

Aningaasaqarnermut Naligiisitaanermullu Naalakkersuisoqarfik

Departmentet for Finanser og Ligestilling

P.O. Box 1037

3900 Nuuk

oed@nanoq.gl (cc marf@nanoq.gl)

Nuuk 27. juni 2023

AECO's Høringssvar til Inatsisartutlov om ændring af landstingslov om havneafgift (Genindførelse af en krydstogtpassagerafgift)

AECO skal indledningsvist takke for fremsendelsen af lovforslaget til høring.

Generelle kommentarer

AECO er en sammenslutning for ekspeditions-krydstogtsoperatører med operationer i Arktis. Et ekspeditions-krydstogt er blandt andet kendetegnet ved fokus på ansvarlig og bæredygtig turisme, sejlads med mindre fartøjer (12-500 passagerer) og med stort fokus på de destinationer der besøges.

AECO har som formål at arbejde for udvikling af bæredygtig turisme i Arktis, med fokus på miljømæssige hensyn, sikkerhed og lokal værdiskabelse. AECO's medlemmer har pålagt sig selv at følge en række retningslinjer for operationer, herunder retningslinjer for hvordan der bedst lægges til rette for besøg i arktiske lokalsamfund. Disse retningslinjer (community specific guidelines) udarbejdes af lokalbefolkningen i det enkelte lokalsamfund i samarbejde med AECO. For Grønland findes der community specific guidelines for Ittoqqortoormiit, Tasiilaq, Maniitsoq, Kangerlussuaq, Nuuk, Paamiut, Sisimiut, Aasiaat, Qeqertarsuaq og Qasigiannuit. Ilulissat er under udarbejdelse. For en oversigt over alle AECO's retningslinjer henvises til: <https://www.aeco.no/guidelines/>

Udover aktivt at udvikle retningslinjer for at operationer skal foregå under størst muligt hensyn til miljø, sikkerhed og lokalsamfund, er ekspeditions-krydstogter typisk længere tid på en destination i en kombination af besøg i lokalsamfund og naturlandinger. Længere togter i Grønland medfører at indtægterne til landet ikke bare kommer fra passagerernes souvenir- og oplevelseskøb, men også i betydelig grad fra køb af brændstof, vand, proviant, lodsning, havneagentservice med videre. En del skibe udskifter også passagerer i bl.a. Kangerlussuaq, hvor der er yderligere omsætning i form af afgifter, logistik og transport.

For en del bygder og byer i yderkantsområder er ekspeditions-krydstogtskibe den primære kilde til at der kan skabes lokal turismeudvikling og generes lokale turismeindtægter.

I udgangspunktet er AECO ikke imod genindførelse af en passagerafgift og det er vurderingen at det foreslåede afgiftsniveau er acceptabelt for erhvervet. Det skal dog bemærkes at der også blandt

AECO's medlemmer er individuelle operatører, der ikke ser positivt på indførelse af passager- og andre afgifter og udtrykker bekymring for konsekvenserne af disse.

Vores hørings svar er primært knyttet an til de potentielle negative konsekvenser den foreslåede model kan få for lokalsamfund og særlig turismeudviklingen i yderområderne, hvordan en stor administrationsbyrde på erhvervet kan få utilsigtede negative konsekvenser for alle parter og behovet for afklaringer og præciseringer i forslaget.

Bemærkninger til forslag om passagerafgift per havn

Det foreslås at genindføre en passagerafgift der skal afregnes per havneanløb. Den foreslåede afgiftsmodel er væsensforskellig fra den tidligere passagerafgiftsmodel der var i kraft fra 2003-2015, hvor passagerafgiften betaltes per passager per togt.

Mulige konsekvenser

En af overvejelserne bag en afgift per passager per togt i modsætning til en afgift per passager per havn var, at krydstogtsoperatørerne derved motiveres til at planlægge flere anløb i Grønland, idet afgiftsbyrden var den samme ved anløb i en havn eller flere.

Ved indførelse af en afgift per passager per havn og hertil at passagerafgiften er den samme for alle 19 havne, bør følgende konsekvenser overvejes:

- Incitamentet til at besøge flere havne mindskes
- Risiko for større koncentration på populære havne
- Risiko for færre anløb i andre havne, særlig fjernere liggende byer og bygder
- Risiko for tendens mod kortere togter i Grønland med færre anløb

I bemærkningerne til loven er en forventet konsekvens af indførelse af passagerafgifter at antallet af krydstogtspassagerer og antallet af anløb vil reduceres. Der er imidlertid ikke nævnt, hvor i Grønland det forventes at nedgangen i antal turister eller anløb vil ske.

En risiko der derfor grundigt bør overvejes ved en passagerafgift per havn, er om de fjernere byer og bygder vil risikere at få reduceret anløb og turister og dermed reducere en væsentlig forudsætning for at kunne udvikle lokal turisme i særligt Nordvest- og Nordøst Grønland.

Bemærkninger til Miljø- og vedligeholdelsesgebyr

Det foreslås at bemyndige kommunerne til at kunne opkræve et miljø- og vedligeholdelsesgebyr per passager per ilandsættelse ved eller udenfor havne, herunder naturlandinger. Det er op til den enkelte kommune at udpege hvilke lokaliteter, gebyret skal opkræves på.

Da der er tale om et gebyr, antages det, at beløbet skal fastsættes i forhold til de faktiske omkostninger kommunerne beregnes at have i forhold til vedligeholdelse og udvikling af faciliteter på lokaliteten.

Det fremgår ikke klart, om kommunerne skal beregne gebyret per lokalitet eller for kommunen som helhed. Det kan medføre betydelige administrative konsekvenser for både kommuner og krydstogtsoperatører, hvis der skal beregnes individuelt gebyr for hver lokalitet.

Det fremgår ikke klart, om kommunens indtægter fra gebyret skal anvendes til vedligehold og udvikling af faciliteter generelt, eller om der menes turismerelaterede faciliteter. Da der er tale om et gebyr, antager vi, at der refereres til turismerelaterede faciliteter. Dette bør tydeliggøres i loven.

Det fremgår ikke klart, om kommunens indtægter fra gebyret skal anvendes til vedligehold og udvikling af faciliteter på den lokalitet hvorfra de er genereret, eller om de kan anvendes til samme formål andre steder i kommunen.

Det fremgår ikke klart, om kommunerne bemyndiges til at udpege en hvilken som helst lokalitet, hvorpå der kan opkræves gebyr eller om det er en forudsætning at der på gebyrpålagte lokaliteter skal være faciliteter til rådighed for turister. Såfremt det er formålet at opkræve gebyr for landinger på lokaliteter, hvor kommunerne ingen omkostninger har og ingen faciliteter skal vedligeholde, er det efter vor opfattelse ikke korrekt at kalde dette et gebyr, da det reelt vil være en afgift, der pålægges erhvervet uden modydelse.

Det fremgår heller ikke klart, hvorledes gebyret skal afregnes. Om det skal afregnes direkte til den enkelte kommune eller indbetales til en myndighed, der derefter afregner med kommunerne.

Det foreslås at indberetning af ilandsættelser til beregning af kommunernes gebyr skal foregå via den samme elektroniske blanket som indberetning af passagerer i havnen "senest ved afsejling fra en grønlandsk havn". Dette vil kunne give væsentlige udfordringer for operatørerne, da dette forudsætter, at den præcise lokation for en naturlanding er kendt i forvejen, hvilket ikke altid er tilfældet og kan ændres med kort varsel på grund af vejr eller andre forhold. Desuden forudsætter det også, at operatøren på forhånd kender antallet af passagerer der går i land på den enkelte lokation. Dette vil reelt først være kendt på selve dagen, da passagerer af forskellige grunde kan vælge ikke at gå i land med kort varsel.

Indberetning af landingslokationer og antal passagerer i land vil derfor ikke kunne foregå før faktisk ilandsættelse.

Mulige konsekvenser

Den foreslåede gebyrmodel og indberetningsmetode må forventes at medføre en betydelig administrativ byrde for krydstogtsoperatører, havnemyndighed og kommuner.

Forslag om at indberetning og betaling af gebyr kan ske inden afsejling fra havn eller red tager ikke højde for at beregningsgrundlaget ikke kan fastslås før den faktiske ilandsættelse.

Det er ikke beskrevet hvorledes det forestilles at indberetningsgrundlaget kan kontrolleres. I modsætning til anløb i en havn eller bygd, vil det ved naturlanding ikke være muligt for at føre kontrol med indberetningen.

Hvis kommunerne ikke fastsætter samme gebyr, vælger forskellige kriterier at sætte gebyrer efter eller nogle kommuner vælger at sætte gebyr for beboede steder, mens andre vælger at sætte gebyr også for ubeboede steder, vil der være en risiko for at besejlingsmønstre påvirkes med mulige

konsekvenser for turismefordelingen i Grønland og uden en overordnet koordinering. Dette kan medføre utilsigtede konsekvenser i forhold til koncentration af turismen og for både regional og national turismeplanlægning.

Hvis målet er en turismeudvikling, hvor der ønskes bedre fordeling af turisterne, mindre skibe og fokus på ansvarlig og bæredygtig turisme kan den foreslåede model have den modsatte virkning, da den vil få størst indvirkning på de mindre krydstogtsfartøjer, der i dag anløber vanskeligt tilgængelige byer og bygder og vælger at opholde sig i Grønland i længere tid.

Beregningsgrundlag

I bemærkningerne til lovforslaget indgår et beregningseksempel udarbejdet af Visit Greenland, der sammenligner forslagets afgiftsbyrde per havneanløb for tre skibsstørrelser.

En væsentlig faktor, der er udeladt i beregningseksemplet, er forskellen på det samlede antal anløb i Grønland for forskellige skibsstørrelser. I bemærkningerne til de økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige er der et gennemsnit på 3 anløb pr. togt i Grønland for alle skibe.

Generelt har mindre fartøjer flere anløb end store fartøjer. Der bør derfor også ses på et fartøjs samlede afgiftsbyrde i Grønland. Med udgangspunkt i beregningseksemplet vil Skib 1 med 280 passagerer og 10 anløb samlet blive belastet med et beløb der svarer til det skib 3 med 3.114 passagerer og 1 anløb belastes med.

Ved at beskatte operatører per anløb gives der ikke gennem afgifterne incitament til fordeling af turismen og understøttelse af turismeudviklingen i yderkantsområder.

Den foreslåede model betyder at sejlads bliver forholdsmæssigt administrativt vanskeligere og økonomisk dyrere for mindre ekspeditionsskibe i forhold til store krydstogtskibe, hvilket ikke harmonerer med tidligere udmeldinger omkring mål og visioner for lokal og national turismeudvikling, hvor det gentagne gange er fremført, at der ønskes mindre fartøjer til Grønland.

Afsluttende bemærkninger

- Afgiftsstrukturen bør tænkes sammen med den overordnede turismestrategi for Grønland og understøtte målsætningerne heri.
- Den foreslåede model vil betyde en uforholdsmæssig større afgiftsbyrde på operatører der har mange anløb i Grønland i forhold til operatører med få anløb. Dette kan få konsekvenser i forhold til omsætning på logistiske services til disse fartøjer.
- Hvis nogle operatører reducerer ophold og anløb i Grønland, er der en risiko for at omsætning på passagerudskiftning, der i dag gennemføres i Grønland, vil lægges i andre lande. Dette vil dermed også kunne påvirke det forventede passagergrundlag på de nye lufthavne.
- Den foreslåede model med afgift og gebyr per havn/landing kan få utilsigtede konsekvenser i forhold til færre anløb, kortere ophold i Grønland og færre turister i yderkantsområderne. Det bør overvejes om modellen understøtter de overordnede ønsker for turismeudviklingen.

- Den foreslåede model for et vedligeholdelses- og miljøgebyr der skal opkræves per passager der landsættes per lokation, kan påføre operatører, havnemyndigheder og kommuner store administrative byrder og have den utilsigtede konsekvens at den anløb i bygder og yderkantsområder reduceres. Den foreslåede model vil også være vanskelig at kontrollere og forvalte.

Vi vil derfor opfordre til at der overvejes alternativer til den foreslåede model, der kan reducere den administrative byrde på erhvervet, sikre en enkel måde at fordele afgiftsindtægterne mellem kommuner og selvstyre og som understøtter udvikling af en bæredygtig og ansvarlig turisme i hele Grønland.

Vi står til rådighed, hvis der er behov for yderligere uddybning af ovenstående.

Med venlig hilsen

Anders U. la Cour Vahl

Deputy Director, AECO