

BETÆNKNING
Afgivet af Erhvervsudvalget

vedrørende

Forslag til: Inatsisartutlov nr. xx af yy 2015 om erhvervsmæssige aktiviteter på det grønlandske søterritorium

Afgivet til forslagens 2. behandling

Erhvervsudvalget har under behandlingen bestået af:

Inatsisartutmedlem Siverth K. Heilmann, Atassut, formand

Inatsisartutmedlem Aqqaluaq B. Egede, Inuit Ataqatigiit, næstformand

Inatsisartutmedlem Justus Hansen, Demokraterne

Inatsisartutmedlem Suka K. Frederiksen, Siumut

Inatsisartutmedlem Iddimangiiu Bianco, Inuit Ataqatigiit

1. Forslagets indhold og formål

Forslaget har til hensigt at regulere længerevarende erhvervsmæssige aktiviteter udført fra skibe i det grønlandske søterritorium kræver tilladelse fra Naalakkersuisut, og at der kan stilles vilkår for en sådan tilladelse.

Som erhvervsaktivitet kræves, at aktiviteten har et kommercielt sigte og ikke er reguleret af anden lovgivning eller internationale aftaler, såsom traktater og konventioner.

Den almindelige færdsel med skibe samt jurisdiktion med videre ombord på disse er blandt andet omfattet af søloven og havretskonventionen. Forslaget vil således alene regulere aktiviteter, der rækker udover almindelig sejlads.

De almindelige regler for erhvervsaktiviteter gælder ligeledes i det grønlandske søterritorium, således gælder de grønlandske regler om arbejdsmiljø for aktivitetens udførelse.

2. Forslagets første behandling i Inatsisartut

Lovforslaget nød en generel opbakning blandt partierne, imidlertid faldt der enkelte kommentarer omkring lovforslagets affattelse og præcisionen i visse bestemmelser. Erhvervsudvalget blev opfordret til i sit arbejde, at søge at belyse den problemstilling nærmere.

3. Spørgsmål

Udvalget har igennem sit arbejde med forslaget fundet anledning at rejse spørgsmål til Naalakkersuisut med henblik på en afklaring og forståelse af enkelte elementer i lovforslaget. Spørgsmålene er vedlagt nærværende betænkning som bilag.

4. Forslagets tekniske udformning

Ved gennemgangen af lovforslaget finder Erhvervsudvalget at der er behov for at Naalakkersuisut fremsætter to ændringsforslag:

Lovforslaget blev førstebehandlet på EM15. Det fremgår af lovforslagets ikrafttrædelses bestemmelse at lovforslaget sættes i kraft 1. januar 2016.

Erhvervsudvalget skal anmode Naalakkersuisut om til dette forslags 2. behandling at fremsætte et ændringsforslag til lovens ikrafttrædelse.

Det fremgår af § 4, Stk.4. "Naalakkersuisut fastsætter nærmere bestemmelser om foretagelse af VSB samt udarbejdelse af redegørelse herom".

Det fremgår, af ovenstående at Naalakkersuisut agter at udarbejde bestemmelser i medfør af nærværende lovforslag. Imidlertid synes der ikke at være tydelig hjemmel i lovforslaget, der muliggør dette.

Erhvervsudvalget skal anmode Naalakkersuisut om til dette forslags 2. behandling fremsætte et ændringsforslag, der sikre at lovforslaget har den nødvendige hjemmel til at der kan fastsættes nærmere bestemmelser i medfør af lovforslaget. Såfremt Naalakkersuisut anser at det modsatte måtte være tilfældet anmodes Naalakkersuisut om at redegøre for dette i sit svarnotat til dette lovforslags 2. behandling.

4.1 Lovforslagets bemærkninger

Erhvervsudvalget har i forlængelse af sit arbejde også set på lovforslagets bemærkninger. Lovforslaget er en rammelov, der giver en række beføjelser til Naalakkersuisut med henblik på at regulere visse erhvervsaktiviteter inden for 3. sømile grænsen. For en god ordens skyld skal det nævnes at lovforslaget ikke regulerer fiskeri- og en lang række andre aktiviteter inden for Grønlands søterritorie.

Et lovforslags bemærkninger tjener til at uddybe forståelsen og hensigten med en given lovgivning. Erhvervsudvalget finder i denne sammenhæng, at der kunne have været udvist mere omhu i forbindelse udarbejdelsen af enkelte bemærkninger til dette lovforslag. Udvalget finder anledning til at illustrere sin pointe ved nedenstående citat fra lovforslaget.

Det fremgår af § 1 i lovforslaget:

§ 1. Længerevarende erhvervmæssige aktiviteter udført fra skibe på det grønlandske søterritorium kræver tilladelse fra Naalakkersuisut.

Bemærkningerne til bestemmelsen lyder som følger:

Bestemmelsen fastslår, at længerevarende erhvervmæssige aktiviteter, der udføres fra skibe på Grønlands søterritorium kræver tilladelse fra Naalakkersuisut. Som erhvervsaktivitet kræves, at aktiviteten har et kommercielt sigte og ikke er reguleret af anden lovgivning eller internationale aftaler, såsom traktater, konventioner med videre. Ved at stille krav om tilladelse sikres, at der alene udføres aktiviteter der er ønskelige.

Ved længerevarende forstås, at den erhvervmæssige aktivitet ønskes foretaget over en længere periode på det samme sted. Enkeltstående kortvarige aktiviteter er således ikke omfattet af forslaget.

Det fremgår således ikke klart af lovforslaget hvad begrebet en længevarende periode måtte indebære. Aktører fra det private erhvervsliv, der eventuelt måtte være omfattet af denne lovgivning kan ikke klart se om en mulig ønsket aktivitet fra deres side måtte være omfattet af lovgivningen eller ej. Erhvervsudvalget skal derfor **henstille** til Naalakkersuisut om at overveje til at udstede en bekendtgørelse hvori bestemmelser som ovennævnte udfyldes og præciseres.

4.2 Høring

Forslaget har i perioden 3. juni til 29. juni 2015 ligget på høringsportalen samt været i høring hos følgende myndigheder, organisationer og virksomheder:

Samtlige departementer, KANUKOKA, Søfartsstyrelsen, Arktisk Kommando, NUSUKA og Grønlands Erhverv (GE).

Der er modtaget høringssvar fra:

Formandens Departement, Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender, Departementet for Sundhed, Departementet for Natur, Miljø og Justitsområdet, GE, KANUKOKA, Søfartsstyrelsen og Arktisk Kommando.

4.3 Erhvervsudvalgets kommentar til høringen

Erhvervsudvalget finder at høringsperioden er lige vel kort. Det ses af Naalakkersuisut dialog med høringsparterne, at der hos disse herskede en vis usikkerhed omkring dette lovforslags afgrænsning til anden lovgivning. Naalakkersuisut formår på en udmærket vis i de almindelige bemærkninger at forklare lovforslagets afgrænsninger. Det ville i den sammenhæng havde været rosværdigt, hvis Naalakkersuisut med samme klarhed overfor høringsparterne kunne have redegjort for lovforslaget konkrete hensigt.

5. Udvalgets behandling af forslaget

Udvalget skal indledningsvist henvise til 1. behandlingen af dette lovforslag under EM15, hvor det fremgik at forslaget hensigt og målsætning nød en generel opbakning. Erhvervsudvalget finder umiddelbart at det kan være fornuftigt med et regelsæt, der har som målsætning, at regulere erhvervsaktiviteter i det grønlandske søterritorie, der er relateret til mulige fremtidige aktiviteter i forbindelse med råstofudvinding. At lovforslaget blandt andet er målrettet til at regulere sådanne aktiviteter fremgår af Naalakkersuisuts besvarelse til udvalget (se bilag til betænkning).

2. Naalakkersuisut har konkret modtaget en henvendelse vedrørende omlastning af jernmalm i det grønlandske søterritorium.

Det konkrete projekt kan ses på høringsportalen:

<http://naalakkersuisut.gl/da/H%c3%b8ringer/Arkiv-over-h%c3%b8ringer/2015/Baffinland>

Udvalget finder det ligeledes udmærket at Naalakkersuisut med dette lovforslag søger at tage forholdsregler i forhold til at beskytte miljøet i forbindelse med omlastning af mineraler ved

at kræve at der i forbindelse med sådanne eller lignende aktiviteter skal udarbejdes en VMM.

Erhvervsudvalget finder dog, at det ville have været en hjælp i forhold til en mere håndgribelig forståelse af lovforslagets hensigt og formål, hvis lovforslagets almindelige bemærkninger, havde berørt eller løseligt beskrevet, hvilken eller hvilke aktiviteter, der var tale om at regulere. Erhvervsudvalget finder dog at Naalakkersuisut i sin besvarelse til Erhvervsudvalget formår at skitsere, sigtet med lovforslaget på en relativ klar facon.

6. Forslagets økonomiske konsekvenser

Naalakkersuisut har i forslaget redegjort for forslagens økonomiske konsekvenser. Udvalget har tillid til at Naalakkersuisut i forbindelse med det lovforberedende arbejde har belyst denne problemstilling grundigt. Udvalget finder derfor ikke anledning til yderligere kommentarer.

7. Udvalgets indstillinger

Et enigt udvalg indstiller forslaget til vedtagelse


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



Siverth K. Heilmann,
Formand



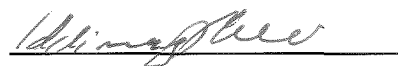
Aqqaluaq B. Egede,
Næstformand



Justus Hansen



Suka K. Frederiksen



Iddimanggiu Bianco



INATSISARTUT

Medlem af Naalakkersuisut
Vittus Qujaukitsoq/
HER

Dato: 12. april 2016
J.nr.: 01.36.02.03-00135

Spørgsmål fra Erhvervsudvalget angående EM 2015/146 "forslag til erhvervsmæssige aktiviteter på det grønlandske søterritorium"

Kære Vittus

Erhvervsudvalget er i gang med at behandle ovennævnte lovforslag. Udvalget anser at der på det nuværende stade i udvalgets arbejde er behov for at Naalakkersuisut overfor udvalget, tydeliggør Naalakkersuisuts opfattelse af visse bestemmelser indhold og formål.

1. Forslagets overordnede formål

Det overordnede formål med lovforslaget synes at fremstår som ufokuseret. Det ses i forelæggelsesnotatet, at forslaget blandt andet har til hensigt at:

"Forslaget medfører, at længerevarende erhvervsaktiviteter på det grønlandske søterritorium forudsætter en tilladelse fra Naalakkersuisut. Hermed sikres dels, at der vil kunne stilles vilkår for aktiviteten og at der alene udøves aktiviteter, der er til gavn for Grønland."

Forelæggelsenotatet lader skinne igennem, at hovedformålet med lovforslaget øjensynligt er at lukke et reguleringshul, herunder for blandt andet at sikre, at eventuelle erhvervsaktiviteter inden for tre sømilegrænsen er til gavn for Grønland.

Imidlertid fremgår det af forslagens almindelige bemærkninger at:

"Forslaget har primært til formål at sikre, at Grønland får en vis indtægt fra erhvervsaktiviteter, der foretages i det grønlandske søterritorium, men som ikke har en varighed eller tilknytning til Grønland, der gør at ansatte eller selskabet kan beskattes i Grønland."

1. Naalakkersuisut bedes oplyse hvorvidt forslaget primært har til hensigt at sikre en indtægt til Landskassen eller om forslagens hovedformål er at sikre at der ikke foregår uønskede erhvervsaktiviteter i Grønlands søterritorium?

I lovforslagets almindelige bemærkninger er der blandt andet anført

"I forbindelse med at mulighederne for at udøve erhvervsmæssige aktiviteter på søterritoriet er stigende, er det fundet væsentligt at lave en generel lovgivning herom, således at det vil være muligt at fastsætte vilkår for udøvelsen af sådanne aktiviteter."

Under forslagets økonomiske konsekvenser er anført:

Forslaget forventes ikke at have umiddelbare økonomiske konsekvenser for erhvervslivet, da der ikke i øjeblikket foregår aktiviteter, der vil være omfattet af forslaget.

2. De to ovenstående udsagn rummer modsatrettede udsagn af det tidsmæssige behov for en lovregulering på dette område. Udvalget skal anmode Naalakkersuisut om mere uddybende at forklare baggrunden og det reelle behov for at nærværende lovforslag bør implementeres på nuværende tidspunkt?

2. Forslagets økonomiske konsekvenser

Det fremgår som førnævnt af forslagets almindelige bemærkninger at forslaget primært har til formål at sikre Grønland en vis indtægt.

Imidlertid fremgår det blandt andet af forslagets økonomiske konsekvenser at:

"For erhvervsaktiviteter omfattet af forslaget vil konsekvensen være, at der vil skulle ansøges om tilladelse til udførelse af aktiviteten, der skal muligvis udarbejdes en VSB og endelige kan der være tale om, at der vil skulle betales et vederlag til Grønlands Selvstyre"

1. Det fremgår af lovforslagets økonomiske konsekvenser, at der kan være tale om, at der skal betales et vederlag til Grønlands Selvstyre, hvorledes harmonere dette udsagn med at lovforslagets primære formål er at skaffe Grønland en vis indtægt?
2. Når Naalakkersuisut skriver i lovforslagets økonomiske konsekvenser, at der kan være tale om at betale vederlag, kan det lyde som om Naalakkersuisut under udarbejdelsen af lovforslaget, måske har overvejet ikke at kræve vederlag i visse situationer, der er omfattet af lovforslaget. Hvorledes ser Naalakkersuisuts på udvalgets tanker herom?
3. Hvorfor har Naalakkersuisut ikke anført i forslagets økonomiske konsekvenser at erhvervsaktørerne forventes, at skulle betale udgifterne til sagsbehandlingen i forbindelse med en tilladelse til erhvervsaktiviteter?

3. Definition af længerevarende erhvervmæssige aktiviteter i lovforslaget

Det fremgår af forslagens §.1 at "Længerevarende erhvervmæssige aktiviteter udført fra skibe på det grønlandske søterritorium kræver tilladelse fra Naalakkersuisut"

I bemærkningerne til bestemmelsen er blandt andet anført følgende:

"Ved længerevarende forstås, at den erhvervmæssige aktivitet ønskes foretaget over en længere periode på det samme sted. Enkeltstående kortvarige aktiviteter er således ikke omfattet af forslaget"

Bemærkningerne til § 1 og selve bestemmelsen synes ikke i nærmere omfang at indkredse eller angive hvorledes begrebet en "længerevarende erhvervmæssig" aktivitet skal tolkes og forstås af lovens brugere.

1. Hvilken afmåling af tid dækker begrebet "længerevarende" over efter Naalakkersuisut opfattelse. Naalakkersuisut bedes angive en tidsperiode, der minimalt dækker Naalakkersuisuts opfattelse af en "længerevarende erhvervmæssig" aktivitet?
2. Anser Naalakkersuisut at ovennævnte bestemmelse og dens tilhørende bemærkninger gør det indiskutabelt entydigt for erhvervslivets aktører, at vurdere hvornår en eventuel, inden for 3. sømils grænsen ønsket erhvervsaktivitet kan være omfattet af loven?
3. Vil Naalakkersuisut fremadrettet overveje at fremsætte et præciserende ændringsforslag, således at de aktører, som lovforslaget retter sig imod ikke henstår i en eventuel uafklaret situation, omkring den korrekte forståelse af lovforslagets § 1.?

4. Definition af erhvervmæssige aktiviteter i lovforslaget

Det er uforklaret hvilken konkret erhvervmæssig aktivitet lovforslaget tænkes at skulle regulere. Naalakkersuisut har ikke i lovforslaget eller i bemærkningerne anskueliggjort eller fremkommet med eksempler herpå.

1. Udvalget skal derfor bede Naalakkersuisut om at opliste tre konkrete eksempler på erhvervsaktiviteter, der tænkes reguleret af lovforslaget?


5. Definition af uønskede erhvervsaktiviteter

Det fremgår af både lovforslag og bemærkninger, at forslaget også fremsættes for at undgå uønskede aktiviteter på Grønlands søterritorium. Der anføres dog intet konkret herom i lovforslaget eller de almindelige bemærkninger.

1. Udvalget skal derfor bede Naalakkersuisut om opliste et passende antal eksempler på uønskede aktiviteter, som forslaget har til hensigt at forhindre?

Erhvervsudvalget skal anmode om at modtage besvarelsen senest 8. dage efter modtagelse i Departementet.

Med venlig hilsen


Siverth K. Heilmann
Erhvervsudvalgsformand



Erhvervsudvalget
Sendt via e-mail
/ HER

Spørgsmål fra Erhvervsudvalget vedrørende EM15/FM16/146 "Forslag til erhvervsmæssige aktiviteter.

Erhvervsudvalget har fremsendt en række spørgsmål vedrørende ovenstående. Jeg skal hermed besvare disse.

1. Forslagets overordnede formål

1. Forslagets overordnede formål er, at sikre at Grønland får mulighed for at sikre en indtægt til Landskassen for erhvervsaktiviteter, der udføres i det grønlandske søterritorium. At forslaget samtidig muliggør, at man kan sikre, at der ikke foretages uønskede aktiviteter er umiddelbart ikke i strid med forslagens formål. Forslaget kan således godt siges at have flere formål, hvilket dog efter Naalakkersuisuts mening ikke er ufokuseret, men udtryk for god lovgivningsskik.

2. Naalakkersuisut har konkret modtaget en henvendelse vedrørende omlastning af jernmalm i det grønlandske søterritorium.

Det konkrete projekt kan ses på høringsportalen:

<http://naalakkersuisut.gl/da/H%c3%b8ringer/Arkiv-over-h%c3%b8ringer/2015/Baffinland>

Såfremt forslaget ikke vedtages, vil det ikke være muligt at opkræve et vederlag eller fastsætte nærmere vilkår for udførelsen af aktiviteten, hvorfor forslaget bør vedtages snarest.

Som det fremgår af bemærkninger foregår der i dag ikke andre aktiver, der vil være omfattet af forslaget. Det kan dog ikke udelukkes, at der kan vise sig at være andre muligheder for udføre erhvervsaktiviteter på søterritoriet, der ikke i øjeblikket er reguleret af særlovgivning. Forslaget sikrer således, at det er muligt at regulere sådanne ukendte forhold.

Behovet for en lovgivning på området er derfor dels begrundet i en hel konkret situation samt et ønske fra Naalakkersuisut om at være forberedt på fremtiden.

2. Forslagets økonomiske konsekvenser

1. Muligheden for at fastsætte vederlag, harmonerer umiddelbart ganske godt med formålet om, at Grønland skal sikres en vis indtægt. Anvendelse af "kan" er et lovteknisk krav og afspejler, at det er en forudsætning for at fastsætte et vederlag, at der findes en form for vare/ydelse, som nogle er villige til at betale et vederlag for. En ydelse kan være, at Grønland stiller søterritorium til rådighed for en industriaktivitet.

2. Som nævnt er anvendelsen af "kan" et lovteknisk term. Udgangspunktet er, at der så vidt muligt skal fastsættes et vederlag. Dette kræver dog som anført ovenfor, at der er tale om situation, hvor der den erhvervsdrivende får adgang til en form for ydelse, da

19-04-2016
Sags nr. 2015 - 3651

Postboks 1601
3900 Nuuk
Tlf. (+299) 34 50 00
Fax (+299) 32 56 00
E-mail: isiin@nanoq.gl
www.nanoq.gl

således kan være, at Grønlands Selvstyre stiller en del af søterritoriet til rådighed for udøvelse af aktiviteten.

Det er muligt, at der kan være situationer, hvor det vurderes at aktiviteten på anden måde kommer Grønland til gode på en måde der gør, at der ikke vil blive stillet krav om vederlag. Dette kunne eksempelvis være tilfældet, hvor VSB angiver andre særlige samfundsøkonomiske gevinster såsom høj grønlandsk beskæftigelse, omfattende inddragelse af grønlandske underleverandører o.s.v. I et sådanne tilfælde, opnår Grønland allerede en række gevinster, herunder indtægter gennem denne skattebetaling.

3. Betaling for myndigheds behandling er ikke blevet medtaget i de almindelige bemærkninger, men fremgår af bemærkningerne til § 6, stk. 3.

3. Definition af længerevarende erhvervsmæssige aktiviteter i forslaget.

1. Bestemmelsen angiver et vist skøn til forvaltningen i forhold til, hvad der kan betragtes som en længerevarende aktivitet. Vurderingen af, hvad der er en længerevarende aktivitet vurderes derfor efter de almindelige vilkår for god sagsbehandling efter inddragelse af samtlige relevante kriterier. Som det fremgår af forslaget, vil enkeltstående kortvarige aktiviteter således ikke være omfattet.

Til afgørelse af hvad der vil blive betragtet som enkeltstående vil der typisk blive lagt vægt på den forventede tidsperspektiv.

Dette kunne eksempelvis være reparation af et skib med en servicebåd af en uges varighed. Hvor i mod, at en aktivitet, hvor en erhvervsdrivende ønsker at have en mere permanent løsning i søterritoriet vil være omfattet.

Forslaget lægger op til, at det er et skøn der skal træffes. Som udgangspunkt vil aktiviteter af under 1 måneds varighed falde uden for forslaget, med mindre der er særlige forhold, der tilsiger at aktiviteten bør være omfattet.

2. Naalakkersuisut finder, at en erhvervsdrivende vil have en relativ god formodning for, hvorvidt dennes aktivitet vil være af en karakter der gør, at den falder inden for forslagets krav om en længerevarende karakter. Det vurderes, at det ikke giver anledning til tvivl for en professionel erhvervsdrivende, hvorvidt denne udfører almindelig sejlads eller udfører længerevarende erhvervsaktivitet fra et skib, der rækker udover, hvad man har ret til efter havretskonventionen.

3. Naalakkersuisut vil eventuelt lave en vejledning, hvis det mod forventning skulle vise sig, at være tvivl herom. En erhvervsdrivende vil ligeledes altid kunne rette henvendelse til forvaltningen, med henblik på en vurdering af den pågældende aktivitet.

4. Definition af erhvervsmæssige aktiviteter i lovforslaget

1. Naalakkersuisut kan igen henviser til det helt konkrete eksempel nævnt ovenfor med reference til høringsportalen, vedrørende omlastning af jernmalm.

5. Definition af uønskede erhvervsaktiviteter

1. Der er igen lagt op til, at der skal udøves et skøn af forvaltningen på baggrund af en samlet vurdering af en aktivitet. Der kan i sagens natur være en lang række grunde til, at en tilladelse ikke bør gives. Således er det en mulighed at undlade at meddele en tilladelse såfremt, den pågældende aktivitet vil være særligt forurenende eller uforenlig med anden lovlig aktivitet i området, såsom fiskeri og fangst med videre.

Inussiarnersumik inuulluaqqusillunga

Med venlig hilsen


Vittus Qujaukitsoq