ikke have været udløst rejeafgift med det gamle forslag, iflg. hvilket afgiften som nævnt først skulle indtræffe ved en pris på 19,00 kr. pr. kilo rejer.

KNAPK/APK har i høringssvaret tilkendegivet, at Landsstyrets annullation af aftalen af 1. september må anses som retsstridig og forpligtende til erstatning overfor de berørte parter, hvorfor organisationerne forbeholder sig deres stilling. Ligeledes finder organisationerne, at tiltrædelse af "Athen-protokollen" herefter må anses som værende i strid med fiskerilovens § 5 stk. 3.

Landsstyreformanden har i sin replik bl.a. fremhævet, at

"Landsstyret kan ikke binde Landstinget til at vedtage, at afgiften først indtræder ved 19,00 kr. Da Landsstyret på forhånd kunne udelukke, at der ville være parlamentarisk flertal herfor, tjente det ikke noget formål at fremsætte lovforslaget i den form.

Fragåelse af denne tilkendegivelse kan ikke være erstatningspådragende, da et forslag på 19,00 kr. ikke ville være blevet vedtaget. Der er derfor ikke lidt noget tab.

Fragåelse af denne tilkendegivelse kan heller ikke siges at være retsstridig, da det ikke tjente noget formål at fremsætte forslaget, da dette ikke ville være blevet vedtaget"

Det er videre Landsstyreformandens vurdering, at en overførsel af 4000 tons rejer fra vestbestanden til EU ikke kan anses for at være i strid med gældende fiskerilovgivning, idet fiskerilovgivningen igennem en meget lang periode har givet mulighed for, at Landsstyret kunne tildele EU en del af vestbestanden af rejer, jf. bl.a. den gældende landstingslov om fiskeri § 7 stk. 1, hvoraf det fremgår, at

Erhvervsmæssigt fiskeri på Grønlands fiskeriterritorium må endvidere udøves af fartøjer, der ikke er omfattet af § 6, [Jf. hvilken erhvervsmæssigt fiskeri på Grønlands fiskeriterritorium kun må udøves med fartøjer, der i kraft af ejerforhold er hjemmehørende i Grønland] når disse enten i henhold til forpligtelser ifølge internationale aftaler, eller efter særskilt aftale med landsstyret har fået licens til fiskeri af bestemte arter og mængder fisk på Grønlands fiskeriterritorium.

Landsstyreformanden medgiver dog i sin replik, under hensyntagen til ovenstående, at fiskerilovens § 5 stk. 3 er uklart formuleret, hvorfor der vil blive fremsat et ændringsforslag til loven. Landsstyret har efterfølgende anmeldt forslag EM2003/174 til behandling, jf. hvilket Fiskerilovens § 5 stk. 3 ændres til at omfatte den grønlandske flådes andel af kvoten, og ikke TAC'en.

Skatte- og Afgiftsudvalget har her ud over på samråd med Landsstyremedlemmet for Finanser og Udenrigsanliggender forespurgt således:

Hvad er Landsstyrets vurdering af ovennævnte forslags mulige juridiske efterspil henset til den fordring der må forventes fra APP/KNAPK i forlængelse af Landsstyrets opsigelse af "Aftale mellem Landstyret, KNAPK samt APK om godkendelse af "Athen-protokollen" og samarbejdet mellem parterne 2004-2006 (inkl.)" af 1. september 2003.

Landsstyremedlemmet henholdt sig i sit svar til Landsstyreformandens ovenfor nævnte skrivelse af 3. november 2003. Herudover fremlagde Landsstyremedlemmet notat af 12. november 2003 fra Landsstyrets Sekretariat, Lovkontoret, i hvilket det påpeges, at Landsstyret ikke har opsagt aftalen af 1. september 2003 med APK og KNAPK i sin helhed, og at det er Landsstyrets opfattelse, at Landsstyret ikke har pådraget sig et erstatningskrav ved ikke at søge at efterleve samtlige punkter i aftalen, da forudsætningerne for disse er bortfaldet med det nye Landsstyre.

Landsstyremedlemmets talepapir er vedlagt nærværende betænkning som bilag 3.

Et flertal i Skatte- og Afgiftsudvalget bestående af Siumut, Inuit Ataqatigiit og Demokraterne tager Landsstyrets vurdering af spørgsmålet til efterretning.

Flertallet konstaterer samtidig, at fiskeriloven er præceptiv, dvs. ikke-fravigelig ved aftale mellem parter, hvorfor et aftalevilkår, i hvilket Landsstyret og fiskeriorganisationerne har aftalt at se bort fra dele af fiskeriloven, ikke kan antages at have nogen juridisk gyldighed.

Et mindretal i Udvalget bestående af Ataussut finder modsat, at Landsstyrets fragåelse af dele af *Aftale mellem Landsstyret, KNAPK samt APK om godkendelse af "Athenprotokollen" og samarbejdet mellem parterne i 2004-2006 (inkl.)* af KNAPK og APK er godtgjort som retsstridig og erstatningspådragende.

Forslagets økonomiske konsekvenser for erhvervene

KNAPK/APK har i høringssvaret af 3. november 2003 bl.a. fremført flg.:

Det synes som om, landsstyret ved forslagets fremsættelse har lagt afgørende vægt på landskassens behov for skatteindtægter, uden der er udøvet et realistisk skøn over erhvervets evne til at tilføre disse. En gennemførelse af det nu udsendte forslag vil bringe det nuværende fiskerierhvervs evne til at sikre for Grønland afgørende eksportindtægter i fare. Økonomisk set vil en gennemførelse af forslaget således kunne forventes at give langsigtede skadevirkninger, der langt overstiger gevinsten ved et kortsigtet skatteprovenu til landskassen.

Det fremføres videre, at

de i 2002 og 2003 nystiftede rederier, der er tilvejebragt ved samling af en række tidligere rederier..... har ved de til grund for driften lagte budgetter opereret med gennemsnitspriser på DKK 16,50 som grænse for nulpunktsomsætning... Når det overhovedet har været muligt fortsat at sikre indtjening hos organisationernes medlemmer... skyldes det hovedsageligt at TAC'en for rejer har nået et langt højere niveau end tidligere.

Det fremføres endelig, at baggrunden for at lade rejeafgiften indtræffe ved en salgspris på 19,00 kr. pr. kilo, jf. punkt 6 i aftalen af 1. september 2003, var en antagelse om at rederierne, under forudsætning af at de nuværende store fangstmængder fortsat er til rådighed, hermed har mulighed for at opnå et indtægtsniveau, hvor der er mulighed for en blot rimelig fortsat konsolidering, og hermed også en mulighed for, at kan betales afgift, uden at dette undergraver rederiernes økonomiske grundlag.

Skatte- og Afgiftsudvalget forespurgte herefter på samråd Landsstyremedlemmet for Finanser og Udenrigsanliggender således:

Hvad er Landsstyrets begrundelser for at rejeafgiften foreslås at indtræde ved en salgspris på 13 kr. pr. kilo skalrejer? Specifikt ønsker Udvalget oplyst hvilke undersøgelser Landsstyret har foretaget af forslagets økonomiske konsekvenser for erhvervene.

Landsstyremedlemmet svarede bl.a. således:

Landsstyret har fået analyseret tilgængelige regnskaber for 2001-2002 og "omregnet" disse til 2003-kvote samt gennemsnitspriser på 13, 15 og 19 kr. pr. kg. med den nye rejeafgift. Disse "omregninger" viser, at den nye rejeafgift startende ved 13. kr. pr. kg. ikke vil true rederierne økonomisk. Hvis et eller flere rederier måtte få underskud på grund af de lave rejepriiser, er årsagen ikke rejeafgiften, men de lave priser - sagt på en anden måde vil rejeafgiften i praksis (men teoretisk) ikke forvandle et overskud til underskud.

Landsstyremedlemmet fremlagde herudover en økonomisk oversigt over en række rederier, baseret på Erhverv- og Selskabsstyrelsens offentlige tilgængelige årsregnskaber. Denne oversigt er vedlagt nærværende betænkning som bilag 4.

Landsstyremedlemmet forklarede videre på samrådet, at det med baggrund i rederiernes regnskaber samt efterfølgende simuleringer i Skattedirektoratet er vurderet, at erhvervets evne til at svare afgift, uden af rederiernes økonomi forringes i en sådan grad at deres overlevelse trues på sigt, indtræder omkring en salgspris på ca. 13 kr. pr. kg. Ved en salgspris på 14. kr. pr. kg. og dermed en afgiftsprocent på 1 svares der således en afgift på 14 øre pr. kg, hvoraf besætningen betaler de knapt 4 øre, idet rejeafgiften fragår i beregningsgrundlaget for besætningens hyreafregning.

Landsstyremedlemmet forklarede yderligere, at rederiernes økonomi selvsagt er forskellig, idet nogle rederier har et pænt positivt resultat ved en gennemsnitlig salgspris på 13 kr. pr. kg, mens andre har underskud. Hertil skal dog bemærkes, at disse rederiers underskud primært skyldes store afskrivninger på trawlere og kvoter. Selvom rejeafgiften var 0 vil disse rederier stadig have underskud med de bestående lave priser.

Det var således Landsstyremedlemmets opfattelse, at det nye forslag til lov om afgift på rejer ikke afgørende forringer rederierne muligheder for at konsolidere sig i forhold til det nugældende regelsæt, idet afgiften ved lave verdensmarkedspriser vil være tilsvarende lav, såvel procentvis som i kroner og ører, da afgiften baserer sig på omsætningen. Landsstyremedlemmet forklarede videre, at det samtidig kan konstateres at rederierne, når trawlerne sælges efter 10 til 15 år, kan indtægtsføre store beløb i form af genvundne afskrivninger. Det viser samtidigt at et rederis resultat de enkelte år ikke nødvendigvis er et udtryk for rederiets faktiske økonomiske stilling.

Skatte- og afgiftsudvalget anmodede efterfølgende Landsstyremedlemmet for Finanser og Udenrigsanliggender om på et samråd at fremlægge en oversigt over den forventede udvikling i i rejeflådens økonomi med en rejeafgift, der indtræffer ved 13 kr. pr. kilo.

Landsstyremedlemmet for Finanser og Udenrigsanliggender forklarede på samrådet bl.a. at forrentningen af egenkapitalen i selskaberne bør ses over en vis tidshorisont, og at rejeafgiften kun har mindre betydning i modsætning til omsætningen (priserne) som er den helt afgørende faktor for rejeflådens økonomi.

Landsstyremedlemmet fremlagde til illustration af dette synspunkt en bearbejdet oversigt, svarende til den i bilag 4 vedlagte, over økonomien i rejeflåden, med speciel fokus på særlige udgifts- og indtægtsposter. Oversigten er vedlagt som bilag 5.

Et flertal i Skatte- og Afgiftsudvalget bestående af Siumut, Inuit Ataqatigiit og Demokraterne tager Landsstyremedlemmets redegørelse til efterretning. Udvalgsflertallet finder det således godtgjort, at rejeflådens økonomi må forventes at kunne bære belastningen ved en rejeafgift, der indtræffer ved 13 kr. pr. kilo, uden at lide en urimelig belastning.

Et mindretal i Udvalget bestående af Atassut finder modsat, at erhvervets økonomiske situation er for skrøbelig til, at det er forsvarligt, at belaste erhvervet med yderligere afgifter, ikke mindst de lave rejepriser taget i betragtning.

Et flertal i udvalget bestående af Siumut, Inuit Ataqatigiit og Demokraterne skal om forslaget bemærke:

Udvalgsflertallet skal hermed udtrykke sin støtte til forslaget. Flertallet finder det naturligt, at virksomheder, som erhvervsmæssigt benytter landets ressourcer, betaler for denne ydelse i form af en ressourcerente, som anbefalet af benchmarkingudvalget.

Provenuet, der kan ventes på baggrund af forslaget, er af omfang begrænset, og vil næppe udgøre en nævneværdig belastning for erhvervet.

Ovennævnte udvalgsflertal har noteret sig, at APK og KNAPK har forbeholdt sig sine rettigheder i forbindelse med fragåelse af *Aftale mellem Landstyret, KNAPK samt APK om godkendelse af "Athen-protokollen" og samarbejdet mellem parterne 2004-2006 (inkl.)* af 1. september 2003.

Flertallet er bekendt med risikoen for, at Landstyret kan imødesee et sagsanlæg fra fiskeriets organisationer, hvis forslaget vedtages. Udvalgsflertallet har imidlertid noteret sig, at forslaget ikke indeholder nogen redegørelse for økonomiske konsekvenser i tilfælde af, at lovændringen måtte give anledning til efterfølgende juridisk tvist. Udvalgsflertallet må forstå dette således, at Landstyret på baggrund af omhyggelige juridiske overvejelser vurderer, at fiskeriets organisationer ikke har udsigt til at opnå medhold ved domstolene i forbindelse med et eventuelt søgsmål. Udvalgsflertallet må endvidere antage, at Landstyret - i det omfang Landstyret bygger sine juridiske vurderinger på den indhentede advokatundersøgelse - har gjort sig overvejelser vedr. muligheden for at gøre et rådgiveransvar gældende, såfremt konklusionerne i den indhentede undersøgelse måtte vise sig uholdbare.

Udvalgsflertallet vil samtidig benytte lejligheden til at slå fast, at Landstyret ikke ved aftale eller på anden måde kan forpligte Landstinget til at vedtage en given lovgivning.

Ovennævnte udvalgsflertal indstiller på denne baggrund forslaget til Landstingets vedtagelse.

Et mindretal i udvalget bestående af Atassut skal om forslaget bemærke:

På trods af at Landsstyreformanden, på vegne af Grønlands Hjemmestyre – med henblik på godkendelse af resultaterne fra midtvejsforhandlingerne med EU – har indgået en aftale med de grønlandske fiskeriorganisationer om at Landsstyret på efterårssamlingen 2003 vil fremsætte et lovforslag om ændring af lov om afgift på rejer, så afgiften fremover indekseres og først indtræffer ved gennemsnitlige kilopriser på eksportprodukterne på 19,00 kr, vælger Landsstyreformanden og det samlede Landsstyre at fragå punkt 6 i "*Aftale mellem Landsstyret, KNAPK samt APK om godkendelse af "Athen-protokollen" og samarbejdet mellem parterne i 2004-2006 (inkl.)*" af 1. september 2003.

Det er godtgjort af de svigtede aftalepartnere, at denne aftalefragåelse findes retsstridig og erstatningspådragende.

Atassut finder det yderst kritisabelt, såfremt Landstinget ikke tager hensyn til den sårbarhed, som det grønlandske fiskerierhverv lever under, som følge af erhvervet igennem en længere årrække generelt har gennemlevet meget ringe økonomiske vilkår på grund af de meget lave rejepreiser på verdensmarkedet.

Atassut finder det nødvendigt at landets lovgivende forsamling, i stedet for at skabe forhindringer, skaber gode eksistensbetingelser for erhvervet.

Ovennævnte udvalgsmindretal indstiller på denne baggrund forslaget til Landstingets forkastelse.

Med disse bemærkninger skal Landstingets Skatte- og Afgifts overgive forslagene til 2. behandling.

Isak Davidsen (S),
Formand

Agathe Fontain (IA)

Jensine Bertelsen (A)

Per Skaaning (D)

Ole Thorleifsen (S)