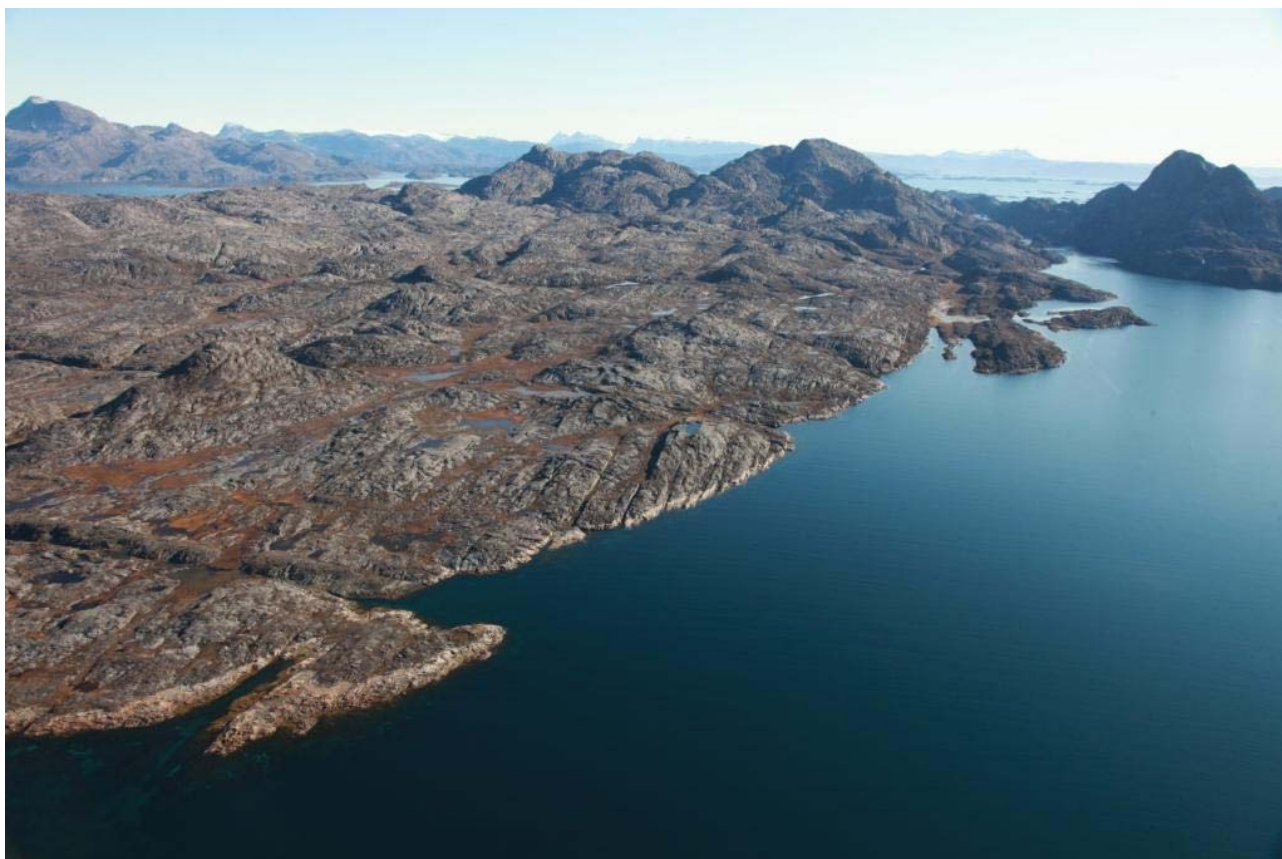




Redegørelse om rammevilkår for realisering af storskalaerhvervsprojekter i Grønland



marts 2012

INDHOLDSFORTEGNELSE

FORORD	7
0 SAMMENFATNING AF REDEGØRELSEN	9
0.1 Belysning af to mulige storskalaerhvervsprojekter	9
0.2 Et storskala projekts mulige beskæftigelses- og indkomstskattemæssige konsekvenser	10
0.3 Udfordringer på det grønlandske arbejdsmarked i forhold til storskalaerhvervsprojekter	12
0.4 Grønlands konkurrenceevne	13
0.5 Lovgivningsmæssige og administrative barrierer	13
0.6 Løsningsforslag	15
1 INDLEDNING	18
1.1 Kommissorium	18
1.2 Organisering af arbejdet	18
1.3 Disposition af rapport	18
1.4 Eksterne rapporter og analyser	20
1.4.1 Analyse af Grønlands konkurrenceevne	21
1.4.2 Gap-analyse	21
1.4.3 Notat vedrørende væsentlige lovmæssige barrierer	22
1.5 Generelle bemærkninger	22
2 BESKRIVELSE AF TO STORSKALAERHVERVSPROJEKTER	23
2.1 Forudsætninger for realiseringen af storskalaerhvervsprojekter	23
2.2 Jernmineprojektet	24
2.2.1 Væsentligste forudsætninger for realiseringen af jernmineprojektet	26
2.3 Aluminiumsprojektet	27
2.3.1 Væsentligste forudsætninger og særlige forhold vedrørende realiseringen af aluminiumsprojektet	29
2.3.2 Infrastrukturbehov og fordeling mellem aktører	32
2.3.3 Ejerskabsforhold	39
2.3.4 Vilkår for eneretstilladelser til vandkraftressourcer	50
3 MULIGHEDER FOR INVOLVERING AF GRØNLANDSK ARBEJDSKRAFT OG – ERHVERVSLIV OG MULIGE OVERORDNEDE SAMFUNDSBIDRAG	54
3.1 Entreprenør- og leverandørmuligheder i forskellige faser	54
3.1.1 Anlægsfasen	55
3.1.2 Driftsfasen	56

3.2	Behov for arbejdskraft i forskellige faser	57
3.2.1	Anlægsfasen.....	58
3.2.2	Driftsfasen.....	58
3.3	Storskalaprojekters mulige samfundsbidrag	59
3.3.1	Indtægter	60
3.3.2	Skatteprovenu	61
3.3.3	Mulige negative samfundsøkonomiske og samfundsmæssige effekter.....	66
3.3.4	Maksimering af Grønlands deltagelse, f.eks. igennem ”IBA-aftaler”.....	67
4	BARRIERER FOR REALISERINGEN AF STORSKALAERHVERVSPROJEKTER ..	69
4.1	Grønlands konkurrenceevne bredt set.....	69
4.1.1	Sammenligning af skattesystemer og lønniveauer	69
4.1.2	Kvalitative forhold.....	74
4.1.3	Vurdering af Skatte- og Velfærdskommissionens anbefalinger på skatteområdet.....	75
4.2	Kapacitetsbegrænsninger i det grønlandske erhvervsliv	78
4.3	Begrænsninger i udbud af relevant arbejdskraft.....	79
5	LOVMÆSSIGE OG ADMINISTRATIVE BARRIERER FOR REALISERING AF STORSKALAERHVERVSPROJEKTER	81
5.1	Lovgivning om regulering af arbejdskrafttilgang.....	81
5.2	Lovgivning om ferie	82
5.3	Lovgivning om søtransport af gods til, fra og i Grønland.....	82
5.4	Lovgivning om sundhed, sociale ydelser, evakuering, og arbejdsskadeforsikring.....	82
5.5	Skat	83
5.5.1	Afskrivninger	83
5.5.2	Dobbeltbeskatningsoverenskomster (DBO).....	84
5.5.3	Fuld skattepligt	84
5.5.4	Rapportering	84
5.5.5	Transfer pricing regler og praksis	85
5.5.6	Opsummering, mulige skattemæssige barrierer	85
5.6	Vandkraftressourceloven	85
5.7	Praksis og aftalegrundlag for miljømyndighedsbehandling og miljøtilsyn	86
5.8	Udlændingeloven.....	86
5.9	Søfart.....	87
5.10	Lovgivning og administrativ praksis vedr. tilsyn med arbejdsmiljø.....	87
5.11	Andre forhold.....	88
6	MULIGE LØSNINGSFORSLAG.....	89
6.1	Forarbejder til forslag til Inatsisartutlov om bygge- og anlægsarbejder ved storskalaerhvervsprojekter	89

6.2	Forslag til administrativ praksis vedrørende arbejds- og opholdstilladelse for udefrakommende arbejdskraft.....	91
6.3	Praksis vedrørende arbejdsmiljøtilsyn	92
6.4	Praksis og aftalegrundlag for miljømyndighedsbehandling og miljøtilsyn	92
6.5	Forslag til gennemsyn af skattelovgivning og administrative praksisser på skatteområdet	93
6.6	Forarbejder til forslag til inatsisartutlov om ændring af inatsisartutlov nr. 12 af 1. december 2009 om udnyttelse af vandkraftressourcer til produktion af energi.....	93
6.7	Vedvarende fokus på lukning af gab og sikring af konkurrenceevnen.....	97

7 FORSLAG TIL IMPLEMENTERINGSPLAN98

BILAG 1 OVERVEJELSER OM GOVERNMENT TAKE MODELLER FOR UDNYTTELSE AF VANDKRAFT TIL PRODUKTION AF ENERGI..... 100

1.1	Forskellige principper og elementer i vandkraftroyalty	101
1.2	Andre elementer i Government Take model	104
1.3	Grønlands konkurrencekraft – benchmarkanalyse.....	104
1.4	Modelberegninger af government take	105

BILAG 2. BESKRIVELSE AF GÆLDENDE REGLER..... 110

1.1	Skatteregler	110
1.1.1	Afskrivninger.....	110
1.1.2	14-dages reglen.....	111
1.1.3	Dobbeltbeskatningsoverenskomster.....	111
1.1.4	Rapportering	111
1.1.5	Fuld skattepligt	112
1.1.6	Transfer pricing regler og praksis – prisfastsætning af koncerninterne handler	112
1.2	Sundhed, evakuering, arbejdsskadeborsikring, herunder Cpr-loven.....	113
1.2.1	CPR-loven.....	113
1.2.2	Landstingsforordning nr. 15 af 6. november 1997 om sundhedsvæsenets ydelser med tilhørende bekendtgørelser.....	114
1.2.3	Bkg nr. 2 af 24. januar 2005 om ydelser ved undersøgelser og behandling uden for patientens hjemsted.....	115
1.2.4	Bkg nr. 5 af 15. februar 2006 om ydelser og brugerbetaling i sundhedsvæsenet.....	115
1.2.5	Bkg nr. 17 af 13. september 2006 om sundhedsvæsenets ydelser til personer med bopæl på Færøerne eller Danmark under midlertidigt ophold i Grønland.....	115
1.2.6	Arbejdsskadesikring.....	116
1.3	Regulering af arbejdskrafttilgang	116
1.4	Ferielovgivning.....	117
1.5	Fragt, herunder RAL koncessionen	117
1.6	Sikkerhed, arbejdsmiljø og tilsyn heraf.....	118
1.6.1	Råstofområdet.....	118

1.6.2	Øvrige storskalaerhvervsprojekter	118
1.7	Miljøregulering	119
1.7.1	Råstof-storskalaprojekter	119
1.7.2	Miljøtilsyn.....	120
1.7.3	Energiintensiv industri med brug af vandkraftressourcer	120
1.7.4	Miljøtilsyn.....	121
1.8	Udefrakommende regler, herunder søfartslovgivning, udlændingelovgivning, internationale konventioner m.m.....	121
1.8.1	Søfart	121
1.8.2	Udlændingelovgivning.....	122
1.8.3	Grønlands folkeretlige forpligtelser i relation til menneskerettigheder, arbejdsforhold o.l.	123
 BILAG 3: UDKAST TIL FORSLAG TIL INATSISARTUTLOV OM BYGGE- OG ANLÆGSARBEJDER VED STORSKALAERHVERVSPROJEKTER.....		124

TABELOVERSIGT

Tabel 0-1 Nøgletalsoversigt (beskæftigelse)	9
Tabel 0-2 Oversigt over tre model-scenarier	11
Tabel 0-3 Estimeret samlet personskatteprovenu og merselskabsskat i mio. kr. pr. milliard i investeringssum over en tidshorisont på 20 år.....	12
Tabel 2-1 – Tidsplan for jernmineprojektet	25
Tabel 2-2 - Nøgletalsoversigt jernmineprojektet.....	25
Tabel 2-3 – Nøgletalsoversigt aluminiumsprojektet	28
Tabel 2-4 Investeringsoversigt for Maniitsoq, beløb i 1.000 kr.....	33
Tabel 2-5 Scenarie med øgede private investeringer	37
Tabel 2-6 Estimerede anlægsinvesteringerne aluminiumsprojekt	43
Tabel 3-1 Mulige aktiviteter i hovedpunkter.....	54
Tabel 3-2 Omkostningsfordeling i anlægsfasen for en mine	55
Tabel 3-3 Omkostningsfordeling - Håndværksmæssige opgaver	57
Tabel 3-4 Omkostningsfordeling - Administrative og logistiske opgaver.....	57
Tabel 3-5 Oversigt over tre model-scenarier	62
Tabel 3-6 Estimerede personskatter og værdi af forskel i afskrivninger til selskabsskatter i mio. kr. pr. milliard i investeringssum over en tidshorisont på 20 år	65
Tabel 3-7 Estimerede personskatter og værdi af forskel i afskrivninger til selskabsskatter over en tidshorisont på 20 år, projekt i størrelsesorden Isukasia jernmine	65
Tabel 3-8 Foreløbige estimerede selskabs- og udbytteskatter over en tidshorisont på 17 år, projekt i størrelsesorden Isukasia jernmine	65
Tabel 4-1 Antal beskæftigede og virksomheder inden for særligt storskalarelevante brancher	78
Tabel 4-2 Branchefordeling af virksomheder på antal beskæftigede (2010)	79
Tabel 4-3 Uddannelsesfordeling for 17-63 årige i og uden beskæftigelse (2010)	80
BilagsTabel 0-1 - Nøgletalsoversigt (beskæftigelse).....	136
BilagsTabel 0-2 - Nøgletalsoversigt (anlægsinvesteringer).....	136

FIGUROVERSIGT

Figur 2-1 – Aluminiumsprojektets faser i MOU-aftalen.....	28
Figur 3-1 – Projekternes samlet estimeret arbejdskraftbehov i anlægsfasen	58
Figur 3-2 – Projekternes samlet estimeret arbejdskraftbehov i driftsfasen	59
Figur 3-3 – Eksempel på personalesammensætningen i minebranchen	59
Figur 3-4 – Estimeret investeringssum i anlægsfasen som funktion af lønniveauet i anlægsfasen, type-model	63
Figur 3-5 – Estimeret investeringssum i anlægsfasen som funktion af lønniveauet i anlægsfasen, Isukasia-størrelse-projekt	64
Figur 4-1 – Beskatning efter indregning af udbytteskatter - minedrift	70
Figur 4-2 – Beskatning efter indregning af udbytteskatter - aluminiumsmelter	71
Figur 4-3 – Sammenligning af personbeskatningen	73
Figur 4-4 – Potentiel Politisk Indeks	75

Forord

Grønland står i dag over for en vigtig korsvej. Vi skal træffe en række beslutninger som er helt afgørende for vores samfunds udvikling.

De sidste ti år har vores samfund gennemlevet en accelererende krise. Vi har i realiteten kun to store indtægtskilder, nemlig reje- og fiskeeksporten samt bloktilskuddet fra Danmark. Og disse indtægtskilder vil være faldende i de kommende år. Rejekvoterne skal nedsættes med 25 % for at undgå overfiskning, og bloktilskuddets realværdi forventes at falde, idet det alene reguleres med udviklingen i den danske inflation.

I dag er der en voksende gruppe af arbejdsledige, og vi oplever at en del mennesker forlader landet. En del af dem er desværre veluddannede unge, som burde udgøre ryggraden i vores samfundsudvikling.

Det er derfor nu, at vi skal vise handlekraft, og det er nu at udviklingen skal vendes.

Inden for de seneste år er der sket en markant modning af potentielle storskalaerhvervsprojekter i Grønland. De potentielle storskalaerhvervsprojekter omfatter dels råstofprojekter, dels andre projekter indenfor energiintensiv industri, f.eks. projekter der indebærer brug af vandkraftressourcer til energiforsyning. Projekterne er karakteriseret ved særlige store behov for arbejdskraft og betydelige anlægssummer - typisk mere end en milliard kroner. Flere af projekterne er nu i en fase, hvor de endelige vurderinger af virkninger på miljøet (herefter VVM), vurderinger af samfundsmæssig bæredygtighed (herefter VSB), samt lønsomhedsstudier kan forventes færdiggjort inden for en overskuelig fremtid og herefter fremsendt til rette myndigheder og i høring som led i en ansøgning om udnyttelsestilladelse.

Givet de kort- og langsigtede økonomiske prognoser for Grønland, afføder dette en række muligheder. Realiseringen af et eller flere storskalaerhvervsprojekter i Grønland vil således kunne bidrage positivt til den grønlandske samfundsøkonomi i form af stigende beskæftigelse, øget involvering af lokalt erhvervsliv, øget skatteprovenu i form af person- og selskabsskatter, royalties, afgifter, international bevågenhed og andre afledte effekter.

Storskalaerhvervsprojekternes realisering er dog betinget af en række afgørende forhold. Foruden tilgængeligheden af kvalificeret arbejdskraft, et konkurrencedygtigt lokalt erhvervsliv, gunstige skatteforhold, stabile og forudsigelige rammevilkår, er projekternes lønsomhed en afgørende forudsætning for dissers realisering. De investeringskalkuler, der danner grundlag for en beslutning om at realisere et projekt skal være så robuste, at de kan danne grundlag for indgåelse af finansieringsaftaler på det internationale kapital- og investeringsmarked.

Naalackersuisut har med denne redegørelse påbegyndt det forberedende arbejde til forslag til Inatsisartutlov om Storskalaerhvervsprojekter. Lovforslaget forventes fremsat på efterårssamlingen 2012. Storskalaerhvervsloven skal kunne fjerne nogle af de barrierer som i dag forhindrer etableringen af storskalaerhvervsprojekter såsom en aluminiumssmelte ved Maniitsoq og stormineprojekter, hvoraf jernforekomsten ved Isukasia er det mest fremtrædende på nuværende tidspunkt.

Hensigten med en storskalalov er bl.a. at sikre, at der i projekternes anlægsfaser kan anvendes udefra kommende arbejdskraft på socialt acceptable vilkår. Vi har som det fremgår af denne redegørelse hverken den nødvendige kapacitet i vores erhvervsliv eller i vores arbejdsstyrke til selv at stå for konstruktion af de mega-anlæg som skal varetage de industrielle produktioner. Vi kan derimod godt varetage en del af anlægsopgaverne selv, ligesom vi ikke mindst bør sikre en maksimal grønlandsk deltagelse i den efterfølgende driftsfase. Udkastet til et sådant lovforslag er vedlagt denne redegørelse. Den tidlige fremlæggelse gør det muligt med en forlænget debat frem mod EM 2012 om lovforslagets principper.

Denne redegørelse identificerer også en række andre principielle forhold som vi som samfund skal afklare, inden der for alvor kan tages stilling til, om der er grundlag for en videreførelse af aluminiumsprojektet ved Maniitsoq. I redegørelsen peges der på de risici og mulige gevinster der vil være ved at være medejer af aluminiumssmelter/vandkraftværk. Der foretages videre en vurdering af omfanget af de nødvendige infrastrukturinvesteringer. Der ses på koncessionsforhold, herunder skatte- og afgiftsniveauer. I forlængelse heraf ses der desuden på en række andre rammeforhold, som der skal skabes enighed om med den potentielle investor i Aluminiumsprojektet. Der forhandles i øjeblikket intensivt med Alcoa om disse forhold, og de endelige beslutninger herom skal træffes på EM 2012. Det er vigtigt, at vi allerede nu på FM 2012 drøfter de principielle forhold, således at alle er klædt fuldstændig på til den endelige beslutning på EM 2012.

Redegørelsen har været drøftet og gennemgået på en række møder mellem forskellige departementer og Grønlands Arbejdsgiverforening. Desuden har hoved elementerne i redegørelsen været forelagt SIK.

Jeg ønsker alle en god læselyst.

Med venlig hilsen

Ove Karl Berthelsen
Medlem af Naalakkersuisut for Erhverv og Råstoffer

0 Sammenfatning af redegørelsen

Realiseringen af et eller flere storskalaerhvervsprojekter i Grønland vil kunne bidrage positivt til samfundsøkonomien i form af stigende beskæftigelse, øget involvering af lokalt erhvervsliv, afgifter, person- og selskabsskatter, international bevågenhed, og andre afledte effekter.

Et storskalaerhvervsprojekt er karakteriseret ved både et særlig stort behov for arbejdskraft og betydelige investeringer (typisk mere end en milliard kroner) i anlægsfasen. De potentielle storskalaerhvervsprojekter omfatter dels råstofprojekter, dels energiintensive industriprojekter baseret på vandkraftenergi.

0.1 Belysning af to mulige storskalaerhvervsprojekter

Redegørelsen tager sit konkrete udgangspunkt i to fremskredne storskalaerhvervsprojekter, dels jernmineprojektet ved Isukasia, dels aluminiumsprojektet i Maniitsoq. Inden for råstofsektoren er der andre efterforskningsprojekter, der er så modne, at der ligeledes er muligheder for realisering af andre storskalaerhvervsprojekter i de kommende år. Det er således ikke muligt på forhånd at afgøre hvorvidt aluminiums- og jernprojektet eller eventuelt andre projekter bliver realiseret i de kommende år.

Redegørelsen indeholder en beskrivelse af de vigtigste konkrete forudsætninger for projekternes realisering.

Jernmineprojektet ved Isukasia bygger på et privat selskabs (London Mining) efterforskningsaktiviteter udført under en tilladelse meddelt efter råstofloven. Udover myndighedsrollen har Grønlands Selvstyre derfor ikke nogen investorerrolle i projektet.

Det forholder sig anderledes med aluminiumsprojektet, eftersom dette projekt bygger på en aftale mellem det daværende Grønlands Hjemmestyre og det private selskab Alcoa. Derfor er der en række forhold som henholdsvis Grønland og Alcoa skal tage stilling til i forbindelse med en videreførelse af projektet.

I denne redegørelse indgår en række arbejder og analyser vedrørende bl.a. aluminiumprojektets infrastrukturbehov og fordelingen af disse investeringer mellem private og offentlige aktører, vedrørende forskellige modeller for ejerskab og vedrørende tilladelsesvilkår for udnyttelse af vandkraft, herunder økonomiske rammer og vilkår.

I nedenstående talen fremgår de estimerede nøgletal for de konkrete projekter.

Tabel 0-1 Nøgletalsoversigt (beskæftigelse)

	Jernmineprojektet	Aluminiumsprojektet
Forventet beskæftigelse i anlægsfasen – højeste niveau	2.100 personer	2.600 personer
Samlet forventet beskæftigelse i anlægsfasen – årsværk	ca. 4.100 årsværk	ca. 7.200 årsværk

Forventet længde af anlægsfasen inkl. infrastruktur	3 år	5 – 7 år
Forventet længde af driftsfasen	> 15 år	> 40 år
Forventet direkte beskæftigelse i driftsfasen	> 700 personer	ca. 650 personer
Forventet indirekte beskæftigelse – underleverandører i driftsfasen		ca. 300 personer
Samlet antal årsværk anlæg og drift 2012 – 29	ca. 15.000 årsværk	Ca. 18.000 årsværk

Ud over den i Tabel 0-1 nævnte direkte effekt på beskæftigelsen, vil projekterne ligeledes give anledning til en indirekte beskæftigelse både i form af underleverandører m.m. og i form af induceret beskæftigelse som følge af en generelt øget efterspørgsel i samfundet. Da det er vanskeligt at bestemme størrelsen af dette afledte behov for arbejdskraft, er det ud fra en konservativ betragtning ikke indregnet i nærværende redegørelse, dog indregnes beskæftigelse af 300 personer hos underleverandører i aluminiumsprojektets driftsfase, da disse er nødvendige for værkets funktion.

En samtidig gennemførelse af de to projekter vil kunne bidrage med omkring 1650 jobs i driftsfasen. I anlægsfasen vil det samtidige behov for projekterne være op mod 4.700 personer. Sammenholdt med størrelsen af det grønlandske arbejdsmarked og arbejdsstyrkens kvalifikationer i øvrigt fremstår det klart, at det ikke vil være muligt at gennemføre anlæggelse af de to storskalaerhvervsprojekter udelukkende med beskæftigelse af grønlandsk arbejdskraft. I anlægsfasen vil der derfor være behov for involvering af udefrakommende arbejdskraft, der enten kan ansættes på grønlandske løn- og ansættelsesvilkår eller på særlige vilkår med udgangspunkt i et estimeret internationalt lønniveau.

0.2 Et storskalaprojekts mulige beskæftigelses- og indkomstskattemæssige konsekvenser

I denne redegørelse er der for illustrationens skyld udarbejdet en type-model for et "standard storskalaprojekt".

Et sådant "type-model" storskalaprojekt vil give anledning til en direkte beskæftigelse i driftsfasen på ca. 60 beskæftigede pr. 1 mia. kr. i investeringssum. Et projekt med en anlægsinvestering på f.eks. 11 mia. kr. vil således give ca. 660 direkte beskæftigede.

Udtrykt i 2008 tal ville den årlige lønudbetaling fra et projekt med 11 mia. kr. i investeringssum i driftsfasen omfatte ca. 3,5 pct. af den samlede lønsum udbetalt her i landet på et år. Det vil medføre et stort provenu i form af personskatter.

Til at illustrere betydningen af valg af gennemsnitlig timeløn på det samlede skatteprovenu, opstilles og beregnes tre hovedscenarier. Scenarierne er udelukkende

opstillet for illustrationens skyld og skal ikke ses som udtryk for forventede eller "rigtige" lønniveauer.

Tabel 0-2 Oversigt over tre model-scenarier

	Anlægsfase	Driftsfase	Bemærkninger
Scenarie A	Grønlandske overenskomster	Grønlandske overenskomster	
Scenarie B	International arbejdskraft Gennemsnitlig timeløn svarende til 50 % af det normale lønniveau for anlægsarbejder i Grønland	Grønlandske overenskomster	Forskellen i selskabsskatter i forhold til scenarie A indregnes
Scenarie C	International arbejdskraft Gennemsnitlig timeløn svarende til 25 % af det normale lønniveau for anlægsarbejder i Grønland	Grønlandske overenskomster	Forskellen i selskabsskatter i forhold til scenarie A indregnes

For beskæftigede på grønlandske overenskomster antages gennemsnitslønnen i anlægsfasen at være 180 kr. i timen, og 125 kr. i timen i driftsfasen¹. For international arbejdskraft beskæftiget i anlægsfasen beregnes to forskellige scenarier svarende til henholdsvis 50 % af det grønlandske lønniveau (90 kr. i timen) og 25 % af det grønlandske lønniveau (45 kr. i timen). De to forskellige niveauer for internationale lønninger er udelukkende medtaget for regneeksemplernes skyld, og er ikke udtryk for arbejdsgruppens forventning om eller vurdering af hensigtsmæssige lønniveauer i Grønland. De er alene beregnet for at illustrere lønsummens betydning for anlægsinvesteringssummen.

Beregningerne viser, at den nødvendige investering i et storskalaprojekt falder med godt 10 %, hvis der kan anvendes international arbejdskraft med en gennemsnitlig aflønning svarende til 50 % af det normale grønlandske niveau, og med godt 15 %, hvis den internationale arbejdskraft kun aflønnes på et niveau svarende til 25 % af det normale grønlandske niveau. De nævnte lønniveauer gælder naturligvis udelukkende i projektets anlægsfase.

Den mindre lønsum betyder endvidere, at det samlede provenu i form af indkomstskatter bliver tilsvarende mindre. En stor del af denne effekt vil imidlertid over tid udlignes ved, at investor skal svare højere selskabsskatter end det ellers ville have været tilfældet. Det skyldes, at de skattemæssige afskrivninger reduceres, når den samlede anlægsinvestering bliver mindre. Såfremt de beregnede merselskabsskatter ikke realiseres vil skatteprovenu, som det fremgår af tabel 0-3, være lavere i scenarie B og C end i scenarie A.

Ifølge model-beregningerne vil det samlede estimerede korrigerede lønskatteprovenu over en 20-årig periode derfor være stort set uafhængigt af, om der tillades anvendelse af udefrakommende arbejdskraft på internationale løn- og ansættelsesvilkår eller ej. Det skal

¹ Skøn fremkommet ved drøftelser med i Grønland aktive entreprenører.

dog bemærkes, at hvis merselskabsskatten realiseres, så vil den blive betalt på et senere tidspunkt end den reducerede lønskat i anlægsfasen.

Tabel 0-3 Estimeret samlet personskatteprovenu og merselskabsskat i mio. kr. pr. milliard i investeringssum over en tidshorisont på 20 år

<i>Million pr. investeringsmilliard</i>	Scenarie A	Scenarie B	Scenarie C
Estimerede personskatter	203,8 mio. kr.	167,4 mio. kr.	149,2 mio. kr.
Værdi af forskel i afskrivning ifht. selskabsskat		38,3 mio. kr.	57,5 mio. kr.
Provenu	203,8 mio. kr.	205,7 mio. kr.	206,7 mio. kr.

Bemærkning: selskabsskattesats for råstofvirksomhed (37 %) og bruttolønskat (35%).

0.3 Udfordringer på det grønlandske arbejdsmarked i forhold til storskalaerhvervsprojekter

I 2010 var i aldersgruppen 17-64 år 31.814 personer i beskæftigelse og 6.569 personer udenfor beskæftigelse.

I gruppen udenfor beskæftigelse var en del uddannelsessøgende og en del førtidspensionister. Da arbejdsmarkedsparatheden hos gruppen kunne være højere, vil det på kort sigt ikke være muligt at rekruttere et tilstrækkeligt antal medarbejdere i gruppen udenfor beskæftigelse til beskæftigelse i storskalaerhvervsprojekternes driftsfase. Ydermere er det relativt lave uddannelsesniveaue i denne gruppe yderligere begrænsende for gruppens muligheder. Opkvalificering og uddannelse er derfor altafgørende i forhold til at sikre udnyttelsen af beskæftigelses- og indtjeningsmulighederne ifølge med realiseringen af et eller flere storskalaerhvervsprojekter.

I gruppen af beskæftiget var 4.641 personer beskæftiget i brancher (bygge- og anlæg, transport og forretningservice)², der umiddelbart er interessante i forhold til beskæftigelsesmulighederne i storskalaerhvervsprojekter. Da personerne allerede er i beskæftigelse, vil de ikke kunne frigøres til projekter uden omkostninger for samfundet. En del af de beskæftigede vil dog kunne frigøres ved tilbageholdenhed med iværksættelse af nye offentlige anlægsarbejder.

Der er i anlægsfasen et betydeligt gab mellem behovet for kvalificeret arbejdskraft og udbuddet på det grønlandske arbejdsmarked. Et gab, det ikke på kort og mellemlang sigt vil være muligt at lukke uden anvendelse af udefrakommende arbejdskraft i stort omfang.

I driftsfasen er gabet derimod mindre. I denne fase er der udfordringer forbundet med opkvalificering af arbejdsstyrken, hvorfor anvendelsen af udefrakommende arbejdskraft i et vist omfang vil være uundgåelig i en periode. Især vil det være nødvendigt at uddanne flere faglærte og sikre råstof- og storskalaerlevante kompetencer blandt ufaglærte.

Den grønlandske erhvervsstruktur og storskalaerhvervsprojekter

² Kilde: Copenhagen Economics på baggrund af særkørsel hos Grønlands Statistik.

I forbindelse med leverancer til storskalaerhvervsprojekter stilles der som oftes særlige og komplekse krav til certificeringer m.m.. Det er en konkret udfordring for især små og mindre virksomheder, ikke blot i Grønland, men generelt. I denne forbindelse er det en særlig udfordring for det grønlandske erhvervsliv, at antallet af større erhvervsvirksomheder er lavt.

Ud af 424 virksomheder indenfor de tre førnævnte interessante brancher (bygge- og anlæg, transport og forretningservice) har blot 6 virksomheder mere end 100 ansatte. Det peger på et behov for samarbejder og partnerskaber mellem virksomhederne i Grønland og mellem grønlandske og udenlandske virksomheder for at kunne efterleve de kvalitetskrav, der stilles, samt tilegne sig de nødvendige ledelsesmæssige ressourcer.

0.4 Grønlands konkurrenceevne

En analyse af selskabsskattesystemer i en række lande som Grønland sammenligner sig med i forhold til at tiltrække investeringer til henholdsvis minedrift og aluminiumsproduktion viser, at niveauet for selskabsskat i Grønland umiddelbart ikke vil få en investor til at fravælge Grønland som investeringsland, men der synes heller ikke på nuværende tidspunkt at være basis for en egentlig forøgelse af beskatningsniveauet.

Dette skal også ses i sammenhæng med niveauet for personbeskatning, hvor Grønland ligger i den høje ende i forhold til de andre udvalgte lande. Det må i den forbindelse betragtes som et konkurrencemæssigt skridt i den rigtige retning, at man i Grønland har indført en særlig skat på udefrakommende arbejdskraft, der er lavere end for grønlandske borgere.

Det grønlandske lønniveau ligger betydeligt over lønniveauet i Kina og over lønniveauet for tilkaldt arbejdskraft i Saudi Arabien. Der er dog også lande i sammenligningen, der ligger over det grønlandske lønniveau.

Der er også blevet lavet en analyse af hvordan selskaber vurderer potentialet og de strukturelle betingelser for at gennemføre minedrift og mineralefterforskning i række udvalgte lande, herunder hvorledes disse forhold påvirker selskabernes investeringsbeslutninger. Analysen viste, at på trods af Grønlands udfordringer på en række områder, såsom tilgængelighed af arbejdskraft og infrastruktur, betragtes Grønland samlet som et attraktivt investeringsland. Et væsentligt element heri synes at være en positiv vurdering af effektiviteten i den offentlige myndighedsforvaltning.

0.5 Lovgivningsmæssige og administrative barrierer

Foruden gennemførelsen af ovenstående analyser af udfordringerne på det grønlandske arbejdsmarked, i den grønlandske erhvervsstruktur, samt Grønlands konkurrenceevne, er der foretaget en afdækning af, hvorvidt der findes lovgivning eller administrative praksisser, der udgør barrierer for realiseringen af storskalaerhvervsprojekter. Resultatet heraf er opsummeret nedenfor:

- **Lovgivningen om regulering af arbejdskrafttilgang** vil udgøre en væsentlig lovmæssig barriere, idet loven indeholder krav om forudgående tilladelse fra kommunalbestyrelsen til ansættelse eller anvendelse af udefrakommende arbejdskraft.

Landstingsloven vil i sin nuværende udformning være til hinder for, at der uden væsentlige administrative byrder kan anvendes denne type arbejdskraft.

- **Lovgivningen om ferie** kan udgøre en barriere, idet loven indeholder ufravigelige regler om ret til løn under ferie og feriegodtgørelse for medarbejdere omfattet af grønlandsk ret, herunder eventuel udefrakommende arbejdskraft. Ferielovens regler om ferie er ganske specifikke og medfører begrænsninger i, hvad arbejdstager og arbejdsgiver kan blive enige om under en overenskomst. Anvendelse af den grønlandske ferielov vil derfor være et ufleksibelt rammevilkår i forhold til eventuelle udenlandske parters fastsættelse af løn- og ansættelsesvilkår i anlægsfasen.

- **Lovgivningen om søtransport af gods til, fra og i Grønland** er en lovgivningsmæssig barriere for realisering af storskalaerhvervsprojekter uden for råstofområdet, idet projekterne kan belastes økonomisk af uvedkommende omkostninger forbundet med enspris-systemet og den eneretsbaserede rederiorganisation samt u hensigtsmæssig tonnagesammensætning i forhold til storskala projekternes behov.

- **Lovgivning om sundhed, evakuering, arbejdsskadeforsikring.** En kraftig stigning i de offentlige udgifter til sociale ydelser forbundet med midlertidig, udefrakommende arbejdskraft til storskala projekter kan være en barriere for Grønland ifht. en hensigtsmæssig realisering af storskala projekter. For at mindske de grønlandske offentlige udgifter til sociale ydelser forbundet med midlertidig, udefrakommende arbejdskraft til storskalaerhvervsprojekter, kan et løsningsforslag være, at der kompenseres for sådanne situationer i kraft af det konkrete ansættelsesforhold for den udefrakommende arbejdskraft, ved et krav om at arbejdsgiveren tegner de nødvendige forsikringer.

- **Skat.** En række forhold i den nuværende skattelovgivning kan muligvis udgøre barrierer for realisering af storskalaerhvervsprojekter. Skatteforhold har væsentlig indflydelse på beregning af et givent projekts lønsomhed. Det vil indgå som parameter i Grønlands konkurrenceevne, når et givent projekt i Grønland skal vurderes i forhold til et tilsvarende konkurrerende projekt et andet sted i verden. De identificerede skattemæssige barrierer omfatter de gældende afskrivningsregler, 14-dages reglen, manglende dobbeltbeskatningsoverenskomster, transfer pricing regler og praksis og administrative forhold vedrørende betjening af udefrakommende arbejdskraft.

Endvidere er der en række områder, som kan give væsentlige administrative udfordringer, som bør imødekommes med nye tiltag. Det vedrør bl.a. en fortsat sikring og effektivisering af skatteindberetninger under hensyntagen til den administrative byrde for selskaber, samt udarbejdelse af en plan for myndighedsbehandling af udenlandsk talende personer, herunder at muliggøre indberetning af skatteoplysninger på engelsk.

- **Vandkraftressourceloven.** Enkelte bestemmelser i vandkraftressourceloven, bl.a. vedrørende anvendelsesområde, tilladelsesvilkår, afrapportering, sammenhæng mellem forundersøgelses- og udnyttelsestilladelser, erstatningsansvar og sanktioner med videre er ikke tilstrækkeligt tydelige til at sikre, at der ikke kan opstå tvivlsspørgsmål. Tvivlsspørgsmål kan skabe u hensigtsmæssigheder i relationen mellem myndigheder og ansøgere/rettighedshavere efter vandkraftressourceloven. Uklarheder i det lovmæssige grundlag for meddelelse af tilladelser kan skabe grobund for tvister mellem

ansøgere/rettighedshavere og Naalakkersuisut hvilket er en barriere for en hensigtsmæssig realisering af storskalaprojekter.

- **Udlændingeloven.** Den hidtidige praksis i relation til den danske udlændingelov kan udgøre en væsentlig barriere, idet opnåelse af arbejdstilladelse blandt andet forudsætter, at arbejdet udføres på sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår. Endvidere er den nuværende praksis i forbindelse med ansøgning om arbejds- og opholdstilladelse under udlændingeloven omfangsrig, og udgør derfor en væsentlig administrativ barriere for realiseringen af storskalaerhvervsprojekter. Dette forhold er under evaluering i samarbejde med de danske myndigheder.

- **Søfart.** Forhold vedrørende sikker sejlads vil være relevante for storskalaerhvervsprojekter, der benytter sejlads i anlægs- eller driftsfasen. Det vil derfor være hensigtsmæssigt, hvis Søfartsstyrelsens vejledning om sikker sejlads udvides til også at omfatte andre storskalaerhvervsprojekter end råstofprojekter.

- **Arbejds miljø.** Den udefrakommende arbejdskraft, der i anlægsfasen af et storskalaerhvervsprojekt måtte være beskæftiget, er omfattet af alle gældende arbejdsmiljøregler. Arbejdstilsynet vil ligeledes føre tilsyn med arbejdspladserne på helt samme vilkår og måde, som det sker i almindelighed. Det vil være nødvendigt, at der afsættes øgede tilsynsressourcer. Drøftelser med Arbejdstilsynets ledelse indikerer, at Arbejdstilsynet er opmærksom herpå.

0.6 Løsningsforslag

Realisering af et eller flere storskalaerhvervsprojekter i Grønland i de kommende år vil være afgørende for udvikling i retning af en mere selv bærende økonomi. Det er derfor af væsentlig strategisk betydning, at sådanne projekters realisering fremmes gennem en tilpasning af eksisterende rammevilkår under forudsætning af, at der tages alle nødvendige miljømæssige og samfundsmæssige hensyn herunder hensyn til arbejdsmiljøet.

Rammebetingelserne skal tilrettelægges således, at realiseringen af storskalaerhvervsprojekterne sikrer højst mulig varig beskæftigelse i Grønland og størst muligt bidrag til samfundsøkonomien, både i form af lokal indkomstkabelse til de ansatte og offentligt provenu i form af indkomst- og selskabsskatter.

Størrelsen af det grønlandske arbejdsmarked, herunder arbejdsstyrken og dens parathed, matcher ikke storskalaerhvervsprojekternes størrelse og behov i anlægsfasen. En mulig løsning på dette er derfor, at Grønland accepterer brug af udefrakommende arbejdskraft og udenlandske virksomheder i anlægsfasen af storskalaerhvervsprojekter, herunder at den udefrakommende arbejdskraft i anlægsfasen ansættes på løn- og ansættelsesvilkår der fastsættes ud fra internationale konkurrenceevne kriterier.

For så vidt angår store erhvervsinvesteringer, er Grønland at betragte som et 'frontier' land, da der normalt er større omkostninger ved at investere som de første end ved investering i et land, hvor en række storskalaprojekter allerede er i drift. En række forhold så som den manglende infrastruktur, den begrænsede tilgængelighed af kvalificeret

arbejdskraft m.m. gør umiddelbart udnyttelsen af Grønlands naturgivne ressourcer mindre attraktiv i forhold til tilsvarende og konkurrerende projekter i andre lande. Der kan i et vist omfang kompenseres for disse forhold ved at tilbyde investorerne i disse storskalaerhvervsprojekter muligheden for at anvende udefrakommende arbejdskraft, ansat på internationale løn- og ansættelsesvilkår i anlægsfasen.

I forlængelse heraf peger nærværende redegørelse på følgende konkrete indsatsområder:

Forberedende arbejde til forslag til inatsisartutlov om bygge- og anlægsarbejder ved storskalaerhvervsprojekter

Storskalaarbejdsgruppen har gennemført et forberedende arbejde til et forslag til lov om bygge- og anlægsarbejder ved storskalaerhvervsprojekter. Naalakkersuisut har på baggrund heraf indledt drøftelser med det danske justitsministerium og eventuelt behov for ændringer i rigslovgivningen i forbindelse med fremsættelse af forslaget til lov.

Lovforslaget åbner for muligheden for at beskæftige udefrakommende arbejdskraft i forbindelse med storskalaerhvervsprojekter. Ansættelsen sker på løn- og ansættelsesvilkår, der er sagligt begrundede bl.a. henset til leveomkostninger m.v. i de ansattes hjemland og til indkomstkatteniveauet i Grønland. Ansættelsen skal også ske med respekt for Grønlands internationale forpligtelser og den gældende udlændingelovgivning. I forslaget er åbnet mulighed for, at Naalakkersuisut kan fastsætte bestemmelser til fastlæggelse af, hvad der forstås ved acceptable løn- og ansættelsesvilkår.

Lovforslaget vedrører udelukkende ansættelser i forbindelse med bygge- og anlægsvirksomhed i forbindelse med udnyttelse af mineralske råstoffer og udnyttelse af vandkraft til produktion af energi eller for anden særlig energikrævende virksomhed baseret på vandkraftressourcer til produktion af energi.

Rekrutteringen af medarbejdere udefra er betinget af, at der i Grønland ikke er tilstrækkelig ledig arbejdskraft og ekspertise til at udføre opgaven. Efter lovforslaget kan Naalakkersuisut fastsætte bestemmelser om udbudsvilkår, herunder krav om anvendelse af grønlandske virksomheder og grønlandsk arbejdskraft sagligt begrundede henset til tilgængeligheden af kvalificeret grønlandsk arbejdskraft og grønlandske virksomheders kapacitet og kompetencer.

Lovforslaget forventes fremlagt på EM2012. Lovforslaget findes i Bilag 3.

Forslag til administrativ praksis vedrørende arbejds- og opholdstilladelse for udefrakommende arbejdskraft

I forlængelse af forslag om lov om bygge- og anlægsarbejder ved storskalaerhvervsprojekter har Råstofdirektoratet og Departement for Erhverv og Arbejdsmarked indledt drøftelser med Justitsministeriet og Arbejdsministeriet i Danmark om hensigtsmæssige modeller.

Forslag vedrørende arbejdsmiljøtilsyn

For at sikre at arbejdstilsynet udøves i tilstrækkeligt omfang, har Arbejdstilsynet tilkendegivet, at der allokeres de nødvendige ressourcer til at udføre tilstrækkelig tilsyn. Arbejdstilsynet foreslår, at der afholdes et indledende møde med en rettighedshaver, når ansøgning om udnyttelsestilladelse er modtaget fra denne med henblik på at fastlægge omfanget og behovet for arbejdsmiljøtilsyn.

Forslag vedrørende miljømyndighedsbehandling og miljøtilsyn

Det anbefales, at mulighederne for at få fastlagt i lovgivningen, at et forskningsbaseret og uafhængigt videnskabeligt institut skal varetage de miljømæssige opgaver med myndighedsbehandling og tilsyn i forbindelse med storskalaerhvervs- og råstofprojekter, afklares. Naalakkersuisut arbejder på færdiggørelsen af en model med virkning fra 2013.

Forslag vedrørende skattelovgivning og administrative praksisser på skatteområdet

Det ligger udenfor arbejdsgruppens kommissorium at fremkomme med konkrete forslag på dette område. Det anbefales, at de relevante selvstyreenheder iværksætter et arbejde med henblik på en afklaring af et tilpasningsbehov på følgende områder:

Lovgivning:

- Tilpasning af afskrivningsregler med henblik på en hensigtsmæssig karakterisering af de forskellige aktiver, der almindeligvis anvendes i storskalaerhvervsprojekter og øvrig industri
- Transfer pricing regler, herunder retningslinjer for hvilke metoder, der kan benyttes ved prisfastsættelse af koncerninterne afregningspriser samt retningslinjer for understøttende dokumentation. Overvejelse om opstramning af sanktionsmuligheder

Internationale aftaler:

- Undersøgelse af mulighed for indgåelse af dobbeltbeskatningsoverenskomster

Forberedende arbejde til forslag til inatsisartutlov om ændring af inatsisartutlov nr. 12 af 1. december 2009 om udnyttelse af vandkraftressourcer til produktion af energi

På baggrund af de identificerede uklarheder har Naalakkersuisut påbegyndt forberedelse til at fremsætte et forslag til inatsisartutlov om ændring af inatsisartutlov nr. 12 af 1. december 2009 om udnyttelse af vandkraftressourcer til produktion af energi. Forslaget forventes at dreje sig om præcisering og ændring af bestemmelser om:

- Anvendelsesområde
- Tilladelsesperiode og eneret
- Tilladelsesvilkår
- Overskydende produktionskapacitet
- Vederlag
- Krav til virksomheder der ønsker at blive rettighedshavere
- Sammenhæng mellem forundersøgelser- og udnyttelsestilladelser
- Erstatningsansvar
- Sanktioner
- Samfundsmæssige analyser og aftaler

Lovforslaget forventes fremlagt på EM2012.

1 Indledning

1.1 Kommissorium

Det er en væsentlig del af arbejdsgruppens kommissorium, at undersøge Grønlands muligheder for at skabe mere konkurrencedygtige rammevilkår med det formål at fremme investeringer i og gennemførelse af storskalaerhvervsprojekter af særlig betydning for Grønlands økonomiske udvikling. Centrale forudsætninger for en udvikling af vækstsektorer i Grønland er dels at der sikres tilstrækkelig tilgængelighed af kvalificeret arbejdskraft, og dels at de grønlandske rammebetingelser indrettes på en måde som sikrer projekternes generelle lønsomhed.

Det er en forudsætning for de anbefalede løsningsmodeller, at de er præcise og velafgrænsede i omfang og udstrækning. Desuden skal det i videst mulig omfang sikres, at de valgte modeller ikke virker konkurrenceforvridende, men sikrer lige konkurrenceforhold for inden- og udenlandske virksomheder. Videre er det en forudsætning, at alle løsninger skal være bæredygtige i forhold til miljø, arbejdsmiljø og samfundspåvirkning. Realisering af storskalaerhvervsprojekter i en samfundsøkonomi som den grønlandske, skal ses i sammenhæng med den resterende samfundsøkonomiske udvikling, således at udviklingen af projekterne, herunder behovet for arbejdskraft, ikke sker på bekostning af anden udvikling. Eventuelle løsningsmodeller for storskala projekter skal således tage højde for muligheden for at udvikle øvrige bygge- og anlægsprojekter i samfundet.

1.2 Organisering af arbejdet

Formanden for Naalakkersuisut og Medlem af Naalakkersuisut for Erhverv og Råstoffer nedsatte i efteråret 2011 en arbejdsgruppe for at belyse rammevilkår for realisering af storskala projekter i Grønland. Redegørelsen har været drøftet og gennemgået mellem repræsentanter fra Råstofdirektoratet, Departement for Erhverv og Arbejdsmarked, Departement for Finanser/Formandens Departement og Greenland Development A/S. Grønlands Arbejdsgiverforening har igennem en længere møderække været inddraget i arbejdet. Arbejdsgruppens arbejde og analyseresultater er endvidere blevet præsenteret for SIK og NUSUKA.

Endvidere har arbejdsgruppen anvendt eksterne konsulenter og juridisk bistand. PwC, Copenhagen Economics og Gorrissen Federspiel har således bistået arbejdsgruppen med diverse analyser og undersøgelser (mere herom nedenfor).

Endelig har Departementet for Erhverv og Arbejdsmarked drøftet indholdet i samt modtaget inputs til redegørelsen samt mulige løsningsmodeller fra Justitsministeriet, Arbejdsministeriet samt Arbejdstilsynet i Danmark.

1.3 Disposition af rapport

Redegørelsen indeholder foruden nærværende indledende kapitel og forslag til implementeringsplan, følgende kapitler:

Kapitel 2 indeholder en beskrivelse af relevante storskalaerhvervsprojekter, herunder en beskrivelse af de væsentligste forudsætninger for disses realisering. Formålet med kapitlet er at anskueliggøre de særlige forhold der gør sig gældende for de konkrete projekter samt motivere en nærmere analyse af eventuelle barrierer for realiseringen af storskalaerhvervsprojekter generelt i Grønland.

Kapitel 3 indeholder en skitsering af de muligheder der forventes at være for involvering af grønlandsk arbejdskraft og erhvervsliv og de mulige overordnede samfundsbidrag identificeres. En mere indgående vurdering af projekternes mulige samfundsbidrag vil være indeholdt i en endelig ansøgning om udnyttelsestilladelse. På råstofområdet anvendes en redegørelse vedrørende Vurdering af den Samfundsmæssige Bæredygtighed (VSB), mens der for aluminiumsprojektet vil blive stillet krav om tilsvarende analyser. En VSB redegørelse identificerer og analyserer mulige socioøkonomiske konsekvenser af de enkelte projekter, og anbefaler tiltag til at fremme positive såvel direkte som indirekte samt imødekomme negative følgevirkninger.

I realiseringen af storskalaerhvervsprojekter, herunder mødet mellem udenlandske råstof- og andre selskaber og det offentlige Grønland er Impact Benefit Agreements (herefter IBA) et effektivt værktøj, der sikrer øgede lokale indtægter og kompetenceløft samt indeholder forslag til afbødning af eventuelle negative samfundseffekter.

IBA-aftaler udløber af VSB redegørelsen og fastsætter nærmere mål for involvering af grønlandsk arbejdskraft, grønlandske virksomheder, overførsel af viden ved oprettelse af praktikpladser m.m. I forbindelse med realiseringen af et eller flere storskala projekter, vil Naalakkersuisut således indgå i aftaler, der sikrer, at det grønlandske samfund i bred forstand bliver forankret i udviklingen af projekterne.

Dette sker ved, at selskaberne forpligter sig til en række tiltag for at optimere de samfundsmæssige gevinster i storskala projekter i form af arbejdspladser, grønlandske underleverancer, kompetenceløft m.v.

Ligeledes skal tiltag til modvirkning af eventuelle negative konsekvenser for det grønlandske samfund beskrives. Dette kan omfatte såvel tiltag til beskyttelse mod negative sociale og kulturelle påvirkninger af lokal samfund.

I kapitel 4 identificeres de væsentligste barrierer for realiseringen af storskalaerhvervsprojekter i Grønland. Kapitlet indeholder foruden uddrag af en analyse af Grønlands konkurrenceevne, ligeledes en vurdering af relevante omkostningskomponenter, samt en afdækning af begrænsninger i udbuddet af relevant arbejdskraft samt kapaciteten i grønlandsk erhvervsliv i forhold til storskalaerhvervsprojekternes behov. Kapitlet er opdelt i to afsnit, hvor en analyse af Grønlands konkurrenceevne udgør det ene afsnit, mens det andet afsnit indeholder en Gap-analyse.

I afsnittet om Grønlands konkurrenceevne foretages en sammenligning af skattesystemer, herunder selskabsbeskatning og personbeskatning, en sammenligning af regulatoriske regler, øvrige kvantitative forhold såsom løn- og omkostningsniveauer, en sammenligning

af kvalitative forhold, samt en vurdering af betydningen af Skatte- og Velfærdskommissionens anbefalinger på skatteområdet.

I afsnittet om Gap-analysen sammenholdes storskalaerhvervsprojekternes behov for ydelser og arbejdskraft i anlægs- og driftsfasen med, hvad det grønlandske erhvervsliv og arbejdsmarked kan levere.

I kapitel 5 identificeres på baggrund af en beskrivelse af de nuværende generelle rammevilkår, i form af gældende lovgivning og administrative praksisser af særlig relevans for storskalaerhvervsprojekter i Grønland, de lovgivningsmæssige og administrative rammevilkår der skønnes at udgøre mulige barrierer for realiseringen af storskalaerhvervsprojekter. Kapitlet er opdelt således, at de grønlandske love og praksisser oplistes først, efterfulgt af udefrakommende regler.

Kapitel 6 redegør for og anbefaler en række løsningsforslag, der søger at adressere de identificerede barrierer. De mulige løsningsforslag omfatter bl.a. vedtagelse af en lov om bygge- og anlægsopgaver ved storskalaerhvervsprojekter, der skal gælde for særegne projekter inden for en nærmere afgrænset tidsmæssig periode.

Ansættelsen skal ske med respekt for Grønlands internationale forpligtelser og den gældende udlændingelovgivning. I forslaget er åbnet mulighed for, at Naalakkersuisut kan fastsætte bestemmelser til fastlæggelse af, hvad der forstås ved acceptable løn- og ansættelsesvilkår. Det vil således ikke være muligt eller ønskeligt, at gennemføre projekter inden for rammerne af løn- og ansættelsesvilkår, som kan betegnes som social dumping.

For at sikre acceptable løn- og ansættelsesforhold for den udenlandske arbejdskraft, der måtte blive beskæftiget ved et storskalaerhvervsprojekt i Grønland, er det dels indskrevet i forslaget til loven, at bygherren i udbudsmaterialet skal stille krav om, at løn- og ansættelsesvilkår for udenlandsk arbejdskraft er acceptable og objektivt og sagligt begrundede blandt andet henset til leveomkostninger med videre i deres hjemland og indkomstskatteniveauet i Grønland, dels at fastsættelse af løn- og arbejdsforhold for udenlandsk arbejdskraft skal ske med respekt af Grønlands internationale forpligtelser og den for Grønland gældende udlændingelovgivning.

Kapitel 7 indeholder forslag til en implementeringsplan og det fremadrettede arbejde med arbejdsgruppens kommissorium, herunder udeståender i forhold til kommissoriet og håndteringen heraf.

1.4 Eksterne rapporter og analyser

Der er i samarbejde med arbejdsgruppen blevet udarbejdet i alt 3 eksterne rapporter i forbindelse med nærværende redegørelse. Rapporterne omfatter dels en analyse af Grønlands konkurrenceevne foretaget af revisions- og konsulentvirksomheden PwC, dels en Gap-analyse foretaget af konsulentvirksomheden Copenhagen Economics, dels et notat om visse væsentlige lovmæssige barrierer for gennemførelse af storskalaerhvervsprojekter i anlægsfasen udarbejdet af advokatkontoret Gorissen Federspiel.

1.4.1 Analyse af Grønlands konkurrenceevne

Analysen af Grønlands konkurrenceevne indeholder en sammenligning af Grønland og en række til formålet udvalgte landes skattesystemer, herunder selskabs- og personbeskatning, regulatoriske regler, samt øvrige kvantitative forhold såsom løn- og omkostningsniveauer. Derudover indeholder analysen også betragtninger vedrørende forhold af mere kvalitativ karakter, samt en vurdering af, hvad Skatte- og Velfærdskommissionens anbefalinger på skatteområdet kan få af betydning for Grønlands konkurrenceevne. Endelig indeholder analysen en vurdering af muligheden for at afgrænse storskalaprojekter og anbefalinger til identificerede forhold, der kræver indsats eller afhjælpning.

Til de komparative analyser af skattesystemer, er følgende lande udvalgt fordelt på de to områder – minedrift og aluminiumsproduktion baseret på vandkraft:

Minedrift	Aluminiumsmeltning
<ul style="list-style-type: none">• Australien (Vest territoriet) AU	<ul style="list-style-type: none">• Canada (Quebec) QB
<ul style="list-style-type: none">• Canada (Newfoundland & Labrador) NFL	<ul style="list-style-type: none">• Island IS
<ul style="list-style-type: none">• Chile CL	<ul style="list-style-type: none">• Saudi Arabien SA
<ul style="list-style-type: none">• Kina CN	
<ul style="list-style-type: none">• Sydafrika ZA	
<ul style="list-style-type: none">• Sverige SE	

Det bemærkes, at selvom ingen af ovennævnte lande umiddelbart er sammenlignelige med Grønland, er de relevante som sammenligningsgrundlag, da de enten har minedrift og er rige på råstoffer eller har virksomhed indenfor aluminiumsmeltning.

Til dette formål er der udarbejdet 22 spørgsmål, som hvert land har besvaret ud fra den relevante lovgivning.

Til brug for den komparative analyse er der indhentet informationer fra PwCs kontorer i sammenligningslandene. Afsnittet omhandlende en sammenligning af kvalitative forhold baseres desuden på analyser fra Fraser Institute Annual Survey of Mining Companies (2010/2011).

1.4.2 Gap-analyse

For at kvalificere vurderingen af grønlandsk erhvervslivs og det grønlandske arbejdsmarkeds muligheder for at imødekomme storskalaerhvervsprojekternes efterspørgsel efter ydelser og arbejdskraft i anlægs- og driftsfasen, er der udarbejdet en Gap-analyse af to konkrete storskalaerhvervsprojekter. Der er arbejdsgruppens holdning, at analysen har generel anvendelse.

1.4.3 Notat vedrørende væsentlige lovmæssige barrierer

Notatet udarbejdet af Gorrissen Federspiel indeholder en afdækning af visse væsentlige lovmæssige barrierer for gennemførelse af storskalaprojekter i Grønland i anlægsfasen vedrørende udbuds- og arbejdsmarkedsforhold, en beskrivelse af principper for en særlov om udbud af anlægsopgaver for storskalaerhvervsprojekter, hvori gældende grønlandsk lovgivning fraviges i det omfang, det måtte være nødvendigt, en redegørelse om udbudsvilkår og arbejds- og ansættelsesforhold, samt en beskrivelse af mulige sanktioner.

1.5 Generelle bemærkninger

Der er i redegørelsen anvendt eksempler på to konkrete storskalaerhvervsprojekter:

- Jernmineprojektet ved Isukasia
- Aluminiumsprojektet ved Maniitsoq

For begge projekters vedkommende er der anvendt talmateriale, der beror på en række foreløbige estimater. Disse estimater vil blive yderligere kvalificeret som projekternes skrider frem, hvorfor talmaterialet derfor alene skal anses for vejledende, og tages med visse forbehold.

2 Beskrivelse af to storskalaerhvervsprojekter

De potentielle storskalaerhvervsprojekter omfatter dels råstofprojekter, dels energiintensive industriprojekter baseret på vandkraftenergi. Foruden de to mest fremskredne storskalaerhvervsprojekter, jernmineprojektet ved Isukasia og aluminiumsprojektet ved Maniitsoq, er der andre efterforskningsprojekter indenfor råstofsektoren, der er så modne, at der er muligheder for igangsættelse af flere projekter i de kommende år. Inden for en periode på to til tre år forventes således flere ansøgninger om udnyttelsestilladelse.

Nærværende kapitel starter med en beskrivelse af de væsentligste generelle forudsætninger for realisering af storskalaerhvervsprojekter. Dernæst følger en kort beskrivelse af de to førnævnte fremskredne storskalaerhvervsprojekter, hhv. jernminen ved Isukasia og aluminiumsprojektet ved Maniitsoq. For hvert projekt angives de vigtigste konkrete forudsætninger for og væsentlige forhold vedrørende projekternes realisering.

2.1 Forudsætninger for realiseringen af storskalaerhvervsprojekter

På trods af forskelle mellem jernmineprojektet og aluminiumsprojektet imellem, både i forhold til omfang og hvor fremskredne de er, er forudsætningerne for realiseringen af begge tilsvarende. Begge projekter er forbundet med store anlægsinvesteringer, store behov for arbejdskraft i anlægsfaserne, og særlige krav til entreprenører og underleverandører i form af kapacitet, ekspertise m.m.

Som nævnt indledningsvist i nærværende redegørelse er realiseringen af storskalaerhvervsprojekterne betinget af en række forhold, f.eks:

- Tilgængelighed af kvalificeret arbejdskraft
- Et konkurrencedygtigt erhvervsliv
- Konkurrencedygtige skattevilkår, og stabile og forudsigelige rammevilkår i øvrigt

Projekternes lønsomhed er dog den væsentligste forudsætning for deres realisering. De modelberegninger og investeringskalkuler, der danner grundlag for en beslutning om at igangsætte et projekt, skal således være så solide, at de kan danne grundlag for at opnå ekstern finansiering. I den forbindelse tales der i forbindelse med iværksættelse af råstof- og storskalaerhvervsprojekter om et såkaldt *bankable feasibility study*. Et studie udarbejdet efter internationale standarder, der indeholder en mere detaljeret analyse af projektets rentabilitet, og indgår som en integreret del af det lønsomhedsstudie, der fremsendes som led i ansøgningen om udnyttelsestilladelse.

For så vidt angår råstofprojekter tilbageleveres mange af de efterforskningstilladelser, der hvert år tildeles selskaber, efter kun få år. Da omkostningsniveauet i Grønland generelt er højt, skal mineralforekomsterne være større eller af højere kvalitet end i de traditionelle eller andre "frontier" minelands, som Grønland som oftest sammenlignes med. Ofte vurderes forekomsten imidlertid ikke at være rentabel, eller også kan tilladelsens

rettighedshaver ikke rejse tilstrækkelig kapital til henholdsvis efterforskning og efterfølgende udvinding. Erfaringsmæssigt er det derfor få procent af de udstedte efterforskningstilladelser der faktisk resulterer i en ansøgning om en udnyttelsestilladelse. På samme måde er der også mange industriprojekter, der ikke realiseres, hvad enten der er tale om manglende rentabilitet for projektet eller andre årsager.

Realiseringen af storskalaerhvervsprojekterne er ligeledes afhængig af en tidsmæssig faktor - timing - i forhold til nuværende og fremtidige prognoser for udviklingen i de respektive markeder. I denne sammenhæng er det væsentligt at bemærke projekternes størrelse, der i stort omfang forudsætter ekstern lånefinansiering. Såfremt markedsbetingelserne ændres, kan det have uforudsigelige konsekvenser for et projekts realisering. Ugunstige markedsbetingelser vil i værste fald betyde en annullering af projekterne, grundet dårlig projektøkonomi, herunder vanskeligheder ved at rejse ekstern finansiering.

Det højere omkostningsniveau i Grønland sammenholdt med storskala projekternes størrelse og risici, samt udfordringerne med at imødekomme det store finansieringsbehov gennem ekstern finansiering (en lånefinansieringsandel på 70-80 % er således ikke unormalt), stiller særlige krav til projekternes lønsomhed.

Af typiske krav kan nævnes:

- En høj intern forrentning – for mineprojekter typisk 25-30 %
- En kort tilbagebetalingsperiode – for mineprojekter typisk 3-4 år
- En høj nettonutidsværdi
- Den rette timing i forhold til konjunktursvingninger og prisudsving.

Det skal i denne forbindelse nævnes, at tilbagebetalingsperioden for aluminiumsprojektet vil være længere grundet de høje omkostninger i forbindelse med anlæg af vandkraftværkerne, samt deres længere levetid.

2.2 Jernmineprojektet

Rettighedshaveren på efterforskningstilladelsen ved Isukasia, 150 km. nordøst fra Nuuk, er London Mining Plc. Selskabets tilladelse til efterforskning blev meddelt i 2004, og er rettet mod jernmalm i en forekomst, som har været kendt siden 1960'erne. Projektet indeholder udviklingen af en åbenbrud mine, etablering af oparbejdningsanlæg, transportsystem af bearbejdet jernmalm til havnen via rørledning, udskebningsfaciliteter og alle nødvendige faciliteter og infrastrukturer.

Projektet er så fremskredent, at rettighedshaveren er ved at udarbejde VVM og VSB redegørelser, samt et endeligt lønsomhedsstudie. Såvel redegørelserne som lønsomhedsstudiet forventes færdiggjort i februar 2012, hvorefter det vil blive sendt i høring som led i ansøgning om udnyttelsestilladelse. Råstofdirektoratet forventer at modtage ansøgningsmaterialet i starten af 2012.

Såfremt rettighedshaver meddeles udnyttelsestilladelse, forventes anlægsfasen påbegyndt i andet halvår af 2012, og opstart af produktion primo 2015. Den forventede tidsplan frem til og med produktionsstart fremgår af Tabel 2-1 nedenfor.

Tabel 2-1 – Tidsplan for jernmineprojektet

Færdiggørelse af lønsomhedsstudie	Januar 2012
Ansøgning om udnyttelsestilladelse	Januar 2012
Påbegyndelse af anlægsfasen	September 2012
Afslutning af anlægsfasen	December 2014
Produktionsstart	1.kvt. 2015

Af Tabel 2-2 ses en oversigt over en række nøgletal for projektet. Tallene beror alene på data indeholdt i et scopingstudie udarbejdet af rettighedshaver i 2011, og den forventede tidsplan for projektaktiviteter, som er kendt på tidspunktet for udarbejdelsen af nærværende redegørelse. Scopingstudiet er baseret på en række forudsætninger, der ved endelig ansøgning om udnyttelsestilladelse kan vise sig at være ændret. Disse er derfor udeladt.

Mere detaljerede oplysninger om projektets samfundsmæssige bæredygtighed, eventuelle miljøpåvirkninger, samt projektøkonomien, herunder pengestrøms- og følsomhedsanalyser, vil være indeholdt i det materiale, der forventes fremsendt i 2012 som led i ansøgningen om udnyttelsestilladelse.

Tabel 2-2 - Nøgletaloversigt jernmineprojektet

Projektets levetid	Min. 17-18 år
- Anlægsfase	Ca. 3 år
- Driftsfase	> 15 år
Årlig produktion af jernmalmskoncentrat	15 mio. tons
Direkte beskæftigelse i anlægsfasen – max. niveau	2.100 personer
Direkte beskæftigelse i driftsfasen	> 700 personer/år
Samlet estimeret anlægsinvesteringer	Ca. 11 mia.kr.

Bemærkning: Et årsværk i anlægsfasen sættes til 3120 timer, et årsværk i driftsfasen ligeledes til 3120 timer

Projektets samlede levetid er estimeret til 17-18 år. Anlægsfasen forventes at vare omkring 2,5 år, mens driftsfasen foreløbigt er estimeret til mindst 15 år. Denne fase kan dog forlænges væsentligt, afhængigt af de igangværende og kommende undersøgelser i området. London Mining Plc. har således til hensigt at fortsætte dets nuværende efterforskningsaktiviteter under anlægs- og driftsfasen med henblik på en kortlægning af de faktiske reserver og efterfølgende udnyttelse.

Den planlagte produktion er 15 millioner tons jernmalmskoncentrat per år (MTPA), indeholdende godt 70 % Fe. I løbet af de 15 år forventes det, at der bliver brudt godt 490 millioner tons jernmalm af en lødighed på 34 % Fe svarende til 166,6 mio. tons. Lødigheden i selve forekomsten er 34 % Fe, mens de 70 % Fe er lødigheden efter oparbejdning. Det er dog kendt, at minens jernmalmsreserve er på ca. en milliard tons. Minens levetid kan derfor i princippet udgøre op mod 30 år.

Projektet forventes at ansætte mere end 2100 arbejdere under den forventede 3 års anlægsfase, og 700 arbejdere igennem minens 15-års drift.

Anlægsfasen for jernmineprojektet er foreløbig budgetteret med samlede investeringer på godt 11 mia.kr. Hvis projektet gennemføres, vil det dermed blive det største i Grønland til dato.

Disse tal beror alene på foreløbige estimater, og en antagelse om, at hovedparten af del-entrepriserne udføres af internationale entreprenører samt ved brug af international arbejdskraft. Estimaterne skal derfor tages med visse forbehold og vil blive yderligere kvalificeret, når det endelige lønsomhedsstudie foreligger. Ydermere kan det i forlængelse af den angivne tidsplan siges, at projektets økonomi evalueres på basis af en forventning om påbegyndelse af anlægsfasen medio 2012, og produktionsstart i første kvartal 2015.

2.2.1 Væsentligste forudsætninger for realiseringen af jernmineprojektet

De væsentligste forudsætninger for jernmineprojektets realisering er:

- For et selskab af London Minings størrelse - givet projektets størrelse og de samlede estimerede anlægsinvesteringer - er muligheden for at opnå ekstern finansiering en forudsætning for projektets realisering. Dette afhænger alt andet lige af projektets lønsomhed, herunder anlægsfasens længde, de samlede anlægsinvesteringer, og mulighederne for brugen af udefrakommende arbejdskraft
- Timing er afgørende, og det er vigtigt, at produktionen opstartes så tidligt som muligt (år 2015). Det forventes således, at flere konkurrerende store jernmineprojekter med en produktionskapacitet på over 15 MTPA på mellemlangt og langt sigte udvikles. Flere af disse projekter er beliggende i mere traditionelle jernmalmsregioner såsom Sydamerika, Australien, Afrika, Europa og Nordamerika, og tilmed ejet af nogen af verdens største selskaber. Disse projekter forventes at indeholde større potentiale end projekter ejet og drevet af mindre selskaber. Ydermere forudsætter realisering af jernmineprojektet, at der drages fordel af de nuværende gunstige markedsbetingelser. Eventuelle forsinkelser kan betyde, at betingelserne ændres, og i værste fald at projektet ikke realiseres fordi,

projektets lønsomhed ikke længere er tilstrækkelig til at kunne opnå ekstern finansiering eller fordi projekter i andre lande i mellemtiden har udfyldt efterspørgslen.

2.3 Aluminiumsprojektet

Baggrunden for aluminiumsprojektet var en henvendelse til Grønlands Selvstyre fra det amerikanske aluminiumsselskab Alcoa tilbage i 2006 vedrørende udnyttelse af Grønlands vandkraftspotentiale til brug i aluminiumsproduktion. Vandkraftspotentialet blev undersøgt i 1970'erne, men blev dengang ikke anset for at være rentabelt at udnytte. Efterhånden som det er blevet sværere og dyrere at skaffe energi andre steder i verden, er det grønlandske vandkraftspotentiale nu atter interessant. Grønlands Selvstyres samarbejde med Alcoa blev formaliseret ved indgåelse af en såkaldt "Memorandum of Understanding" (forståelsesmemorandum) eller "MOU-aftalen i daglig tale fra 2007.

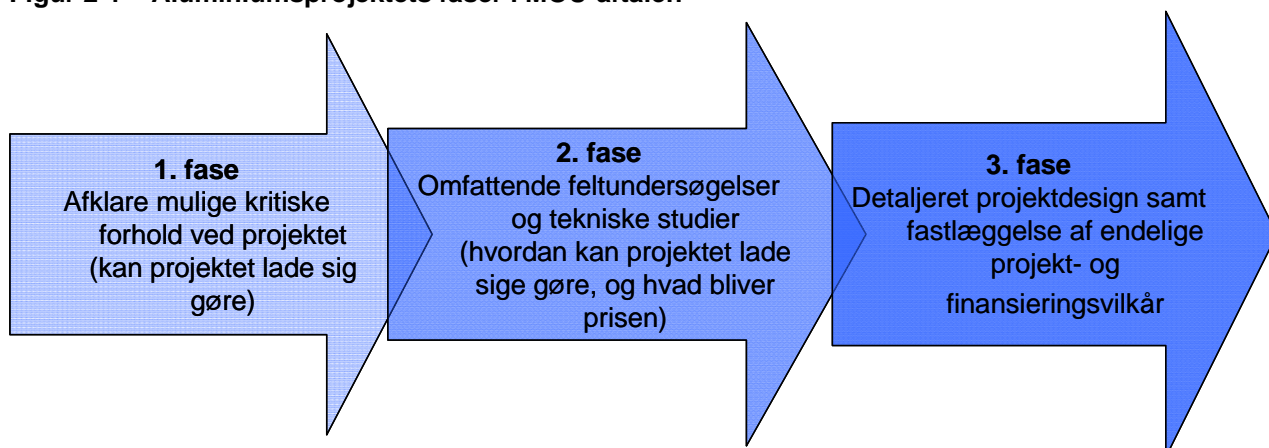
Aluminiumsindustrien er i en situation, hvor det bliver fortsat sværere for selskaberne at sikre sig konkurrencedygtige aftaler om forsyning af energi til driften af smelteværker. Især i områder hvor andre forbrugere er villige til at betale en højere pris for energien, end aluminiumsindustrien kan. Det ses i både Europa og Nordamerika, hvor industrien hidtil har haft dens primære base. På globalt plan er der samtidig et udbredt politisk ønske om at nedbringe forbruget af fossile brændstoffer, hvilket gør det endnu vigtigere for energiintensive industrier at identificere og udnytte alternative energiformer.

Aluminiumsprojektet baserer sig på et aluminiumsværk ved Maniitsoq og to vandkraftværker ved Tasersiaq og Tarsartuup Tasersua, samt tilhørende infrastruktur. Elektriciteten føres fra vandkraftværkerne gennem transmissionsledninger til Maniitsoq, hvor aluminiumsværket og tilhørende havnefaciliteter tænkes placeret. Selve råstoffet til aluminiumsværket, aluminiumsoxid (alumina), sejles til Grønland fra alumina-raffinaderier i udlandet, der udvinder aluminiumsoxid af jordarten bauxit.

Projektets vandkraftværker vil udnytte naturlige vandreservoirer (søer) til produktion af elektricitet. Begge søer ligger i 6-700 meters højde. Denne store faldhøjde giver en øget produktion af elektricitet for den samme mængde vand. Idet der bruges eksisterende søer, skal der kun bygges mindre dæmninger til at opdæmme vandet, så reservoirerne har tilstrækkelige mængder vand også i tørre perioder.

Endelige tal om anlægspriser samt ingeniørberegninger for aluminiumsprojektet er endnu ikke tilgængelige, men efterhånden som projektet skrider frem, afklares flere og flere elementer i projektet (se Figur 2-1 nedenfor om MOU-aftalens overordnede faser). Der er altså fortsat tale om beregninger og estimater, men med mindre usikkerhedsmargin end tidligere.

Figur 2-1 – Aluminiumsprojektets faser i MOU-aftalen



Projektet nærmer sig overgangen fra fase 2 til fase 3. En række af vilkårene for projektets realisering er blevet ændret løbende, og projektets endelig form og omfang er endnu ikke fastlagt. I forbindelse med overgangen til fase 3, er der således en række forhold som dels Naalackersuisut og Inatsisartut dels Alcoa skal afklare og tage stilling til, og som vil være udslagsgivende for projektets realisering.

Naalackersuisut har lavet en række forarbejder og analyser som forberedelse til Inatsisartuts beslutning. Ikke alle aspekter og forhold er dog endnu tilstrækkeligt belyst til at Naalackersuisut kan fremlægge et samlet, fyldestgørende beslutningsgrundlag for de udestående punkter til Inatsisartut. I afsnit 2.3.1 gennemgås en række af de forhold der skal afklares, fra både Alcoas side og Naalackersuisuts side, før der kan fremlægges et samlet beslutningsgrundlag.

Som det fremgår af Tabel 2-3, er aluminiumsprojektets omfang større end jernmineprojektet. Dette kommer bl.a. til udtryk både i projektets fysiske størrelse og den tid der skal bruges på at udvikle det, før en endelig beslutning om projektet kan træffes.

Tabel 2-3 – Nøgletaloversigt aluminiumsprojektet

Projektets levetid	Min. 45 år
- Anlægsfase (vandkraftværker)	Ca. 4-5 år
- Anlægsfase (transmissionsledning og smelter)	Ca. 2-3 år
- Anlægsfase (infrastruktur)	Ca. 7 år
- Driftsfase	> 40 år
Årlig aluminiumsproduktion	Ca. 400.000 tons
Årlig produktion af energi	> 5 mia. kWh

Direkte beskæftigelse i anlægsfasen – max. niveau	2.600 personer
Direkte beskæftigelse i driftsfasen	650 personer/år
Indirekte beskæftigelse på smelteren	300 personer/år
Samlet estimeret anlægsinvesteringer	Ca. 20 mia.kr.
Samlet estimeret investeringer i infrastruktur	Ca. 2,3 mia.kr.

Bemærkning: Et årsværk sættes i anlægsfasen til 3120 timer og i driftsfasen til 2080 timer.

Anlægsperioden for vandkraftværkerne forventes at være 4-5 år, og 2-3 år for aluminiumsværket. Anlæg af vandkraftværkerne og aluminiumsværket forventes at medføre et behov på i alt 2.600 arbejdere. Derudover forventes et behov på yderligere 500 arbejdere til anlæggelse af lokal infrastruktur og boliger. Vandkraftværkerne og aluminiumsværket m.m. forventes i den 40-årige driftsfase at medføre direkte beskæftigelse af 650 ansatte. Derudover forventes indirekte beskæftigelse af yderligere 300 ansatte hos underleverandører.

Et aluminiumsværks tekniske levetid kan løst anslås til 30-40 år. Langsigtet adgang til konkurrencedygtig energi tillader dog investering i ny teknologi og reinvesteringer i anlæg. Der findes således i dag moderne aluminiumsværker, som har eksisteret på samme sted i over 100 år.

Foruden samlede investeringer til anlæg af vandkraft, transmissionslinjer og aluminiumsværket på ca. 20 mia.kr., er de samlede nødvendige infrastrukturinvesteringer anslået til at udgøre i alt omkring 2,3 mia. kr., til anlæg af op til 700 nye boliger, udvidelse af kapaciteten i den offentlige service, byggemodning, vej mellem by og aluminiumsværket samt havn ved aluminiumsværket. De samlede anlægsinvesteringer beløber sig derfor til ca. 22,3 mia.kr. Hvorvidt og i hvilket omfang infrastrukturinvesteringerne skal påhvile den offentlige sektor adresseres videre i afsnit 2.3.2, og Naalakkersuisut vil fremlægge sine endelige anbefalinger på området i det samlede beslutningsoplæg til Inatsisartut EM2012

2.3.1 Væsentligste forudsætninger og særlige forhold vedrørende realiseringen af aluminiumsprojektet

Som nævnt ovenfor foreligger der endnu ikke en lige så detaljeret tidsplan for aluminiumsprojektet som for jernmineprojektet. Det hænger sammen med, at der i overgangen fra projektets fase 2 og 3 er en række forhold som skal analyseres og afklares yderligere af såvel Alcoa som Naalakkersuisut og som vil være udslagsgivende for projektets realisering. Naalakkersuisut vil til efterårssamlingen 2012 fremlægge et samlet beslutningsoplæg for de udestående forhold til Inatsisartut. Nedenfor fremgår et overblik over de udestående forhold:

Udestående	Baggrund	Status
Infrastrukturinvesteringer, herunder offentlig medfinansiering	Indgår i MOU-aftalen, som et punkt til afklaring (fase 3)	Der har været nedsat en arbejdsgruppe til belysning af infrastrukturinvesteringer i Maniitsoq som følge af et eventuelt aluminiumsprojekt (Grønlands Selvstyre og Qeqqata Kommunia). Arbejdsgruppens overvejelser opsummeres i nedenstående afsnit 2.3.2
Ejerskabsmodel	Indgår i MOU-aftalen, som et punkt til afklaring (fase 2)	Ejerskabsmodellerne blev senest drøftet af Inatsisartut på forårssamlingen 2008, hvor man anbefalede, at undersøge partnerskabsmodellen og den rene koncessionsmodel videre, hvorimod den "traditionelle model" ikke overvejes længere. Naalakkersuisuts forarbejder til beslutningsoplægget, som fremlægges til EM2012, fremgår af nedenstående afsnit 2.3.3
Koncessionsvilkår, herunder mulige ændringer til vandkraftloven	Indgår i MOU-aftalen, som et punkt til afklaring (fase 3)	Naalakkersuisut har påbegyndt arbejdet med at opstille detaljerede vilkår ved at udarbejde en "modeltilladelse" for tilladelse med eneret til forundersøgelse og udnyttelse af vandkraftressourcer til produktion af elektricitet. I forbindelse med udarbejdelse af modeltilladelsen er Naalakkersuisut blevet opmærksom på en række uklarheder i den gældende vandkraftressourcelov. Naalakkersuisuts forarbejder til modeltilladelse og forslag til ændringslov, som fremlægges til EM2012, fremgår af nedenstående afsnit 2.3.4
Mulighederne for brugen af udefrakommende arbejdskraft	Alcoa har udtrykt ønske om brug af udenlandsk arbejdskraft	Denne redegørelses afsnit 4.3 analyserer kapacitetsbegrænsninger på det grønlandske arbejdsmarked og i kapitel 6 identificeres mulige løsningsforslag.
Arbejds miljølovgivning	Alcoa har udtrykt bekymring/behov for afklaring af hvorvidt arbejdsmiljøloven er under revision	Naalakkersuisut har indledt drøftelser med Alcoa, for at afklare hvori bekymringer/behov består, således at Naalakkersuisut kan forberede et beslutningsoplæg til Inatsisartut om Grønlands holdning til sagen.
Naturlovgivning	Alcoa har udtrykt bekymring/behov for afklaring	Naalakkersuisut har indledt drøftelser med Alcoa, for at afklare hvori bekymringer/behov består, således at Naalakkersuisut kan forberede et beslutningsoplæg til Inatsisartut om Grønlands holdning til sagen.

Miljølovgivning	Alcoa har udtrykt bekymring/behov for afklaring, særligt ifht. klarheden af oprydningsbestemmelserne i lovgivningen eller i aftaler.	Naalakkersuisut har indledt drøftelser med Alcoa, for at afklare hvori bekymringer/behov består, således at Naalakkersuisut kan forberede et beslutningsoplæg til Inatsisartut om Grønlands holdning til sagen.
Transport af gods til søs, Royal Arctic Line koncession	Alcoa har udtrykt bekymring/behov for afklaring og ønsker en fritagelse fra monopolet.	Naalakkersuisut har indledt drøftelser med Alcoa, for at afklare hvori bekymringer/behov består, således at Naalakkersuisut kan forberede et beslutningsoplæg til Inatsisartut om Grønlands holdning til sagen.
Planlovgivning	Alcoa har udtrykt bekymring/behov for afklaring	Naalakkersuisut har indledt drøftelser med Alcoa, for at afklare hvori bekymringer/behov består, således at Naalakkersuisut kan forberede et beslutningsoplæg til Inatsisartut om Grønlands holdning til sagen.
Konkurrencelovgivning	Alcoa har udtrykt bekymring/behov for afklaring af hvorvidt projektets el-priser falder ind under denne lovgivning	Naalakkersuisut har indledt drøftelser med Alcoa, for at afklare hvori bekymringer/behov består, således at Naalakkersuisut kan forberede et beslutningsoplæg til Inatsisartut om Grønlands holdning til sagen.
Beskatning af udefrakommende arbejdskraft	Alcoa har udtrykt behov for afklaring af hvordan skatteniveauet vil blive for personskatter for udefrakommende arbejdskraft	Naalakkersuisut har indledt drøftelser med Alcoa, for at afklare hvori bekymringer/behov består, således at Naalakkersuisut kan forberede et beslutningsoplæg til Inatsisartut om Grønlands holdning til sagen.
Selskabsbeskatning	Alcoa har udtrykt behov for afklaring af selskabsskatteniveauet. Endvidere ønskes afklaring af forhold vedrørende transfer-pricing, begrænsninger på afskrivninger af bygninger, maskiner etc.	Naalakkersuisut har indledt drøftelser med Alcoa, for at afklare hvori bekymringer/behov består, således at Naalakkersuisut kan forberede et beslutningsoplæg til Inatsisartut om Grønlands holdning til sagen.
CO2-afgifter	Alcoa har udtrykt behov for afklaring af Grønlands plads i det fremadrettede CO2-regime	Naalakkersuisut har indledt drøftelser med Alcoa, for at afklare hvori bekymringer/behov består, således at Naalakkersuisut kan forberede et beslutningsoplæg til Inatsisartut om Grønlands holdning til sagen.
Udenlandske underleverandører	Alcoa ønsker afklaret hvilke lovmæssige rettigheder og pligter udenlandske underleverandører har	Naalakkersuisut har indledt drøftelser med Alcoa, for at afklare hvori bekymringer/behov består, således at Naalakkersuisut kan forberede et beslutningsoplæg til Inatsisartut om

		Grønlands holdning til sagen.
Lufthavne	Alcoa ønsker afklaret om ny lovgivning på området har indflydelse på projektet	Naalakkersuisut har indledt drøftelser med Alcoa, for at afklare hvori bekymringer/behov består, således at Naalakkersuisut kan forberede et beslutningsoplæg til Inatsisartut om Grønlands holdning til sagen.
Investeringsaftale	Alcoa ønsker at udarbejde en investeringsaftale på baggrund af en islandsk model.	Naalakkersuisut har indledt drøftelser med Alcoa, for at afklare hvori bekymringer/behov består, således at Naalakkersuisut kan forberede et beslutningsoplæg til Inatsisartut om Grønlands holdning til sagen.
Grønlands fremtidige forfatningsmæssige status	Alcoa ønsker afklaret, hvorvidt en eventuel selvstændighedsproces kan have indflydelse på projektet.	Naalakkersuisut har indledt drøftelser med Alcoa, for at afklare hvori bekymringer/behov består, således at Naalakkersuisut kan forberede et beslutningsoplæg til Inatsisartut om Grønlands holdning til sagen.
Lovgivning om pantsættelse af ejendom	Alcoa har udtrykt bekymring for hvorvidt lovgivningen er tilstrækkelig, fordi det ikke er muligt at udstede [floating charges]	Naalakkersuisut har indledt drøftelser med Alcoa, for at afklare hvori bekymringer/behov består, således at Naalakkersuisut kan forberede et beslutningsoplæg til Inatsisartut om Grønlands holdning til sagen.
Lov om stempelafgift	Alcoa ønsker afklaret hvorvidt projektet kan fritages fra stempelafgifter	Naalakkersuisut har indledt drøftelser med Alcoa, for at afklare hvori bekymringer/behov består, således at Naalakkersuisut kan forberede et beslutningsoplæg til Inatsisartut om Grønlands holdning til sagen.

2.3.2 Infrastrukturbehov og fordeling mellem aktører

2.3.2.1 Infrastrukturbehov og traditionel fordeling af anlægsudgifter

Etablering af et aluminiumsværk i Maniitsoq vil forøge indbyggertallet i byen med 1.200 personer. Det betyder, at der vil opstå et boligbehov på 700 boliger (NIRAS 2010). Derudover vil der blive behov for havneanlæg, vejføring til aluminiumsværket fra den eksisterende by, byggemodning, udbygning af forsyningsanlæg og offentlige institutioner m.v.

Alle disse aktiviteter vil i givet fald – rent byplansmæssig – føre til en fortætning af den eksisterende Maniitsoq by, og der vil blive etableret en ny bydel øst for den eksisterende by, der skal placeres langs den planlagte vej til aluminiumsværket.

Der har været nedsat en arbejdsgruppe til belysning af infrastrukturinvesteringer i Maniitsoq som følge af et eventuelt aluminiumsprojekt (Grønlands Selvstyre og Qeqqata Kommunia). I arbejdsgruppens rapport er der redegjort for handlemuligheder, tidsplaner,

usikkerheder og forventede samlede investeringer. I Tabel 2-4 nedenfor oplistes de samlede forventede offentlige og private investeringer i boliger og anden infrastruktur på knap 2,3 mia. kr.

Tabel 2-4 Investeringsoversigt for Maniitsoq, beløb i 1.000 kr

Anlæg	Beskrivelse	Investering	Ansvar
Diverse			
Byplanlægning	Områdeplaner by bydel, bebyggelsesplaner og kommuneplan	2.000	Qeqqata
Veje			
Maniitsoq til ny bydel	Tunnel	80.000	Selvstyret
Maniitsoq til ny bydel	Vej via Kirkegårdsbugten	25.000	Qeqqata
Ny bydel til smelter	Vej i 8,5 m bredde fra ny bydel til smelteren	182.000	Selvstyret
Kvarterveje	2,4 km kvarterveje incl. sprængning	22.400	Qeqqata
Asfalterede stier	7,5 km asfalterede stier	16.000	Qeqqata
Havne			
Anlægshavn ved Ataa	4000 m ³ fjeld nedsprænges og udlægges til to moler	4.000	Selvstyret
Etablering af havn	Etablering af havnearealet, incl. bygninger mv.	22.300	Selvstyret
Smelterhavn	Anlæg af en smelterhavn med omkring 300 meter kaj	200.000	Selvstyret
Boliger			
<i>Det offentlige:</i>			
Enfamiliehuse	100 boliger -20/20/60-byggeri -max tilskud 587.500 kr. pr. bolig	58.800	Selvstyret/ Qeqqata
Rækkehuse	150 boliger -20/20/60-byggeri -max tilskud 587.500 kr. pr. bolig	88.100	Selvstyret/ Qeqqata
Udlejningsboliger	450 boliger på gennemsnitlig 80 m ² til 20.000 kr. pr. m ²	720.000	Selvstyret/ Qeqqata
<i>Det private:</i>			
Enfamiliehuse	100 boliger -20/20/60-byggeri -max tilskud 587.500 kr. pr. bolig	191.000	Privat
Rækkehuse	150 boliger -20/20/60-byggeri -max tilskud 587.500 kr. pr. bolig	212.000	Privat
Forsyningsanlæg			
<i>Nukissiorfiit:</i>			
Vandværk	Anlæg af et vandværk	15.800	Selvstyret
Vandforsyningsnet	Anlæg af hovedvandledn., råvandsledn. og nyt råvandsindtag	35.400	Selvstyret
Luftledn., transform.	Fremføring af vandkraft el til by	44.000	Selvstyret
Elnet, overordnet	Anlæg af overordnet elnet	28.100	Selvstyret
Varmeforsyning, bydel	Anlæg af nyt varmeværk	10.600	Selvstyret
Fjernvarme, overordnet	Anlæg af overordnet fjernvarmenet	47.500	Selvstyret
<i>Kommunalt:</i>			
Kloaknet, overordnet	Anlæg af overordnet kloaknet	16.500	Qeqqata
Forbrændingsanlæg	Nyt forbrændingsanlæg	45.000	Qeqqata ¹

Byggemodning			
Vandleddninger	Lokal byggemodning	18.000	Selvstyret
Vejbelysning	Lokal byggemodning	5.000	Selvstyret
Fjernvarme	Lokal byggemodning	33.000	Selvstyret
Idræt og kultur			
Idrætshal	Udbygning med en stor idrætshal	24.000	Qeqqata ¹
Svømmehal/kulturhus	Anlæg af en svømmehal eller et kulturhus	40.000	Qeqqata ¹
Løjper og lifter	Anlæg af løjper og lifter til ski	8.000	Qeqqata ¹
Institutioner			
3 daginstitutioner	Opførelse af 3 daginstitutioner	42.000	Qeqqata ¹
Udvidelse af skolen	Skolen udvides fra 2 til 3 spor	50.000	Selvstyret
Fritidshjem	Opførelse af et fritidshjem	8.000	Qeqqata ¹
Udgifter til anlæg i alt		2.294.500	

Note:

¹: Selvstyret har mulighed for at yde et tilskud på op til 50 % af anlægssummen for disse anlæg - I udgifterne til opførelsen af boligerne er der indregnet udgifter til lokal byggemodning i form af sprængninger, kloakering og vejanlæg.

I oversigten er angivet den nuværende opgave- og byrdefordeling mellem selvstyret og kommunerne for de enkelte områder. Desuden er den private sektors investeringer i parcelhuse og rækkehuse medtaget.

Der kan samlet forventes et behov for anlægsinvesteringer på knap 2,3 mia. kr., såfremt aluminiumsprojektet gennemføres. Heraf udgør de private investeringer 413 mio. kr. i form af boliger, mens selvstyret og Qeqqata Kommunian samlet har udsigt til at skulle foretage anlægsinvesteringer på knap 1,9 mia. kr. Det er i disse beregninger forudsat, at Alcoa hverken finansierer havnen ved aluminiumsværket eller vej fra den nye bydel til aluminiumsværket eller en del af boligudbygningen. I afsnit 2.3.2.2. nedenfor er der udarbejdet et alternativ, hvor nogle investeringer med et kommercielt indhold foreslås finansieret af private selskaber.

Arbejdsgruppen vurderer, at de angivne anlægsinvesteringer er nødvendige som følge af selve aluminiumsprojektet og det heraf afledte kapacitetsbehov, herunder tilflytning af flere børn og unge. Anlæg for idræt og kultur i form af idrætshal, svømmehal eller kulturhus samt løjper og lifter er dog ikke strengt nødvendige. Men udbygning af fritidstilbud vurderes som værende en forudsætning for at kunne tiltrække og fastholde den nødvendige arbejdskraft. Hertil kommer, at der er usikkerhed om, hvilke boligtyper og hvor mange boliger befolkningen vil efterspørge. Nybyggeriet af boliger kan derfor komme til at afvige fra de skønnede 700.

For en del anlægsområder er der ikke en entydig opgave- og byrdefordeling mellem selvstyret og kommunerne. Således gælder for anlæggelse af daginstitutioner, svømme- og idrætshaller samt kulturhuse, at selvstyret har mulighed for at yde et tilskud til kommuner på op til 50 pct. af anlægsprisen. Denne mulighed har dog kun været anvendt i meget begrænset omfang i de seneste år. Endvidere kan selvstyret i henhold til den gældende aftale om byggemodning bidrage med midler ved inddragelse af nyt land efter forhandling mellem parterne.

Imidlertid er infrastrukturarbejderne i forbindelse med aluminiumsprojektet af en sådan størrelse, at Qeqqata Kommunia kun har finansiell kapacitet til at gennemføre en del af anlægsinvesteringerne. Kommunen vil få ekstraordinære skatteindtægter i anlægsfasen, og disse indtægter bør reserveres til finansiering af en del af kommunens investeringer. Men derudover er det en mulighed, at selvstyret finansierer en del af de investeringer, som normalt er kommunalt finansierede. I afsnit 2.3.2.3 berøres muligheder for finansiering af selvstyrets og kommunens samlede forventede investeringer.

Usikkerheden om udgifterne til de anførte anlæg er størst for de store enkeltprojekter såsom anlæggelsen af vejen fra Maniitsoq til aluminiumsværket og havnen ved aluminiumsværket, da anlægsprisen er opgjort overslagsmæssigt på baggrund af forundersøgelser. Desuden kan der for de store enkeltprojekter opstå forhindringer eller forsinkelser som følge af bl.a. manglende erfaringsgrundlag og ændrede forudsætninger, hvilket øger risikoen for budgetoverskridelser for disse projekter. For andre projekter som fx en idrætshal, svømmehal eller kulturhus vil den endelige anlægspris også variere med den kvalitet og det omfang, der vælges for projektet i sidste ende.

Anlægsprisen for opførelsen af udlejningsboliger kan derimod betragtes som værende forholdsvis sikker, da der på boligområdet er et bredt erfaringsgrundlag.

I alt forventes det, at der skal opføres omkring 700 boliger, jf. investeringsoversigten. Det er antaget, at 250 af disse boliger opføres som ejerboliger i form af enfamiliehuse eller rækkehuse. Det forventes at ske efter 20/20/60-modellen, hvor selvstyret og kommuner hver yder 20 % af anlægsprisen som et 20-årigt rente- og afdragsfrit lån - dog maksimalt 587.500 kr. pr. bolig i alt, mens de resterende 60 % finansieres af ejerne gennem eget indskud og realkreditlån eller banklån.

I dag gives der ikke realkreditlån af betydende omfang til boligbyggeri i Maniitsoq. Det er forbeholdt boligbyggeri i byerne Qaqortoq, Nuuk, Sisimiut og Ilulissat. Realkreditinstitutter har dog tilkendegivet, at såfremt Alcoa udsteder en mangeårig garanti for drift af et aluminiumsværk i Maniitsoq, vil der blive mulighed for realkreditlån til boligbyggeri i byen.

De resterende 450 af de 700 boliger foreslås opført som udlejningsboliger i etagebyggeri og med en gennemsnitlig størrelse på 80 m². Med en anslået pris på 20.000 kr. pr. m² inkl. byggemodning giver det en samlet anlægspris i størrelsesordenen 720 mio. kr. for 450 boliger. Opførelse af offentlige udlejningsboliger er i udgangspunktet en kommunal opgave. Selvstyret kan yde tilskud i henhold til Landstingsforordning nr. 11 af 19. november 2007 om støtte til boligbyggeri. Såfremt de 450 boliger finansieres efter disse regler vil selvstyret få en udgift på 306 mio. kr., mens Qeqqata Kommunia vil få en udgift på 414 mio. kr.

Finansieringen af anlæg for veje og havne vil i udgangspunktet indgå i selvstyrets og Qeqqata Kommunias budgetter som angivet i investeringsoversigten. Det gælder dog ikke nødvendigvis for anlæggelsen af vejen fra Maniitsoq til aluminiumsværket samt smelterhavnen, der helt eller delvis kan blive finansieret af Alcoa som en del af rammebetingelserne for aluminiumsprojektet.

Finansieringen af forsyningsanlæg og byggemodning til el, vand og varme sker gennem anlægsudlån fra Landskassen til Nukissiorfiit. Efterfølgende opkræver Nukissiorfiit brugerafgifter, hvorved brugerne reelt betaler renter og afdrag på lånene fra Landskassen.

For øvrige forsyningsanlæg i oversigten gælder der, at udbygningen af det overordnede kloaknet er en kommunal opgave, mens finansieringen af udvidelsen af forbrændingsanlægget er et område, hvor selvstyret har mulighed for at yde tilskud med op til 50 % af udgiften.

For udgifterne til lokal byggemodning af veje, kloakafløb og sprængninger i forbindelse hermed gælder der, at udgiften finansieres af kommunen, som efterfølgende opkræver brugerafgifter hos de, der bygger boliger og institutioner mv. I investeringsoversigten er disse udgifter til lokal byggemodning derfor indregnet i anlægsinvesteringen for disse boliger og institutioner mv.

For anlæggelsen af institutioner samt idræts- og kulturbyggeri gælder det jf. oversigten, at en udvidelse af skolen fra 2 til 3 spor forventes finansieret af Landskassen. For finansieringen af de resterende anlæg for disse områder gælder, at selvstyret har mulighed for at yde tilskud med op til 50 % af udgiften.

2.3.2.2 Alternativt scenarie for fordeling af anlægsudgifter

I afsnit 2.3.2.1 blev det forudsat, at investeringerne angivet i Tabel 2-4 bliver foretaget af det offentlige, bortset fra den private del af finansieringen af boliger, der er opført efter 20/20/60-modellen. Men arbejdsgruppen har peget på muligheder for, at flere investeringer kan foretages af private investorer.

I dette afsnit opstilles et scenarie, hvor anlæggelsen af havnen ved aluminiumssmelteren foretages som en privat investering af et havneselskab. For udbygningen af boligområdet antages det, at opførelsen af 450 udlejningsboliger fx foretages i en konstruktion svarende til selvstyrets ejendomsselskab Illuut A/S eller af privatejede ejendomsselskaber. Endvidere kan det indgå i forhandlingerne med Alcoa, at selskabet helt eller delvis skal betale for anlæggelse af vejen mellem den nye bydel og aluminiumsværket som en del af rammebetingelserne for projektet.

Privat finansiering af havn og boliger forudsætter, at investorerne finder, at der er tale om attraktive investeringer, som kan give et fornuftigt afkast set i forhold til risiciene ved investeringerne.

For anlæggelsen af havnen ved aluminiumssmelteren vil et privat ejerskab indebære, at brugerne af smelterhavnen, herunder især Alcoa, gennem brugerbetaling skaber indtægter, der kan dække forrentning og afskrivning af anlægget og løbende driftsudgifter i et havneselskab. Det må forventes, at der vil være interesse blandt private investorer for at bygge og drive en havn ved aluminiumsværket, hvis brugerbetalingen fra Alcoa og andre brugere kan gøre en sådan havn til en fornuftig forretning.

På boligområdet er subsidieniveauet i traditionelle offentlige udlejningsboliger meget højt, og lejerne betaler kun omkring 1/3 af de samlede kapitalomkostninger. Med etableringen

af et aluminiumsværk i Maniitsoq vil en del af befolkningen få et indkomstniveau, som muliggør en højere boligbetaling. Det taler for, at der vælges løsninger, hvor beboerne i højere grad betaler en markedsbestemt husleje svarende til forholdene i mange beboelsesbygninger i Nuuk.

Det kunne f.eks. være ved en konstruktion svarende til selvstyrets ejendomsselskab Illuut A/S, hvor selvstyret og Qeqqata Kommunua yder rente- og afdragsfrie lån svarende til omkring halvdelen af opførelsessummen, og hvor boligselskabet optager bank- eller realkreditlån svarende til den anden halvdel. En sådan løsning ville umiddelbart føre til en udgift for selvstyret og Qeqqata Kommunua i størrelsesordenen 180 mio. kr. for hver og optagelse af lån i selskabet på omkring 360 mio. kr.

En anden mulighed er at lade privatejede selskaber bygge og finansiere boligerne på tilsvarende vilkår.

Privat ejerskab af udlejningsboliger vil indebære, at ejendomsselskaber kan opkræve huslejer med et kapitalafkast, der mindst svarer til markedsrenten. Med det øgede indkomstniveau i Maniitsoq, som følge af arbejdspladserne ved aluminiumsværket, er der mulighed for, at lejerne i disse boliger vil kunne betale en højere husleje end i offentligt udlejningsbyggeri i dag.

Under disse forudsætninger kan investeringsbehovet for det alternative scenarie opstilles som vist i Tabel 2-5.

Tabel 2-5 Scenarie med øgede private investeringer

Anlæg, Investeringsoversigt, beløb i 1.000 kr.	Private investeringer	Offentlige investeringer
Diverse		2.000
Veje		325.400
Havne	222.300	4.000
Boliger	763.000	506.900
Forsyningsanlæg		242.900
Byggemodning		56.000
Idræt og kultur		72.000
Institutioner		100.000
Udgifter til anlæg i alt	985.300	1.309.200

Det samlede investeringsbehov i Tabel 2-4 udgør lige som i Tabel 2-5 omkring 2,3 mia. kr. Men den del af investeringerne, som skal finansieres af det offentlige falder fra godt 1,9 mia. kr. i tabel 3.1 til godt 1,3 mia. kr., mens de private investeringer øges tilsvarende.

Det vurderes at være muligt at finansiere offentlige investeringer på 1,3 mia. kr. i Maniitsoq uden at øge Landskassens eller kommunens gæld.

2.3.2.3 Offentlige indtægter og besparelsesmuligheder i anlægsfasen

Byggeri af aluminiumsværk, vandkraftværker og infrastruktur vil medføre store ekstraordinære skatteindtægter til Landskassen og kommunekasserne. Ud fra en

finanspolitisk synsvinkel skal man sikre, at sådanne indtægter ikke anvendes til drift, men kun til investeringer.

Derudover vil der i anlægsperioden ske en stor stigning i efterspørgslen på bygge- og anlægsområdet, som risikerer at føre til overophedning i sektoren som helhed. Det vil derfor være naturligt at dæmpe efterspørgslen ved at føre en afbalanceret finanspolitik, der dæmper ophedningen. Det kan ske ved at reducere den offentlige sektors boligbyggeri og anlægsinvesteringer i det øvrige Grønland, herunder især Nuuk.

Af Tabel 2-4 fremgår det, at der forventes investeringer i infrastruktur og boliger mv. på samlet set 2.294 mio. kr. På baggrund af sammensætningen af Grønlands Statistiks byggeomkostningsindeks forventes det at medføre lønninger på samlet set 1.177 mio. kr., og de samlede skattebetalinger til det offentlige kan anslås til i alt godt 400 mio. kr.

Samlet anslås anlæggelsen af vandkraftværkerne og aluminiumsværket at medføre et skatteprovenu på 728,7 mio. kr., og byggeri af infrastruktur og boliger mv. skønnes at føre til et skatteprovenu på godt 400 mio. kr. for Landskassen og de kommunale kasser under et. Af den kommunale andel forventes en stor del at tilfalde Qeqqata Kommunia., men også andre kommuner vil få del i disse indtægter.

I disse skøn er der ikke indregnet forventninger til den selskabs- og udbytteskat, som anlæggelsen af infrastruktur og boliger mv. vil medføre. Dels er der stor usikkerhed om størrelsen af denne, men også hvornår den bliver udloddet af selskaberne. Der er ligeledes ikke indregnet skatteindtægter af den økonomiske aktivitet, som vil blive genereret i Maniitsoq i detailhandlen og restaurationsbranchen mv. i anlægsfasen og skatteindtægter som følge af erhvervsinvesteringer i butikker og kontorer.

Sådanne skatteindtægter kan især forventes at forbedre økonomien for Qeqqata Kommunia, men størrelsen af dem er usikker, hvorfor de ud fra en forsigtighedsbetragtning ikke er medtaget. Samtidig må det dog også påregnes, at Qeqqata Kommunia vil få større driftsudgifter som følge af tilflytningen i anlægsfasen og udbygningen af Maniitsoq.

Arbejdsgruppen anbefaler, at de ekstraordinære skatteindtægter som følge af anlægsaktiviteten for selvstyret og Qeqqata Kommunia reserveres i budgetterne til at finansiere udbygningen af Maniitsoq og de ekstra driftsudgifter som følge af tilflytningen i anlægsfasen.

Dermed vil en del af finansieringsbehovet være på plads. Samtidig vil det sikre, at ekstraordinære skatteindtægter ikke anvendes til at øge driftsudgifterne. Det er værd at understrege, at forudsætningen for at betragte skatteindtægterne fra det offentlige anlægsinvesteringer som et "ekstra" skatteprovenu (og hermed en nettobudgetforbedring) er, at det offentlige ikke samtidig mister skatteindtægter som følge af at andre anlægsopgaver bliver udskudt eller droppet, fordi der ikke er tilstrækkelig arbejdskraft tilstede til disse ordinære opgaver.

For anlægsområdet er det vigtigt, at aktiviteten ikke går i stå i det øvrige Grønland i anlægsperioden for udbygningen af Maniitsoq. Men det er samtidig vigtigt at modvirke en overophedning af bygge- og anlægssektoren, hvilket bl.a. kan ske ved at begrænse

byggeriet i Nuuk i anlægsperioden. I selvstyrets anlægsbudget anvendes der årligt godt 270 mio. kr. til boligbyggeri, hvoraf hovedparten i disse år anvendes til nye boligprojekter og erstatningsbyggeri i især Nuuk.

Selvstyrets årlige anlægsbudget er i størrelsesordenen 570 mio. kr. opgjort uden de ekstraordinære anlægsudlån til opførslen af vandkraftværker. Af de 570 mio. kr. anvendes der årligt 80 mio. kr. til renovering og udbygning af de kommunale skoler og 180 mio. kr. til vedligeholdelse og udbygning samt byggemodning for forsyningsanlæggene under Nukissiorfiit. Endvidere anvendes der som nævnt godt 270 mio. kr. til boligbyggeri, primært i Nuuk. De resterende godt 60 mio. kr. i det årlige anlægsbudget anvendes til en lang række områder, herunder kollegiebyggeri, institutioner for det sociale område samt bygder og yderdistrikter.

Dermed gælder det overordnet, at en del af finansieringsbehovet ved udbygningen af Maniitsoq kan indarbejdes i de årlige anlægsbudgetter uden det vil få væsentlige mærkbare finanspolitiske konsekvenser. Hvis selvstyrets anlægsbudgetter på andre områder f.eks. reduceres med 100 mio. kr. om året i 5 år, hvor der bliver stor aktivitet i Maniitsoq, vil det umiddelbart føre til besparelser på 500 mio. kr. i alt, men samtidig en reduktion i de samlede skattebetalinger i størrelsesordenen 100 mio. kr. Altså en nettobudgetforbedring på 400 mio. kr. Sammenholdt med ekstraordinære skatteindtægter på niveauet 1,1 mia. kr. som anført ovenfor vil der således kunne forventes et samlet finansieringsgrundlag i størrelsesordenen 1,5 mia. kr.

I afsnit 2.3.2.1 ovenfor blev de samlede offentlige infrastrukturudgifter i Maniitsoq under forudsætning af privat finansiering af havn og udlejningsboliger opgjort til godt 1,3 mia. kr.

2.3.3 Ejerskabsforhold

Inatsisartut og Naalakkersuisut har siden aluminiumprojektets start drøftet forskellige muligheder for ejerskab af vandkraftanlæg, transmissionslinjer og aluminiumsværk. En beslutning om hvilken ejerskabsmodel selvstyret ønsker, er et centralt element for projektets videreførelse til "fase 3".

De tre ejerskabsmodeller, der er blevet overvejet, er:

Den "traditionelle" model	Alcoa ejer aluminiumsværk, selvstyret ejer vandkraftanlæg og transmissionslinjen
Partnerskabsmodel	Selvstyret og Alcoa (og eventuelle tredje parter) ejer sammen vandkraft, transmission og aluminiumsværk, enten 50/50 eller med en minoritetsandel til selvstyret.
Ren koncessionsmodel	Alcoa (og eventuelle partnere) får eneret til anvendelse af de ønskede vandkraftpotentialer, og bygger og driver selv vandkraftanlæg og aluminiumsværk

Ejerskabsmodellerne blev senest drøftet af Inatsisartut på forårssamlingen 2008. Her frarådede Naalakkersuisut den såkaldte "traditionelle" model, hvor Grønland selv skulle anlægge vandkraftværker til projektet, og sælge energi til aluminiumsværket, bl.a. på grund af den tilknyttede økonomiske risiko.

Det daværende Naalakkersuisut anbefalede partnerskabsmodellen, hvor Grønland med et medejerskab, eventuelt som mindretalsaktionær, ville tage del i projektets risiko og mulighed for indflydelse og fortjeneste. Et enigt Inatsisartut anbefalede dog, at både partnerskabsmodellen og den rene koncessionsmodel skulle undersøges ligeværdigt i det videre forløb, hvorimod den "traditionelle model" ikke overvejes længere.

Valg af ejerskabsforhold for projektet vil have afgørende betydning for Naalakkersuisuts gældsætning og økonomiske eksponering, og hermed for Landskassens risiko i projektet. Valg af ejerskabsmodel vil også have betydning for Grønlands Selvstyres forskellige muligheder for at få gevinst af projektet. Valg af ejerskabsmodel kan også have betydning for projektets mulighed for at blive realiseret, idet lånemuligheder kan påvirkes af hvorvidt der er offentligt ejerskab, da finansielle institutioner betragter offentligt ejerskab som en nedsætning af projektrisici. Disse aspekter gennemgås nedenfor.

2.3.3.1 Risici forbundet med forskellige ejerskabsmodeller

Der er forskellige risici forbundet med henholdsvis anlægsfase og driftsfasen af projektet, og forskellige risici ved henholdsvis vandkraftsværk og aluminiumsværk. Derfor er risici heller ikke ens i de forskellige ejerskabsmodeller. Inden for partnerskabsmodellen vil der være forskellige risici, alt efter hvordan partnerskabet tilrettelægges. Nogle af de primære risici er oplyst i nedenstående tabel.

Primære risici		Vandkraftværk	Aluminiumsværk
Partnerskab	Anlæg	<ul style="list-style-type: none"> • Risiko for tab af investeret kapital (forstærket af tidsmæssigt aspekt; anlæg af vandkraftværk skal starte mindst 2 år før anlæg af aluminiumsværk; dvs. risiko for at aluminiumsværket ikke bliver opført efterfølgende) • Risiko for fordyrelser i forhold til forventede anlægsomkostninger (f.eks. markedsudvikling i olie/fragtpriser, lønomkostninger) • Risiko ifht. finansielle omkostninger, herunder valutakurs risici • Risiko for tab som følge af forsinkelser på opførelse af anlæg • Risiko ifht. ulykker 	<ul style="list-style-type: none"> • Risiko for tab af investeret kapital • Risiko for fordyrelser i forhold til forventede anlægsomkostninger (f.eks. markedsudvikling i olie/fragtpriser, lønomkostninger) • Risiko ifht. finansielle omkostninger, herunder valutakurs risici • Risiko for tab som følge af forsinkelser på opførelse af anlæg • Risiko ifht. ulykker
	Drift/produktion	<ul style="list-style-type: none"> • Risiko for fordyrelser i forhold til forventede driftsomkostninger (f.eks. lønomkostninger) • Risiko ifht finansielle omkostninger, herunder valutakurs risici • Risiko ifht. produktionstab • Risiko ifht. energipris (salgspris) • Risiko ifht. alternativ anvendelse af energi • Risiko ifht. ulykker 	<ul style="list-style-type: none"> • Risiko for fordyrelser i forhold til forventede driftsomkostninger (f.eks. lønomkostninger, markedsudvikling for fragt (oliepris) markedsudvikling på bauxit/alumina (indput, købspris) • Risiko ifht. produktionstab • Risiko ifht. udledningsafgifter (CO2, internationale konventioner) • Risiko ifht finansielle omkostninger, herunder valutakurs risici • Risiko ifht. energipris (købspris) • markedsudvikling på aluminium (output, salgspris) • Risiko ifht. ulykker
Koncession	Anlæg	Finansielle institutioner kan betragte selvstyrets manglende partnerskab som en øget projektrisiko. I så fald kan dette øge omkostningerne for den private aktørs finansiering af projektet.	
	Drift/produktion	-	-

Ovenstående tabel oplister en række mulige risici, Det er værd at bemærke, at de forskellige risici vil variere i forhold til sandsynligheden for, at hændelserne indfinder sig og i forhold til omfanget af konsekvenserne, hvis hændelserne indfinder sig. De forskellige risici er ikke kvantificeret i denne redegørelse, men i stedet kortfattet kvalitativt beskrevet.

Der vil således være en række risici for selvstyret ved at blive medejer af projektet, nogle er mere sandsynlige end andre, nogle med større konsekvenser hvis de indfinder sig end andre. Størrelsen af de pågældende risici vil også afhænge af, hvor stor en andel af det

samlede projekt, selvstyret i givet fald ejer. Der er ikke i samme omfang tilknyttet store risici for selvstyret ved at anvende en koncessionsmodel.

I driftsfasen vil der være en risiko for selvstyret i forhold til at få sikret en tilbagebetaling og en værdiskabelse af den store investering. Værdiskabelsen vil være afhængig af udviklingen på forskellige råvaremarkeder, f.eks. bauxit/alumina (input til produktionen), aluminium (produktionens output) samt olie, som vil bestemme transportomkostningerne. Værdiskabelsen for aluminiumsværket vil også være afhængig af eventuelle driftsforstyrrelser på vandkraftværket.

Den konkrete risiko i planlægnings- og anlægsfasen ved indgåelse i partnerskabsmodellen er at tabe den betydelige finansielle investering, eller at selvstyret og de øvrige projektpartnere undervejs tvinges til at forøge sine indskud i projektet.

Denne risiko er størst i forhold til anlæg af vandkraftanlæg. Dette skyldes dels, at etableringen af vandkraftanlæggene vil blive startet 2 år før man begynder at anlægge aluminiumsværket. Hermed opstår en risiko for, at aluminiumsværk-projektet droppes eller reduceres i omfang, samtidig med at vandkraftanlæggene delvis bliver opført. Denne risiko formindskes dog betydeligt, hvis vandkraftanlæg og aluminiumsværk har samme ejer.

Etablering af vandkraftanlæg er endvidere forbundet med betydelige anlægsrisici fordi vandkraftanlæggene er meget afhængige af de lokale fysiske forhold, f.eks. om de gennemførte forundersøgelser er korrekte, og hvorvidt vejret tillader, at man kan gennemføre anlægsaktiviteterne på den planlagte tid.

Der er endvidere risici forbundet til muligheden for fordyrelser af opførelse af vandkraftværket og aluminiumsværk. Dette skyldes bl.a., at anlæg af vandkraftanlæg er et teknisk kompliceret projekt i et krævende miljø.

Risici i forbindelse med anlægsinvesteringer

I nedenstående tabel fremgår de forventede anlægsinvesteringer fordelt på aluminiumsmelter, vandkraftanlæg og transmissionsledninger. Nedenstående estimer bygger på data fra 2008. Lønsumhedsstudiet fra 2009/2010 viste, at anlægsomkostningerne ville blive for høje til at projektet var rentabelt. Derfor er der i tillæg til "basisscenariet" (ud fra 2008-tal) ligeledes oplystet anlægsinvesteringsomkostninger ud fra en 30 % usikkerhedsmargin.

Tabellen indeholder et basis-scenarium samt to alternative scenarier, som udtryk for den store usikkerhed der er forbundet med de nuværende estimer:

Tabel 2-6 Estimerede anlægsinvesteringerne aluminiumsprojekt

Estimerede anlægsinvesteringsomkostninger, danske kroner	Basisscenarium	Basisscenarium - 30 % usikkerhed	Basisscenarium + 30 % usikkerhed
Aluminiumsværk	11,5 mia.	8,05 mia.	14,95 mia.
Vandkraftværk	7 mia.	4,9 mia.	9,1 mia.
Transmissionsnet	1,5 mia.	1,05 mia.	1,95 mia.
I alt	20 mia.	14 mia.	26 mia.

Alcoa har endnu ikke gennemført et egentligt lønsomhedsstudie af projektet, bl.a. fordi selskabet ønsker ejerskabsspørgsmålet afklaret først. Endvidere vil de generelle rammevilkår for storskalaprojekter, f.eks. brug af udenlandsk arbejdskraft, have stor indvirkning på størrelsen af projektets anlægsinvesteringer, hvilket uddybes i afsnit 3.3.2. Anlægsomkostninger vil også afhænge af hvilken type af teknologi der benyttes i projektet.

Uagtet usikkerheden ved anlægsinvesteringernes præcise størrelse, indikerer ovenstående tabel, at der er tale om meget betydelige anlægsinvesteringer.

I et projekt som dette forventes anlægssummen at blive finansieret igennem såkaldt "projektfinansiering". Denne model for finansiering udgøres dels af egenkapitalandel (som tilvejebringes af ejeren/ejerne), dels af lån (der tilvejebringes af banker og andre finansielle institutioner). Det særlige ved denne type lån er, at de gives til projektet, og at ejerne således ikke garanterer for lånenes tilbagebetaling. Således indskyder ejerne en egenkapital (kapitalindskud) i et selskab, og det er så selskabet – og ikke ejerne – der låner resten af pengene til projektet. Dette betyder, at långivere stiller ekstra store krav til projektets sandsynlighed for succes, men også at renten er højere end ved statsgaranterede lån.

Sådanne projekt-lån kan kun optages for en andel af projektets samlede anlægsomkostninger. Hvis risikoen ved projektet vurderes at være lav, vil det alt andet lige være muligt at opnå en høj grad af lånefinansiering. På baggrund af den finansielle krise forventes det nuværende projekt at kunne opnå lånefinansiering for omkring 60 %, hvilket betyder, at ejeren/ejerne skal kunne finansiere ca. 40 % af anlægsinvesteringerne.

Ved en ejerandel på 50 % af projektet skulle selvstyret således tilvejebringe ca. 4 mia. kr. som sin andel af egenkapitalen og afholde de tilknyttede renter og øvrige finansielle omkostninger. Selvstyrets indirekte andel af projektselskabets lånoptagning vil være ca. 6 mia. kroner over anlægsfasen. Dette vil medføre en betydelig eksponering af den grønlandske økonomi.

Illustration af værste fald scenarier

Nedenstående beregninger giver nogle indikationer på omkostninger, hvis selvstyret, i forskellige partnerskabskonstellationer, skulle afskrive sin andel af anlægsinvesteringerne uden at produktionen går i gang.

Man skal være opmærksom på, at selv om låntagningen til projektfinsieringen kan etableres uden garanti fra projektpartnerne, vil Grønlands Selvstyre som ansvarlig regering have meget vanskeligt ved at forlade et projekt, der måtte komme i økonomiske vanskeligheder. Selvstyret må her blandt andet tage hensyn til de øvrige selvstyrejede selskabers fremtidige muligheder for at optage lån (jf. "Beslutningsgrundlag for etablering af en aluminiumssmelte i Grønland", som Inatsisartut fik fremlagt i 2008).

Som illustration af værste fald-scenarier antages det derfor, at selvstyret skal lånefinansiere hele sin pågældende andel (både egenkapitalandel og projektfinsieringsandel) med et 30-årigt lån med en rente på 6 %. Denne rente er skønnet på baggrund af lånets størrelse i relation til Grønlands bruttonationalprodukt.

Værste fald scenarium, alle anlæg opført uden drift

Som en illustration af et værste-fald scenarium beregnes her, hvilke årlige ydelser selvstyret ville skulle afholde, hvis alle anlæg – vandkraftanlæg, aluminiumsværk og transmissionsnet – bliver opført, uden at den efterfølgende produktion blev iværksat, eller efter kort tids drift blev stoppet f.eks. som følge af en omfattende international økonomisk recession/depression.

Dette eksempel er tænkt som en illustration af et værste fald scenarium. Det skal understreges, at sandsynligheden for, at dette scenarium finder sted, er meget lille, f.eks. som følge af naturkatastrofer, dyb økonomisk recession eller lignende.

Hvis selvstyret indgik i et projekt-partnerskab med 50 % ville selvstyrets anlægsinvesteringsandel blive 10 mia. kr. (4+6). Hvis denne gæld skulle tilbagebetales, ud fra ovenstående forudsætninger, ville selvstyret skulle betale 726 mio. kr. årligt i 30 år.³

Hvis selvstyret indgik i et projekt-partnerskab med 10 % ville anlægsinvesteringsandelen blive 2 mia. kr. og selvstyret ville ud fra ovenstående forudsætninger skulle betale 145 mio. kr. årligt i 30 år for at betale sin gæld.⁴

Juridisk hæfter selvstyret "kun" for sin egenkapital-andel (og ikke projektfinsieringen), imidlertid er det vurderingen, at Selvstyret de facto vil hæfte også for projektfinsieringen, da Selvstyrets øvrige lånemuligheder ellers ville blive meget voldsomt forringede. Ses der bort herfra ville selvstyret med et projektpartnerskab på 50 % skulle tilbagebetale 290 mio. kr. årligt i 30 år. Og tilsvarende, hvis selvstyret indgik i et projektpartnerskab med 10 % ville selvstyret skulle tilbagebetale 58 mio. kr. årligt i 30 år.

Vandkraftværk opført uden drift

Et andet "værste fald" scenarium er, at vandkraftværket og transmissionsnettet bliver opført uden at aluminiumsværket efterfølgende bliver opført. Sandsynligheden for, at dette sker, er lille, eftersom de samme ejere opfører vandkraftanlæggene og aluminiumsværket. Påbegyndelsen af etableringen af vandkraftanlæg vil først ske, når ejerne med en vis sikkerhed vurderer, at strømmen kan aftages. Ikke desto mindre skal opførelsen af vandkraftanlæggene påbegyndes minimum 2 år inden opførelsen af aluminiumsværket

³ I det omfang Grønland måtte være de facto forpligtet m.h.t. tilbagebetaling af projektkapitalen kunne en hæftelse på helt op til $4 + 2 \times 6 = 16$ mia. kr. komme på tale.

⁴ De facto forpligtelsen i dette scenario kunne være helt op til $2 + 12 = 14$ mia. kr.

påbegyndes. I et værste fald scenarium, f.eks. en verdensomspændende økonomisk recession, der medfører omfattende selskabskonkurser, kan forudsætningerne for det samlede projekt falde til jorden efter vandkraftanlæggene delvist er blevet anlagt. I et sådant scenarium vil vandkraftværket således ikke kunne afsætte den forventede mængde producerede energi og vil således ikke kunne tjene sin investering ind gennem sin drift.

Hvis selvstyret indgik i et projekt-partnerskab med 50 % ville selvstyrets anlægsinvesteringsandel for vandkraftanlæg og transmissionsnet blive 4,25 mia. kr. Hvis denne gæld skulle tilbagebetales, ud fra ovenstående forudsætninger, ville selvstyret skulle betale 309 mio. kr. årligt i 30 år.

Hvis selvstyret indgik i et projekt-partnerskab med 10 % ville anlægsinvesteringsandelen for vandkraftanlæg og transmissionsnet blive 850 mio. kr. og selvstyret ville ud fra ovenstående forudsætninger skulle betale 62 mio. kr. årligt i 30 år for at betale sin gæld.

Da de optagne lån vil være meget store i forhold til landskassens samlede økonomi, vil lånebeløbene betyde en markant forøgelse af risikoen for landskassen. I tilfælde af direkte tab af den investerede kapital vil det have drastiske effekter for de offentlige finanser og hele økonomien. I nedenstående afsnit uddybes ejerskabsmodellernes betydning for selvstyrets gældsætning og risikoprofil.

2.3.3.2 Ejerskabsmodellens betydning for selvstyrets gældsætning og risikoprofil

Udviklingen i selvstyrets gæld og finansielle risikoprofil vil blive påvirket af de dispositioner, der træffes i forbindelse med en eventuel etablering af et aluminiumsværk.

Et eventuelt medejerskab af et aluminiumsværk og dertil hørende faciliteter vil alt andet lige øge selvstyrets gæld og finansielle eksponering.

I udgangspunktet er den grønlandske samfundsøkonomi som helhed meget sårbar på grund af en ensidig erhvervsstruktur. Samfundets samlede indtjening er baseret på to hovedkilder nemlig bloktilskuddet fra den danske stat og produktion med deraf følgende eksport af rejer og fisk. Derudover bidrager betalinger fra EU, efterforskningsaktiviteter og turisme i et mere begrænset omfang til at skabe indtjening til samfundet. Samfundsøkonomien er derfor meget sårbar over for svingninger i mængder og priser i fiskeriet. I et langsigtet perspektiv er priserne på eksportprodukter i fiskeriet faldende i reale termer, hvilket svækker den langsigtede eksportindtjening. Det illustreres af, at Grønlands samlede eksportindtægter målt i løbende priser har været stagnerende fra 1990 til 2010 (Jf. Økonomisk Råds rapport for 2011).

Den ensidige erhvervsstruktur med fiskeri og fiskeindustri som den eneste eksportsektor af betydning udgør i sig selv en betydelig risikofaktor for samfundsøkonomien. En hypotetisk kollaps i rejebestanden ville umiddelbart få katastrofale følger for både den private sektor og den offentlige sektor. Udvikling af nye eksportsektorer og dermed et mere diversificeret erhvervsgrundlag er derfor helt afgørende for at mindske sårbarheden over for økonomiske problemer i enkeltsektorer.

Etablering af nye eksportproduktioner, hvad enten det er produktion af metaller baseret på vandkraft, udvinding af hårde mineraler eller udvinding af olie og gas, er derfor nødvendig for at skabe et flerstrengt erhvervsgrundlag og mindske den samlede sårbarhed.

Udviklingen i gæld

I de seneste år er der sket en stor stigning i Grønlands samlede gæld til udlandet. Landskassens likviditet er faldet betydeligt, borgernes og virksomhedernes realkreditgæld er steget mærkbart, og de selvstyrejede selskabers gæld er stor og stigende. Økonomisk Råd har i sin rapport for 2011 estimeret samfundets samlede finansielle nettogæld til udlandet til at være omkring 2,7 mia. kr.

Internationalt påkalder gældsspørgsmål sig større og større opmærksomhed. Bankkrisen i 2008 er nu blevet afløst af en offentlig gældskrise, hvor lande med stor og stigende offentlig gæld bliver udsat for stigninger i renten og store vanskeligheder med at optage nye lån. Konsekvensen er, at sådanne lande må gennemføre både skattestigninger og omfattende besparelser i den offentlige sektor.

Selvstyrets gældsætning og risikoprofil ved eventuelle investeringer i aluminiumsprojektet

Siden Inatsisartut behandlede ejerskabsforhold for vandkraft- og aluminiumsprojektet i 2008 er der sket to fundamentale ændringer i forudsætningerne for selvstyrets eventuelle investeringer.

- For det første er der sket et stort fald i selvstyrets kassebeholdning fra over 2 mia. kr. til under 1 mia. kr. Det indebærer, at der i stort omfang vil skulle optages lån til finansiering af et eventuelt kapitalindskud.
- For det andet er der indtruffet en international gældskrise, hvor der er kommet fokus på regeringers samlede gældsætning, og hvor offentlig låntagning er blevet både vanskeligere og dyrere. Derfor vil en betydelig lånoptagelse til en eventuel investering i vandkraftværk og aluminiumsværk kunne vanskeliggøre lånoptagelser til andre formål i selvstyret og dets selskaber. Med andre ord kan konsekvensen blive en begrænsning af den politisk-økonomiske handlefrihed.

Hvis Inatsisartut til EM2012 vælger at gå videre med en partnerskabsmodel, vil selvstyret skulle tilvejebringe finansiering i forhold til den andel af partnerskab der vælges. Hvis selvstyret vælger en partnerskabsmodel, vil selvstyrets resultat blive påvirket af øgede nettorenteudgifter. I lånets løbetid (antaget som 30 år), vil selvstyrets likviditet blive belastet med i alt ca. 290,5 mio. kr. årligt, ved en 50 % ejerandel (hvis det antages, at selvstyret kun skal afholde udgifter ved lånefinansiering af egenkapital-andelen). Med en 10 % ejerandel vil selvstyrets likviditet blive belastet med i alt ca. 58,1 mio. kr. årligt.

Lånet til indskud af egenkapital vil indebære en forøgelse af selvstyrets nettorenteudgifter, som på længere sigt vil skulle dækkes af overskud i driftsselskabet. Overskud udbetales til selvstyret og Alcoa i form af udbytte eller forrentning af ansvarlig kapital. Som beskrevet nedenfor i afsnit 2.3.3.3 er der en usikkerhed og risiko forbundet med størrelsen af denne værdiskabelse.

Som beskrevet ovenfor er den offentlige sektors gældsudvikling isoleret betragtet fortsat beskeden. Selvstyret har optaget et udlandslån på 250 mio. kr. i 2010 og forventer at optage yderligere lån på niveauet 800 mio. kr. frem til 2015. EU's stabilitetspagt anbefaler, at den samlede offentlige gæld ikke overskrider 60 % af BNP. Det svarer i Grønland i 2009 til, at der i den offentlige sektor ikke bør optages gæld for mere end 60 % af 12 mia. kr., hvilket svarer til 7,2 mia. kr.

Men den grønlandske økonomi adskiller sig på væsentlige punkter fra landene i EU. Særligt fordi de offentligt ejede selskaber udgør en stor andel af den samlede økonomi. På den baggrund kan man ikke direkte overføre EU's stabilitetspagts anbefalinger til også at være gældende for Grønland (jf. Politisk Økonomisk Beretning 2011).

En 50 % offentlig ejerandel af aluminiumsprojektet vil svare til, at den offentlige sektor optager gæld for 33,3 % af BNP, alene på egenkapital-andelen. En 10 % offentlig ejerandel af aluminiumsprojektet vil svare til en gældsætning på 6,7 % af BNP. Medtænkes selvstyrets andel af projektfinsieringen vil gældsætningen være hhv. 83,3 % og 16,7 % af BMP.

En investering i aluminiumsprojektet kan imidlertid ikke ses isoleret. Det grønlandske samfund står overfor potentielt store infrastruktur og anlægsinvesteringer, der også vil medføre behov for fremmedfinansiering (jf. Politisk- Økonomisk Beretning 2011). En beslutning om gældsætning inden for ét område vil påvirke muligheden for at investere i andre områder.

Dette illustreres f.eks. af betingelserne for selvstyrets lånoptagelse til finansiering af vandkraftværket i Sisimiut. Her stillede Nordisk Investeringsbank som betingelse, at selvstyret på intet tidspunkt må have en samlet rentebærende nettogæld på mere end 20 % af de årlige indtægter. Der vil i 2011 og de følgende år kunne optages yderligere lån op til 1,56 mia. kr. før grænsen på 20 % af de samlede indtægter bliver nået. Såfremt selvstyret ønsker, at optage lån ud over denne grænse på 20 % af indtægterne skal Nordisk Investeringsbank godkende dette (jf. Politisk- Økonomisk Beretning 2011)

Ovenstående illustrerer, at såfremt Inatsisartut skulle beslutte at indgå som medejer af aluminiumsprojektet, med en heraf følgende stor gældsætning, ville råderummet til at foretage investeringer i andre offentlige anlægsarbejder og infrastrukturforbedringer være betydeligt begrænset.

Naalakkersuisut fremlægger på Inatsisartuts forårssamling 2012 forslag til en samlet investerings- og gældsstrategi. Inden færdiggørelse af strategien kan det slås fast, at der allerede er taget beslutninger, som øger samfundets samlede gæld mærkbart. Derudover er der mange ønsker om udvikling af velfærdssystemer og investeringer i havne og lufthavne, som hver for sig kan være fornuftige og velbegrundede, men som tilsammen kan føre til en u hensigtsmæssig stigning i gældsætningen. Derfor er en skarp prioritering nødvendig for at sikre en hensigtsmæssig udvikling i gælden.

2.3.3.3 Ejerskabsforholdets betydning for Naalakkersuisuts potentielle gevinster ved aluminiumsprojektet

Beslutning om henholdsvis en partnerskabsmodel og en koncessionsmodel vil have betydning for hvilke potentielle gevinster selvstyret/kommunen vil få, hvis projektet bliver realiseret. De primære typer direkte gevinster er oplyst i nedenstående tabel for de to forskellige ejerskabsmodeller.

Primære forventede gevinster		Vandkraftanlæg/aluminiumsværk
Partnerskab	Anlæg	<ul style="list-style-type: none"> • Personskatter
	Drift/produktion	<ul style="list-style-type: none"> • Personskatter • Selskabsskatter <ul style="list-style-type: none"> • Lavere risikovurdering for låntagning kan betyde lavere renteudgifter, hvilket kan medføre større overskud i virksomheden og hermed højere selskabs- og udbytteskat • Udbytteskatter • Evt. koncessionsafgift • Kapitalafkast • Risikopræmie
Koncession	Anlæg	<ul style="list-style-type: none"> • Personskatter
	Drift/produktion	<ul style="list-style-type: none"> • Personskatter • Selskabsskatter • Udbytteskatter • Evt. koncessionsafgift

Som det fremgår af oversigten er en række af de potentielle gevinster uafhængige af valg af ejerskabsmodel, idet de har samme, eller næsten samme, forudsætninger for at indfinde sig i forbindelse med en partnerskabsmodel og en koncessionsmodel. Det drejer sig om personskatter, selskabsskatter, udbytteskatter og eventuelle koncessionsafgifter. Ligeledes bør det nævnes, at beskæftigelseseffekten for samfundet ikke vil blive påvirket af denne beslutning.

Partnerskabsmodellen indeholder nogle potentialer for gevinster som koncessionsmodellen ikke gør.

Ved indgåelse i en partnerskabsmodel vil der være mulighed for, at selvstyret på langt sigt kan opnå en forrentning af den investerede kapital, idet projektet kun kan finansieres og kun igangsættes, hvis projektets ejere forventer at projektet giver overskud i driftsfasen. Værdiskabelsen vil dog være afhængig af udviklingen i forskellige råvaremarkeder, f.eks. bauxit/alumina (input til produktionen), aluminium (produktionens output) samt olie- og kulpriser, som har indflydelse på transport- og anodeomkostninger ("anoder" bruges til aluminiumsproduktions-processen). Den hidtidige erfaring er, at prisudviklingen på bauxit

og aluminium forløber nogenlunde parallelt. Projektets rentabilitet er følsomt overfor et generelt og permanent fald i prisen på aluminium.

Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at udtale sig sikkert om, hvor stort et afkast projektet ville genere. Forudsigelser om afkast vil desuden altid basere sig på et element af skøn. Med nye undersøgelser af anlægsomkostningerne og klarhed over projektets væsentligste rammevilkår, vil det dog blive muligt at udarbejde opdaterede lønsomhedsstudier.

Der kan opstilles overordnede mål for, hvor stort afkast projektet som minimum skal give for at være interessant for investorer. Den del af projektet, der skal finansieres med projektkapital forventes under de nuværende markedsvilkår at få en rente på ca. 8 %. Forrentningen af egenkapitalandelen skal være betydeligt højere end dette, såfremt der skal være tale om en attraktiv investering. Hvis projektet bliver realiseret, ville selvstyret med en ejerandel kunne forvente samme forrentning af den investerede projektkapital som Alcoa og eventuelle øvrige investorer.

For så vidt angår egenkapital-andelen vil den effektive forrentning afhænge af, hvordan de respektive ejere finansierer denne. Selvstyret ville være nødsaget til i vidt omfang at optage udlandslån for at finansiere sin egenkapital-andel. Renteomkostningerne for dette lån ville skulle modregnes i afkastet. Det er derfor vanskeligt på nuværende tidspunkt at afklare størrelsesordenen på den mulige forrentning af egenkapital-andelen for selvstyret.

2.3.3.4 Ejerskabsforholdets betydning for projektets mulighed for realisering

Indgåelse i et partnerskab om udnyttelse af vandkraftressourcer til industrielle formål kan være en mere eller mindre god eller dårlig investering for Grønland, som berørt ovenfor. Herudover påvirker beslutningen om et offentligt-privat partnerskab dog også andre forhold omkring projektet, som kort berøres her.

Et offentligt-privat partnerskab kan af finansieringsinstitutioner betragtes som et udtryk for, at samfundet og regeringen bakker op om projektet, og at man er villig til, i et vist omfang, at påtage sig en del af projektrisikoen. Dette forhold kan øge projektets troværdighed set ud fra långivers side, hvilket kan sænke prisen på finansiering. Hermed kan et medejerskab være med til at gøre de samlede projektomkostninger lavere.

Det skal samtidig holdes for øje, at det også er muligt at gøre projektrisikoen mindre, uden at selvstyret indgår i et projektpartnerskab. Risikominimering for investoren kan f.eks. ske igennem de vilkår selvstyret fastsætter i tilladelse for udnyttelse af vandkraft, lovgivning og øvrige regler og bestemmelser, der sikrer:

- en "government take" model, der tilgodeser både investor og det offentlige
- reguleringsmekanismer, hvor udsving i koncessionsafgift hænger sammen med udsving i projektøkonomien, og
- sikring af øvrige centrale rammevilkår

Som beskrevet i kapitel 1 har Naalakkersuisut gennemført et omfattende analysearbejde for at undersøge, hvorvidt rammevilkår for storskalaprojekter kan optimeres og forbedre

storskalaprojekters lønsomhed. Naalakkersuisut har således taget initiativ til at minimere projektrisikoen for investor med henblik på at gøre investeringer i Grønland mere attraktive.

2.3.4 Vilkår for eneretstilladelser til vandkraftressourcer

Som beskrevet i de indledende kapitler til denne redegørelse udgør "Memorandum of Understanding" (MoU-aftalen) mellem det daværende Grønlands Hjemmestyre og Alcoa Inc., det nuværende aftalegrundlag for aluminiumsprojektet. Siden indgåelsen af aftalen i 2007 har Inatsisartut vedtaget Inatsisartutlov nr. 12 af 1. december 2009 om udnyttelse af vandkraftressourcer til produktion af energi (vandkraftressourceloven), og Naalakkersuisut finder det derfor hensigtsmæssigt, at yderligere aktiviteter vedrørende Grønlands vandkraftpotentiale videreføres inden for rammerne af vandkraftloven. MoU-aftalens fase 3-aktiviteter vil kunne skrives ind i en eneretstilladelse meddelt efter loven, ligesom den endelige fastsættelse af en eventuel royalty vil skulle afgøres i forbindelse med udformningen af en konkret tilladelse.

Naalakkersuisut har derfor påbegyndt arbejdet med at udarbejde detaljerede vilkår for eneretstilladelser efter vandkraftloven.

2.3.4.1 Lovgivningsmæssige rammer for vilkår for forundersøgelse og udnyttelse af vandkraftressourcer

Inatsisartutlov nr. 12 af 1. december 2009 om udnyttelse af vandkraftressourcer til produktion af energi (herefter: vandkraftressourceloven) er en rammelov. Vandkraftressourceloven giver mulighed for meddelelse af tilladelser på nærmere fastsatte vilkår jf. §§ 5 og 9. Nogle bestemmelser fremgår eksplicit af loven mens andre bestemmelser og vilkår skal fastsættes nærmere igennem udstedelse af bekendtgørelser, standardvilkår, modeltilladelser m.v. samt i den konkrete tilladelse.

Naalakkersuisut har påbegyndt arbejdet med at opstille detaljerede vilkår ved at udarbejde en "modeltilladelse" for tilladelse med eneret til forundersøgelse og udnyttelse af vandkraftressourcer til produktion af elektricitet.

Ved udarbejdelse af en modeltilladelse opstiller Naalakkersuisut de vilkår og bestemmelser, som generelt skal være gældende, med mindre specifikke forhold taler for at ændre enkelte vilkår i konkrete tilfælde. På denne måde sikres lighed i vilkår for rettighedshavere, men samtidig opretholdes mulighed for en vis fleksibilitet. De konkrete tilladelser vil således skulle udformes, forhandles og meddeles inden for vandkraftressourceloven og modeltilladelsens rammer og vil indeholde vilkår, som er tilpasset det konkrete projekt (jf. de almindelige bemærkninger til Inatsisartutlov nr. 12 af 1. december 2009, punkt 2.1).

I forbindelse med udarbejdelse af modeltilladelsen er Naalakkersuisut blevet opmærksom på en række uklarheder i den gældende vandkraftressourcelov. Enkelte bestemmelser i vandkraftressourceloven er ikke tilstrækkeligt tydelige til at sikre, at der ikke kan opstå tvivlsspørgsmål. Uklarheder i det lovmæssige grundlag for meddelelse af tilladelser kan skabe grobund for tvister mellem ansøgere/rettighedshavere og Naalakkersuisut. I kapitel 5 gennemgås en række mulige lovmæssige barrierer for realisering af storskalaprojekter, og vandkraftressourceloven omtales nærmere i afsnit 5.6. i afsnit 6.6 redegøres for, hvordan vandkraftressourcelovens bestemmelser på visse områder kan tydeliggøres.

2.3.4.2 Modeltilladelse for forundersøgelse og udnyttelse af vandkraftressourcer

Med udgangspunkt i vandkraftressourcelovens formål og udstukne rammer har Naalakkersuisut påbegyndt arbejdet med at opstille detaljerede vilkår ved at udarbejde en "modeltilladelse" for tilladelse med eneret til forundersøgelse og udnyttelse af vandkraftressourcer til produktion af elektricitet. En modeltilladelse vil skulle gælde både for det konkrete aluminiumsprojekt og andre fremtidige vandkraft-projekter. Nedenfor findes en oversigt over nogle af de væsentlige vilkår som vil indgå i modeltilladelsen.

Andres aktiviteter i tilladelsesområdet	Forpligtelser til at udføre forundersøgelser
<p>Rettighedshaveren skal respektere bestående rettigheder og tilladelsen indebærer ikke indskrænkninger i andres udøvelse af lovlig aktivitet i det af tilladelsen omfattede område. Dog kan Rettighedshaver i nødvendigt omfang lukke udvalgte områder for uvedkommendes adgang til vandkraftanlægget og de tilladelsesområder, der udgør en særlig risiko for personer der færdes i området</p>	<p>Rettighedshaver forpligtes til at udføre de forundersøgelsesforpligtelser, som for hver konkret tilladelse oplistes i et Bilag 3 til tilladelsen</p> <p>I tilfælde af at rettighedshaveren ikke har opfyldt forundersøgelsesforpligtelserne for en forundersøgelsesperiode og såfremt forundersøgelsestilladelsen er ophørt, skal rettighedshaveren, som kompensation betale et beløb til Naalakkersuisut svarende til, hvad opfyldelsen af forpligtelserne ville have kostet.</p>
Tekniske, miljømæssige og socio-økonomiske undersøgelser	Arbejdskraft, leverancer mv.
<p>Rettighedshaveren pålægges at udføre tekniske, miljømæssige og socio-økonomiske undersøgelser som grundlag for vurderinger vedrørende en eventuel udnyttelse af den pågældende vandkraftressource til produktion af energi</p>	<p>Det fastsættes, at rettighedshaver ved udførelse af aktiviteter efter tilladelsen som udgangspunkt skal benytte grønlandsk arbejdskraft og grønlandske leverancer og tjenesteydelser.</p> <p>Dog under hensyntagen til tilstedeværelse af kvalificeret arbejdskraft og teknisk/kommercielt konkurrencedygtige leverancer og tjenesteydelser i Grønland.</p>
Forlængelse af forundersøgelsestilladelsen med henblik på udnyttelse	Overskydende produktionskapacitet
<p>Rettighedshavers anmodning om forlængelse af forundersøgelsestilladelsen med henblik på udnyttelse skal bl.a. vedlægges et feasibility studie, en udbygningsplan, en nedlukningsplan en Vurdering af Virkninger på Miljøet (VVM) og en Vurdering af Samfundsmæssig Bæredygtighed</p>	<p>Rettighedshaver kan pålægges at projektere, udføre og finansiere overskydende produktionskapacitet og, at rettighedshaver kan blive forpligtet til at levere energi til offentlige eller private parter. Anvendelsen af disse bestemmelser i en konkret tilladelse vil f.eks. afhænge af mulighederne for samordning med</p>

<p>(VSB)</p> <p>En forlængelse af forundersøgelsestilladelsen med henblik på udnyttelse vil blive udstedt som en udnyttelsestilladelse med angivelse af rettighedshaveren, udnyttelsesperiode og udnyttelsestilladelsens område og med angivelse af, at vilkårene for forundersøgelsestilladelsen også gælder for udnyttelsestilladelsen</p>	<p>bestående energiforsyning og tilstedeværelse af nærliggende bysamfund. Bestemmelserne kan således udgå i en konkret tilladelse, hvis det vurderes, at de ikke er relevante eller hensigtsmæssige for det konkrete projekt.</p>
<p>Vederlag og afgifter</p>	<p>Forpligtelser ved virksomhedens ophør</p>
<p>Modeltilladelsen indeholder en række bestemmelser om vederlag og afgifter. Vederlag og bestemmelser for vederlag skal fastsættes senest ved meddelelse af udnyttelsestilladelse (Overvejelser og analyser om vederlag/royalty fremgår af denne redegørelses afsnit 5.3)</p> <p>Rettighedshaver skal refundere Naalakkersuisut's udgifter i forbindelse med sagsbehandling og anden myndighedsbehandling</p>	<p>Rettighedshaverens forpligtelser ved virksomhedens ophør fastsættes i modeltilladelsen, bl.a. til at foretage oprydning. Modeltilladelsen indeholder endvidere bestemmelser om, at rettighedshaver skal udarbejde en plan for finansieringen af nedlukningsaktiviteterne, og pligt til at dokumentere hensatte beløb til disse formål</p>
<p>Overdragelse og fortabelse/tilbagekald af tilladelse</p>	<p>Hjemfald</p>
<p>Der udstikkes vilkår for overdragelse af en tilladelse</p> <p>Der opstilles regler for under hvilke omstændigheder en tilladelse kan fortages eller tilbagekaldes</p>	<p>Naalakkersuisut kan beslutte, at vankraftanlægget skal hjemfalde til Grønlands Selvstyre ved udløbet af udnyttelsestilladelsen. Det fastsættes at sådan hjemfaldsret og de konkrete vilkår for hjemfald for det pågældende projekt skal klarlægges i forbindelse med meddelelse af en konkret udnyttelsestilladelse</p>
<p>Erstatningsansvar og sikkerhedsstillelse</p>	<p>Tvistløsning</p>
<p>Der opstilles regler for erstatningsansvar, krav til forsikring og garantistillelse</p>	<p>Der fastsættes regler om, under hvilke tilfælde en tvist mellem rettighedshaver og Naalakkersuisut kan indbringes for en voldgiftsret</p>

2.3.4.3 Økonomiske rammer og vilkår ("government take-model")

De økonomiske rammer og vilkår for udnyttelse af vandkraftressourcer til produktion af elektricitet fastsættes i forbindelse med meddelelse af tilladelse til forundersøgelse og udnyttelse af vandkraftressourcer. Fastsættelsen af økonomiske rammer og vilkår har dels til hensigt at sikre samfundet en rimelig del af indtjeningen fra udnyttelse af Grønlands naturlige ressourcer dels at sikre industriens interesse i at foretage omfattende (kapitaltunge) investeringer i Grønland. Ved fastsættelsen af en eventuel royaltybetaling bør man derfor være opmærksom på ikke at udhule projektets rentabilitet. Hvis de økonomiske rammer og vilkår ikke er konkurrencedygtige, vil potentielle investorer flytte deres investeringer til lande med mere fordelagtige økonomiske regimer. En analyse af Grønlands konkurrencekraft bredt set, ud fra alment gældende selskabsskatter, lønniveauer, kvalitative forhold etc. (fremlægges i afsnit 4.1) udgør grundlaget for at afklare, hvorvidt der kan pålægges rettighedshavere yderligere afgifter og royalties samtidig med at sektorens konkurrencedygtighed bevares. Naalakkersuisut har påbegyndt

yderligere undersøgelser af konkrete modeller for vandkraftroyalties, som fremgår af Bilag 1. Anbefalingerne fra disse analyser vil blive fremlagt Inatsisartut til EM2012 som en del af beslutningsgrundlaget for aluminiumsprojektet.

3 Muligheder for involvering af grønlandsk arbejdskraft og – erhvervsliv og mulige overordnede samfundsbidrag

Dette kapitel indeholder en række generelle betragtninger vedrørende mulighederne for involvering af grønlandsk erhvervsliv og behovet for arbejdskraft i de forskellige faser, samt overordnede beskrivelser af projekternes samfundsbidrag.

Fokus vil primært være rettet mod anlægsfasen, og sekundært produktionsfasen. I anlægsfasen opbygges produktionsanlæg, infrastruktur m.m. Disse aktiviteter er særlige arbejdskraftintensive, og forbundet med store anlægsinvesteringer. Det er dog stadig vigtigt at anskue projekterne i alle faserne – særligt at skelne mellem anlægs- og driftsfasen - da de forskellige faser afstedkommer forskellige entreprenør- og leverandørmuligheder, behov for arbejdskraft, og dermed potentialer for værditilvækst i Grønland.

3.1 Entreprenør- og leverandørmuligheder i forskellige faser

Det følgende indeholder en kort beskrivelse af entreprenør- og leverandørmuligheder i forbindelse med storskalerhvervsprojekter i henholdsvis drifts- og anlægsfasen. Først fremføres mere generelle betragtninger vedrørende mulighederne, dernæst de konkrete muligheder i henholdsvis jernmineprojektet og aluminiumsprojektet.

Oplysningerne om de enkelte projekters efterspørgsel på arbejdsopgaver er fremsendt af rettighedshaver, og dernæst analyseret af eksterne konsulenter i samarbejde med Råstofdirektoratet og lokale entreprenører.

De mulige aktiviteter i hovedpunkter fremgår af Tabel 3-1. For så vidt angår anlægsfasen, ligner jernmine- og aluminiumsprojektet hinanden på flere måder, og vil ligeledes indeholde mange af de samme ydelsesmuligheder for entreprenører og underleverandører.

Tabel 3-1 Mulige aktiviteter i hovedpunkter

<u>Anlægsfasen</u>	<u>Driftsfasen</u>
Logistiske opgaver <ul style="list-style-type: none">• Transport af mandskab og materiel• Containerleje	Logistiske opgaver <ul style="list-style-type: none">• Transport af mandskab og materiel• Containerleje
Håndværksmæssige opgaver <ul style="list-style-type: none">• Opsætning/opbygning af beboelse, telte og/eller bygninger.• Entreprenørarbejde• Opstilling af kommunikationsfaciliteter.• Vedligeholdelse af bygninger, el-installationer, veje og maskinpark m.m.• Bore- og sprængningsarbejde	Håndværksmæssige opgaver <ul style="list-style-type: none">• Entreprenørarbejde• Maskinførere og chauffører• Mineuddannede arbejdere• Vedligeholdelse af bygninger, el-installationer, veje og maskinpark m.m.• Bore- og sprængningsarbejde

Service m.m.	Service m.m.
<ul style="list-style-type: none"> • Catering • Rengøring • Beredskab i forbindelse med brand, ulykker og evakuering • Miljøoprydning • Lagerarbejde 	<ul style="list-style-type: none"> • Beredskab i forbindelse med brand, ulykker og evakuering • Vagt • Catering, rengøring • Lagerarbejde • Havnearbejde
Akademisk arbejde og administration	Akademisk arbejde og administration
<ul style="list-style-type: none"> • Afrapportering til myndighederne • Kontorarbejde, billetbestilling osv. • Ingeniører og biologer • Lagerstyring 	<ul style="list-style-type: none"> • Afrapportering til myndighederne • Kontorarbejde, billetbestilling osv. • Lagerstyring • Biologer, geologer og ingeniører

Såvel råstof som energiintensive brancher stiller høje krav til professionalisme, kvalitetsmæssigt håndværk, en vis kapacitet m.m. Det skal derfor kunne dokumenteres, at man som entreprenør og underleverandør kan efterleve disse krav enten gennem referencer, prækvalificering, eller ved implementering af krav fra internationalt anerkendte ledelsesstandarder, og eventuelt suppleret med tilhørende certificering.

3.1.1 Anlægsfasen

Afhængig af bl.a. forekomstens art, beliggenhed, om det skal være et åbent brud eller en undergrundsmine samt den eksisterende infrastruktur, vil anlægsfasen typisk vare 1 til 3 år for et mineprojekt, og 5 år for et aluminiumsprojekt.

Som udgangspunkt er der ingen eller ringe infrastruktur ved opstarten af et råstofprojekt eller projekt inden for energiintensive industrier. Dette skal derfor opbygges fra bunden, og er forbundet med store anlægsinvesteringer: driftsbygninger, produktionsanlæg, vej- og haveanlæg, kommunikationsforbindelser, forsyning af el, vand m.m.

Tabellen herunder viser fordelinger af de forskellige typer omkostninger, der generelt vil forekomme i en mines anlægsfase. De angivne procentsatser er baseret på Råstofdirektoratets erfaringer og skal derfor kun ses som vejledende.

Tabel 3-2 Omkostningsfordeling i anlægsfasen for en mine

Beskrivelse	Type opgaver	%- fordeling
Opbygning af infrastruktur, herunder veje og landingsplads	Håndværksmæssige opgaver	25
Indirekte omkostninger, herunder kontorhold, bogholderi, lagerstyring, catering, vaskeri etc.	Logistiske opgaver, serviceopgaver, akademisk arbejde og administration	23
Anlægning af mine, herunder grave-arbejde, bore- og sprængningsarbejde	Håndværksmæssige opgaver	20
Procesanlæg, herunder mekanikerarbejde og elektrikerarbejde	Håndværksmæssige opgaver	15

Beredskab	Serviceopgaver	12
Terrænopfyldning, herunder bore- og sprængningsopgaver og dumper-kørsel	Håndværksmæssige opgaver	5

3.1.2 Driftsfasen

I driftsfasen vil mulighederne for lokale entreprenører og underleverandører være større i omfang, og over en lang periode. Driftsfasens længde vil variere fra projekt til projekt. Som det fremgår af de to konkrete storskalaerhvervsprojekter beskrevet ovenfor, indebærer de forventede driftsfaser i 15-40 år. Antallet af år vil for en mines vedkommende bl.a. afhænge af mineralforekomstens størrelse, rentabilitet, pris og efterspørgsel. Råstofloven fastsætter dog, at en udnyttelsestilladelse ikke må overstige 50 år. For aluminiumsprojektet vil driftsfasen blandt andet også afhænge af koncessionsaftalen og muligheden for forlængelse heraf. Vandkraftloven fastsætter dog, at en udnyttelsestilladelse ikke må overstige 60 år. Der er dog mulighed i loven for, at selve vandkraftværket kan hjemfalde til selvstyret efter udløb af koncessions-aftalen, hvorved driften eventuelt kan forlænges under andet ejerskab.

I driftsfasen for en mine brydes, knuses, oparbejdes og udskibes malmen. Disse processer kræver meget entreprenør- og håndværksmæssigt arbejde. Aktiviteterne vil hovedsagligt være: borearbejde, sprængningsarbejde, knusning/bearbejdning af malmen, kørsel med malm, materialer og varer, catering og rengøring, vedligehold af maskiner og materiel, miljøovervågning m.m. Mange faggrupper vil kunne indgå direkte eller indirekte i driftsfasen, mens andre faggrupper skal opkvalificeres eller omskoles inden de kan varetage arbejdsopgaverne.

Nedenfor er angivet et eksempel på omkostningsstrukturen for en mine i driftsfasen, der bygger på erfaringer fra Grønland. Omkostningerne kan vejledende være fordelt, som det fremgår af nedenstående tabeller.

Håndværksmæssige opgaver, der udgør ca. 60 % af de samlede omkostninger, kan være fordelt, som det fremgår af Tabel 3-3.

Tabel 3-3 Omkostningsfordeling - Håndværksmæssige opgaver

Håndværksmæssigt arbejde	Beskrivelse	% - fordeling
Boring og sprængning	Boring og sprængning i minen	28
Læsning og transport af malm	Transport af malmen fra sprængningssted til oparbejdningssted og fra oparbejdningssted til havnen	40
Vedligehold	Vedligeholdelse af minen	3,9
Operatørarbejde	Operatørarbejde	20
Geotekniske undersøgelser	Overvågning af miljø og lødighed på malmen	0,1
Arbejdsomkostninger, ikke fordelt på type	Arbejdsomkostninger, der ikke direkte kan tilskrives en bestemt type operation	8

Administration, service og logistik udgør ca. 15 %, og de sidste 25 % af de samlede omkostninger er betaling af elektricitet, opbevaring af restprodukt etc. Alle tal er inklusive løn, forbrug af materiel.

Tabel 3-4 Omkostningsfordeling - Administrative og logistiske opgaver

Administrative og logistiske opgaver	Beskrivelse	% - fordeling
Administration	Miljøovervågning, billetbestilling, bogholderi etc.	30
Logistik	Oplagring, havnearbejde etc.	15
Lejromkostninger	Rengøring, catering etc.	15
Transport af personel	Charter, hotelophold	25
Transport af materiel	Containerleje, skibsfragt etc.	15

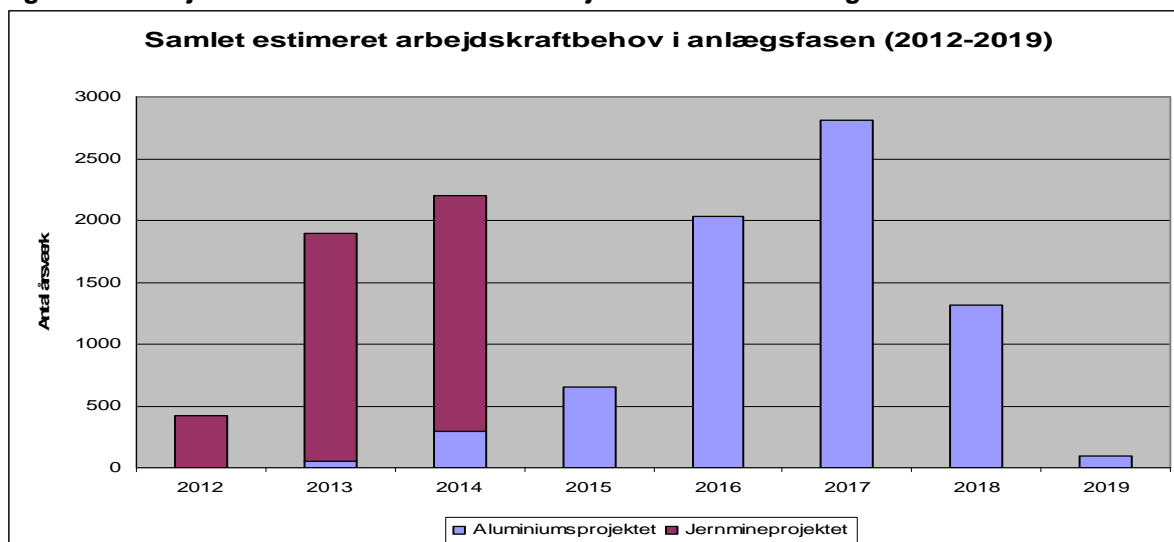
3.2 Behov for arbejdskraft i forskellige faser

Det forventede antal arbejdspladser kan give et fingerpeg, om hvor stort et projekt forventes at blive, og dermed behovet for arbejdskraft i anlægs- og driftsfasen. Som det vil fremgå af nedenstående, varierer behovet for arbejdskraft fra projekt til projekt, og fra fase til fase. Såfremt brug af udefrakommende arbejdskraft gøres muligt, vil det betyde, at involveringen af grønlandsk arbejdskraft i anlægsfasen vil være begrænset. I driftsfasen vil der derimod foruden et stort behov, også være mulighed for involvering af lokal arbejdskraft.

3.2.1 Anlægsfasen

I Figur 3-1 er det samlede behov for arbejdskraft i anlægsfasen af de to projekter illustreret. Da der kun tages højde for den direkte beskæftigelse, ses der bort fra indirekte og inducerede effekter på beskæftigelsen. Det samlede behov vil derfor formegentlig være større.

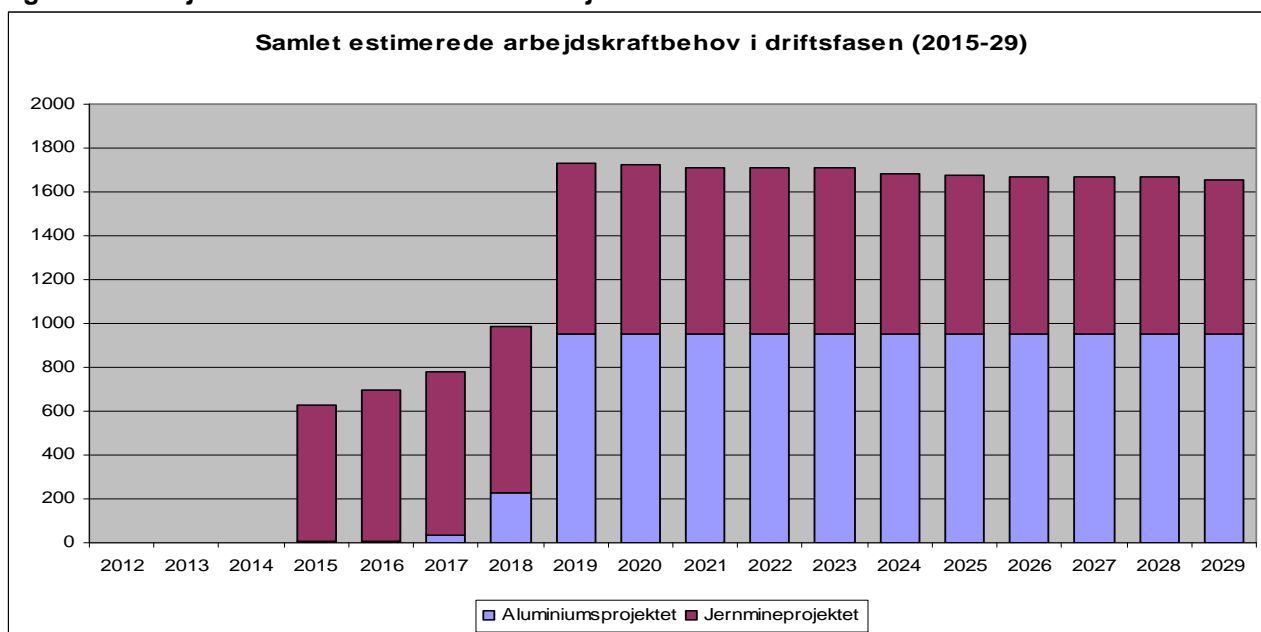
Figur 3-1 – Projekternes samlet estimeret arbejdskraftbehov i anlægsfasen



3.2.2 Driftsfasen

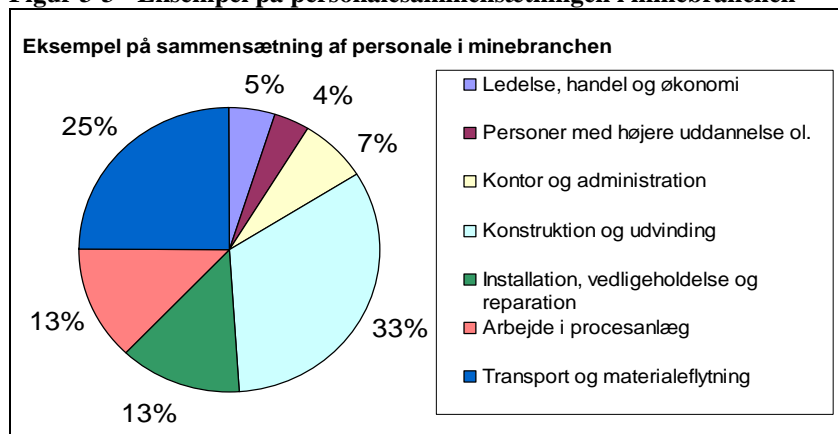
I driftsfasen er efterspørgslen efter arbejdskraft vedvarende. Driftsperioden vil for storskalaerhvervsprojekter som regel være mindst 15 år og ofte længere. Figur 3-2 nedenfor estimerer kun det samlede arbejdskraftbehov i perioden 2012 til 2029, selvom der for aluminiumsprojektet vil være tale om drift i en væsentligt længere periode.

Figur 3-2 – Projekternes samlet estimeret arbejdskraftbehov i driftsfasen



Nedenfor er givet et eksempel på personalesammensætningen i minebranchen. Diagrammet er gengivet i Råstofdirektoratets publikation *Arbejdsbetingelser og jobmuligheder i råstofsektoren*, og fordelingen på faggrupper skal kun ses som vejledende.

Figur 3-3 - Eksempel på personalesammensætningen i minebranchen



Som det fremgår af diagrammet, er over 25 % af personalet ansat med håndværks- og entreprenørmæssige opgaver. Det drejer sig både om opgaver i og uden for brydningsområdet. Opgaverne vedrører brydning, transport og afskibning af malm, vedligehold af maskiner m.m.

3.3 Storskalaprojekters mulige samfundsbidrag

Udviklingen af nye bæredygtige økonomiske sektorer er ekstra vigtig i en tid, hvor prognoserne for landets økonomi alt andet lige er kritiske. Det er således af afgørende

betydning, at Grønlands provenu ved kommende og igangværende aktiviteter sikres bedst muligt.

Fælles for de to beskrevne storskalaerhvervsprojekter er, at de inden for en overskuelig fremtid vil kunne bidrage positivt til den grønlandske samfundsøkonomi i form af forøgede indkomster, et forøget skatteprovnu, stigende beskæftigelse og opkvalificering af arbejdsstyrken, øget involvering af lokalt erhvervsliv, overførsel af viden for at sikre lokal kapacitetsopbygning, samt øvrige positive følgevirkninger.

I det følgende beskrives generelt storskalaprojekters mulige samfundsbidrag. En mere indgående vurdering af konkrete projekters mulige samfundsbidrag vil være indeholdt i en endelig ansøgning om udnyttelsestilladelse. På råstofområdet anvendes en redegørelse vedrørende Vurdering af den Samfundsmæssige Bæredygtighed (VSB), mens der for aluminiumsprojektet vil blive stillet krav om tilsvarende analyser. En VSB redegørelse identificerer og analyserer mulige socioøkonomiske konsekvenser af de enkelte projekter, og anbefaler tiltag til at fremme positive såvel direkte som indirekte samt imødekomme negative følgevirkninger.

3.3.1 Indtægter

Realiseringen af storskalaerhvervsprojekter vil give anledning til forøgede indkomster. Denne vækst i indkomster kan med fordel inddeles i direkte, indirekte og inducerede indkomster. De direkte indkomster omfatter lønninger, honorar og anden indkomst (driftsoverskud og renter m.v.), mens de indirekte indkomster omfatter forøgelse af lønninger, honorarer m.v. hos virksomheder som leverer varer- og tjenesteydelser til projekterne. De inducerede indkomster omfatter stigning i lønninger og anden indkomst hos forretningsdrivende, der som følge af de forøgede lønninger og indkomster, får et øget salg af varer og tjenesteydelser.

Det er en afgørende faktor for indkomststrømme i Grønland, i hvilken grad investor og eventuelle selskaber med outsourcete opgaver anvender hjemmehørende arbejdskraft. For udefrakommende arbejdskraft gælder, at de betaler indkomstskat her i landet, mens størstedelen af deres forbrug vil ligge i deres respektive hjemlande. For hjemmehørende arbejdskraft gælder, at både skat og forbrug i større udstrækning vil indgå i det grønlandske økonomiske kredsløb.

I forbindelse med at mineselskaber tildeles en udnyttelsestilladelse, tilsiger råstofloven, at selskabet skal oprette et grønlandsk registreret aktieselskab. På samme vis er ejeren af aluminiumsværket forpligtet til at oprette et grønlandsk registreret selskab for at opnå en udnyttelsestilladelse til vandkraftkoncession. Det betyder, at overskud m.v. fra selskabernes egentlige drift, inklusive driftsoverskud fra selskaber, som selskaberne outsourcer opgaver til, beskattes i Grønland.

Det er klart at det enkelte storskalaprojekt på en lang række punkter vil være helt specielt. Imidlertid er der i denne redegørelse for illustrationens skyld udarbejdet en type-model for et "standard storskalaprojekt". Modellen er baseret på beregninger på London Mining og aluminiumsprojektet.

Et typisk storskalaprojekt vil give anledning til en direkte beskæftigelse i driftsfasen på ca. 60 beskæftigede pr. 1 mia. kr. i investeringssum. Et projekt med en anlægsinvestering på f.eks. 11 mia. kr. vil således give ca. 660 direkte beskæftigede.

Den samlede lønindkomst beregnes modelmæssigt til godt 23 mio. kr. årligt i driftsfasen pr. milliard i investeringssum, det svarer for et projekt med 11 mia. kr. i investeringssum til ca. 250 mio. kr. om året.

Udtrykt i 2008 tal ville den årlige lønudbetaling fra et projekt med 11 mia. kr. i investeringssum i driftsfasen omfatte ca. 3,5 pct. af den samlede lønsum udbetalt her i landet på et år. Det vil medføre et stort provenu i form af personskatter.

Herudover vil der komme et afløb i form af indirekte og induceret efterspørgsel efter arbejdskraft, der også vil medføre øgede skattebetalinger. Det er dog for usikkert til at kunne sætte konkrete tal på denne virkning. Det samlede potentiale ved flere samtidige storskalaprojekter er således meget betydeligt.

3.3.2 Skatteprovenu

Det altdominerende bidrag til den grønlandske samfundsøkonomi vil være det skatteprovenu, og de personlige indkomster ved direkte beskæftigelse, som et projekt forventes at indbringe. Skatteprovenuet omfatter dels selskabsskatter, dels indkomstskat fra de beskæftigede i projekterne, hovedsageligt i produktionsfasen. Da det er vanskeligt at estimere de forventede skattebetalinger, der følger med en realisering af et storskalaprojekt, er der taget udgangspunkt i en række forsimplede forudsætninger for at give et konservativt skøn. Nedenfor redegøres der kort for forudsætningerne.

For beskæftigede på grønlandske overenskomster antages gennemsnitslønnen i anlægsfasen at være 180 kr. i timen, og 125 kr. i timen i driftsfasen⁵. For international arbejdskraft beskæftiget i anlægsfasen beregnes to forskellige scenarier svarende til henholdsvis 50 % af det grønlandske lønniveau (90 kr. i timen) og 25 % af det grønlandske lønniveau (45 kr. i timen). De to forskellige niveauer for internationale lønninger er udelukkende medtaget for regneeksemplernes skyld, og er ikke udtryk for arbejdsgruppens forventning om eller vurdering af hensigtsmæssige lønniveauer i Grønland. De er alene beregnet for at illustrere lønsummens betydning for anlægsinvesteringssummen.

Til at illustrere betydningen af valg af gennemsnitlig timeløn på det samlede skatteprovenu, opstilles og beregnes der således 3 hovedscenarier:

⁵ Skøn fremkommet ved drøftelser med i Grønland aktive entreprenører.

Tabel 3-5 Oversigt over tre model-scenarier

	Anlægsfase	Driftsfase	Bemærkninger
Scenarie A	Grønlandske overenskomster	Grønlandske overenskomster	
Scenarie B	International arbejdskraft Gennemsnitlig timeløn svarende til 50 % af det normale lønniveau for anlægsarbejder i Grønland	Grønlandske overenskomster	Forskellen i afskrivningsgrundlag for selskabsskatter i forhold til scenarie A indregnes
Scenarie C	International arbejdskraft Gennemsnitlig timeløn svarende til 25 % af det normale lønniveau for anlægsarbejder i Grønland	Grønlandske overenskomster	Forskellen i afskrivningsgrundlag for selskabsskatter i forhold til scenarie A indregnes

Det er væsentligt at påpege, at det i de tre scenarier kun er i anlægsfasen, at den gennemsnitlige timeløn varierer. I driftsfasen forudsættes i alle scenarier aflønning efter grønlandske overenskomster og med lønninger på niveau med eksisterende lønninger her i landet.

Muligt skatteprovenu ved realisering af et storskalaprojekt

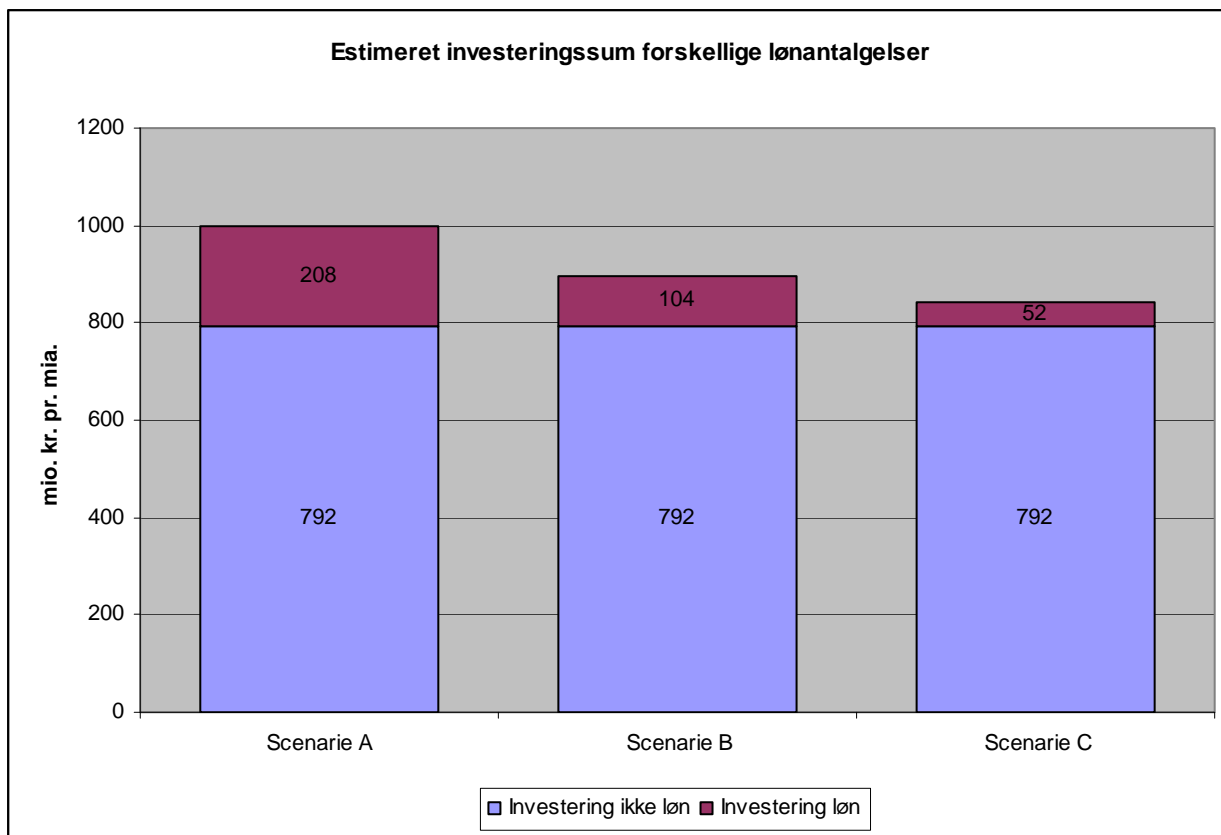
På baggrund af oplysninger⁶ vedrørende dels London Minings jernmineprojekt dels aluminiumsprojektet er der formuleret en type-model for et storskalaprojekt. Hoved forudsætningerne i regneeksemplerne er:

- Ved anvendelse af grønlandske lønninger udgør lønsummen pr. 1.000 mio. kr. i investeringssum 207,8 mio. kr.
- Anlægsfasen antages at være 4 år
- Det samlede arbejdskraftbehov i anlægsfasen sættes til 370 årsværk pr. milliard i investeringssum
- Driftsfasen sættes til 16 år – således at type projektet har en samlet tidshorisont på 20 år
- Det årlige arbejdskraftbehov i driftsfasen sættes til 60 årsværk pr. milliard i investeringssum
- Der benyttes selskabsskattesatser og personskattesatser for råstofvirksomhed

Den samlede investering i type-modellen under de tre belyste scenarier fremgår af nedenstående Figur 3-4. Heraf fremgår, at den nødvendige investering i et storskalaprojekt falder med godt 10 %, hvis der kan anvendes international arbejdskraft med en gennemsnitlig aflønning svarende til 50 % af det normale grønlandske niveau, og med godt 15 %, hvis den internationale arbejdskraft kun aflønnes på et niveau svarende til 25 % af det normale grønlandske niveau. Variationen i lønniveauer gælder udelukkende i projektets anlægsfase.

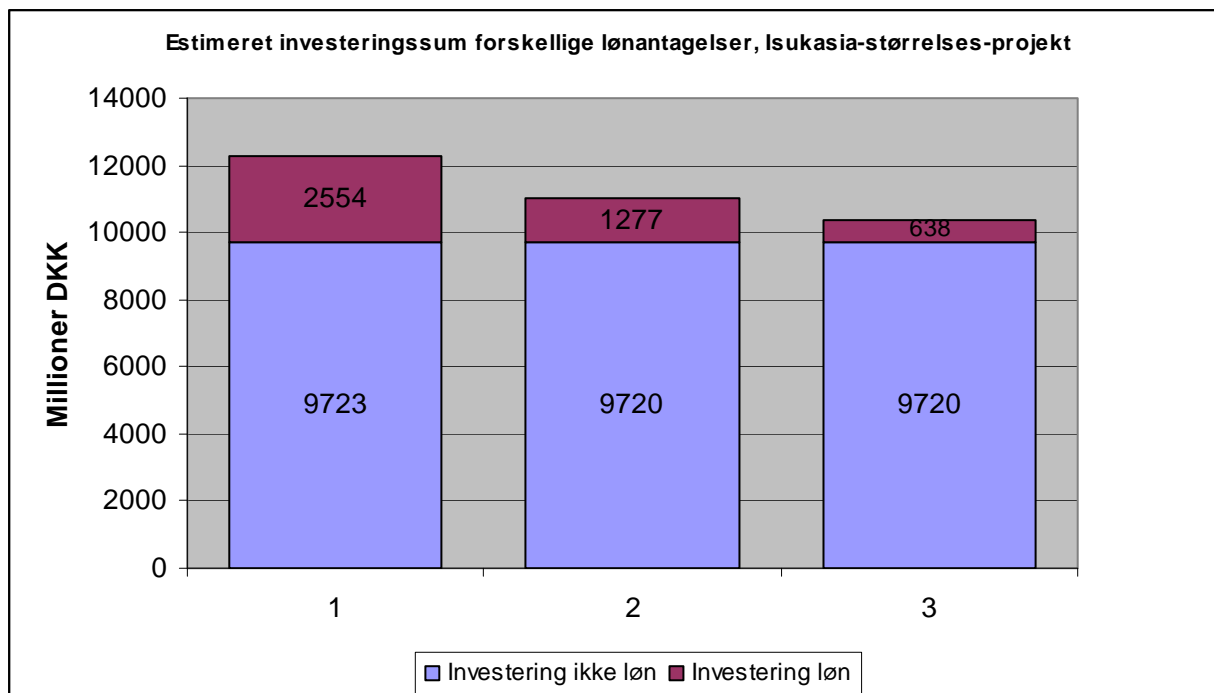
⁶ Modellen er fremstillet på basis af oplysninger både fra London Mining PLC og Alcoa Inc., dels direkte dels gennem Greenland Development A/S. De konkrete virksomhedsspecifikke modeller offentliggøres af konkurrencemæssige hensyn ikke.

Figur 3-4 Estimeret investeringssum i anlægsfasen som funktion af lønniveauet i anlægsfasen, type-model



I forhold til et storskalaprojekt på størrelse med jernmine-projektet ved Isukasia vil lønsummens andel af den estimerede investeringssum variere som illustreret i nedenstående Figur 3-5.

Figur 3-5 Estimeret investeringssum i anlægsfasen som funktion af lønniveauet i anlægsfasen, Isukasia-størrelse-projekt



Investeringssummen nedbringes således således med ca. 1,3 mia. kroner, hvis der benyttes international arbejdskraft i anlægsfasen, aflønnet efter scenarie B (90 kr. i timen) og ca. 1,9 mia. kroner, hvis der benyttes international arbejdskraft i anlægsfasen, aflønnet efter scenarie C (45 kr. i timen).

Lavere lønindkomster vil give et lavere niveau for personskatteindtægter til landskassen. Men det lavere niveau for personskatteindtægter vil opvejes af, at grundlaget for selskabs- og udbytteskat bliver højere. Dette skyldes, at de udgifter som et selskab afholder, kan trækkes fra, når selskabets indkomst - og dermed grundlaget for selskabsskat - skal opgøres. investorens omkostninger til løn vil være lavere, derfor vil selskabet have færre udgifter at afskrive og derfor vil selskabs-grundlaget blive højere.

Eftersom personbeskatningen (35 % brutto) og selskabs- og udbyttebeskatningen (samlet 37 %) ligger på samme niveau vil det samlede skatteprovenu være stort set det samme, uafhængigt af hvilket lønniveau der benyttes.

Der vil dog være forskel på, på hvilket tidspunkt skatteprovenuet kommer. I scenarie B, og i endnu højere grad i scenarie C, er provenuet i anlægsfasen væsentligt mindre end i scenarie A, medens provenuet i de første år af driftsfasen er væsentligt større. Ved anlægsfasens slutning er der en betydelig likviditetsforskel som så udlignes over de efterfølgende driftsår for efter år 12 at være udlignet. Beregninger viser, at det årlige provenu i scenarierne efter ca. 15 år stort set er ens.

Nedenstående Tabel 3-6 giver en oversigt over personskatter og værdi af forskel i afskrivninger for den beregnede type-model (dvs. udtrykt som million pr. investerede

milliard). Den efterfølgende tabel viser tilsvarende beregninger for et projekt i samme størrelsesorden som Isukasia-jernmine-projektet.

Tabel 3-6 Estimerede personskatter og værdi af forskel i afskrivninger til selskabsskatter i mio. kr. pr. milliard i investeringssum over en tidshorisont på 20 år

<i>Million pr. investeringsmilliard</i>	Scenarie A	Scenarie B	Scenarie C
Estimerede personskatter	203,8 mio. kr.	167,4 mio. kr.	149,2 mio. kr.
(heraf i anlægsfasen)	72,7 mio. kr.	36,4 mio. kr.	18,2 mio. kr.
Værdi af forskel i afskrivning ifht. selskabsskat		38,3 mio. kr.	57,5 mio. kr.
Provenu	203,8 mio. kr.	205,7 mio. kr.	206,7 mio. kr.

Såfremt de beregnede merselskabsskatter ikke realiseres vil skatteprovenuet, som det fremgår af tabel 3-6, være lavere i scenarie B og C end i scenarie A. Det skal videre bemærkes, at hvis merselskabsskatten realiseres, så vil den blive betalt på et senere tidspunkt end den reducerede lønskat i anlægsfasen.

Tabel 3-7 Estimerede personskatter og værdi af forskel i afskrivninger til selskabsskatter over en tidshorisont på 20 år, projekt i størrelsesorden Isukasia jernmine

<i>Projekt i størrelsesorden Isukasia-Jernmine</i>	Scenarie A	Scenarie B	Scenarie C
Estimerede personskatter	2502 mio. kr.	2055,1 mio. kr.	1831,7 mio. kr.
(heraf i anlægsfasen)	893 mio. kr.	447 mio. kr.	223 mio. kr.
Værdi af forskel i afskrivning ifht. selskabsskat		470,2 mio. kr.	705,9 mio. kr.
Provenu	2502 mio. kr.	2525,3 mio. kr.	2537,6 mio. kr.

Udover personskatter vil et storskalaprojekt også medføre offentligt provenu i form af selskabs- og udbytteskatter.

Tabel 3-8 Foreløbige estimerede selskabsskatter over en tidshorisont på 15 år, projekt i størrelsesorden Isukasia jernmine

	Projekt i størrelsesorden Isukasia-Jernmine
Estimerede selskabsskatter	16-18 milliarder kr.

Omfanget af selskabs- og udbytteskatter er vanskeligt at udregne som et model-eksempel, da selskabs- og udbytteskatter vil være meget afhængige af hvor rentabelt det enkelte projekt viser sig at være. Storskalaprojekters rentabilitet – og derfor omfanget af selskabs- og udbytteskatter – vil blandt andet afhænge af udviklingen i verdensmarkedspriserne på de pågældende råstoffer, samt produktionsfaktorer, så som olie til transport.

På baggrund af *foreløbige* finansielle studier fra Isukasia-jernmineprojektet er der udregnet nogle foreløbige estimater, hvor selskabsskatter for et projekt i den størrelsesorden over en driftsperiode på 15 år kan indbringe i omegnen af 16 - 18 milliarder kr., dvs. i gennemsnit i omegnen af 1 - 1,2 milliarder om året i driftsperioden.

Når der er udviklet egentlige lønsomhedsstudier for konkrete storskalaprojekter, vil estimaterne over de forventede selskabs- og udbytteskatter kunne forbedres og gøres mere nøjagtige.

Realiseringen af storskalaprojekter vil i et vist omfang medføre, at lokale virksomheder vil blive tildelt opgaver i forbindelse med projektet. Ligeledes vil der være en såkaldt induceret efterspørgsel efter arbejdskraft, da de i projektet beskæftigede i Grønland bosiddende vil have en højere indkomst end tidligere og dermed større forbrugsmuligheder. Det skaber yderligere beskæftigelse generelt i samfundet. Størrelsen af disse effekter er dog for usikker til at indgå i eksemplet.

En betingelse for gennemførelse af et konkret storskalaprojekt kan være samtidig gennemførelse af større investeringer i infrastruktur og boliger, f.eks. forudsætter realiseringen af aluminiumsprojektet infrastrukturinvesteringer for godt 2,3 mia.kr. til anlæggelse af bolig, infrastruktur m.m.⁷ Der skal i det videre konkrete projektføreløb tages stilling til fordelingen af disse infrastrukturinvesteringer mellem offentlige og private kasser, f.eks. kan det undersøges om boliger og havneinvesteringer kan afholdes af private aktører. Niveauet for de offentlige investeringer skal ses i forhold til det ovenfor estimerede skatteprovenu, som er konservativt estimeret, idet det ikke indregner alle afledte og inducerede virkninger. Ligeledes skal det bemærkes, at en del af disse offentlige investeringer også ville være nødvendige uden projektets gennemførelse, blot geografisk anderledes fordelt.

3.3.3 Mulige negative samfundsøkonomiske og samfundsmæssige effekter

I forbindelse med en egentlig ansøgning om at iværksætte et storskalaprojekt vil det være et krav – efter de nuværende bestemmelser i råstofloven, og efter udkastet til vandkraftmodeltilladelse og de planlagte ændringer i vandkraftloven – at rettighedshaver udarbejder en vurdering af samfundsmæssig bæredygtighed (VSB). Det vil derfor først være i forbindelse med en konkret ansøgning og en konkret VSB-redegørelse, at de konkrete forventede samfundsmæssige effekter vil blive analyseret og fremlagt for Naalakkersuisut. På nuværende tidspunkt kan man derfor kun udtale sig i mere generelle vendinger om mulige negative samfundsøkonomiske og samfundsmæssige effekter.

⁷ Dette svarer til ca. 115 mio. kr. pr. milliard i investeringssum i projektet. I det omfang disse infrastrukturinvesteringer gennemføres samtidigt med projektets anlægsperiode vil den samlede likviditetsvirkning for de offentlige kasser blive negativ i anlægsperioden.

I forbindelse med godkendelse af VSB-redegørelsen kan Naalakkersuisut opstille vilkår for godkendelsen, som skal hjælpe med at afværge eventuelle negative samfundsmæssige effekter.

Et storskalaerhvervsprojekt kan med en forventede anlægsomkostning i omegnen af 11-20 mia. kr. medføre en ophedning af økonomien, selv hvis kun en lille andel af denne enorme anlægsomkostning kommer grønlandske virksomheder til del.

Såfremt aluminiumsprojektet realiseres og det offentlige beslutter at afholde en betydelig andel af det forventede samlede behov for investeringer i infrastruktur på ca. 2,3 mia. kr., vil der ligeledes opstå pres på de offentlige finanser.

En manglende styring af de offentlige udgifter (samt det potentielle problem ved offentlig gældsætning, især i anlægsperioden) kan medføre massiv løninflation. Dette kan gøre det vanskeligt for øvrige erhverv at bevare deres langsigtede konkurrenceevne.

De mulige offentlige investeringer i infrastruktur og boliger i Maniitsoq i forbindelse med aluminiumsprojektet kan forventes at medføre, at offentlige anlægsinvesteringer i andre dele af Grønland må udskydes eller annulleres for at dæmpe den mulige ophedning af økonomien. Dette kan forventes at opleves som en negativ effekt af projektet for den resterende del af den grønlandske befolkning. Omvendt må denne fokus på investeringer for borgere i og tilflyttere til Maniitsoq forventes at blive positivt oplevet.

De ovenfor skitserede mulige makroøkonomiske effekter kan ikke forventes afværget igennem projekttiltag. Det vil snarere være en opgave for samfundet som helhed f.eks. igennem stram styring af de offentlige finanser.

3.3.4 Maksimering af Grønlands deltagelse, f.eks. igennem IBA-aftaler.

Naalakkersuisut har som en vigtig målsætning at sikre, at udnyttelsen af Grønlands naturgivne ressourcer sker på en måde, der sikrer øgede indtægter og kompetenceløft af den lokale arbejdskraft og det lokale erhvervsliv. Dette gør sig også gældende for storskalaerhvervsprojekter. I realiseringen af storskalaerhvervsprojekter, herunder mødet mellem udenlandske råstof- og andre selskaber og det offentlige Grønland er Impact Benefit Agreements (herefter IBA) et effektivt værktøj, der sikrer øgede lokale indtægter og kompetenceløft.

Råstofdirektoratet har allerede positive erfaringer med anvendelse af IBA-aftaler med Cairn for selskabets aktiviteter i 2010 og 2011. Der er ikke tvivl om de store, positive og langsigtede beskæftigelsesmæssige og økonomiske følgevirkninger i Grønland, hvis et eller flere storskalaerhvervsprojekter realiseres. Men selv i de indledende faser, efterforskningsfasen og anlægsfasen, vil det gavne Grønland; både i form af nye arbejdspladser, opkvalificering af ufaglærte/faglærte og øget indtægter i form af person- og selskabsskatter.

IBA-aftaler udløber af VSB redegørelsen og fastsætter nærmere mål for involvering af grønlandsk arbejdskraft, grønlandske virksomheder, vidensoverførsel ved oprettelse af praktikpladser m.m. I forbindelse med realiseringen af et eller flere storskalaprojekter, vil

Naalakkersuisut således indgå i aftaler, der sikrer, at det grønlandske samfund i bred forstand bliver forankret i udviklingen af projekterne. Dette sker ved, at selskaberne forpligter sig til en række tiltag for at optimere de samfundsmæssige gevinster i storskalaprojekter i form af arbejdspladser, grønlandske underleverancer, kompetenceløft m.v.

Et eksempel på en IBA-aftale er aftalerne med Cairn for år 2010 og 2011. Aftaler der blandt andet indeholder krav om og tiltag til, at selskabet skal:

- oprette studiepladser, der er målrettet olieindustrien
- overlevere beredskabsudstyr
- afholde udgifter forbundet med videnskabelige undersøgelser i samarbejde med DMU og DMI
- bruge lokale grønlandske underleverandører
- anvendelse af grønlandsk arbejdskraft
- afholde leverandørseminarer m.m.
- udbyde engelskkurser

I forhold til de to storskalaerhvervsprojekter, skal der stilles tilsvarende krav og tiltag. Fokus kunne være på uddannelse og opkvalificering med henblik på øget lokal involvering i driftsfasen. Som konkrete eksempler kunne tænkes særlige trænings- og kompetenceudviklingsprogrammer for gradvis at øge mængden af lokale medarbejdere inden for specialiserede tekniske områder. IBA-aftalerne bør ligeledes indeholde krav om involvering af grønlandske entreprenører og leverandører, dersom disse er konkurrencedygtige i forhold til pris og kvalitet. Ligeledes skal tiltag til modvirkning af eventuelle negative konsekvenser for det grønlandske samfund beskrives. Dette kan omfatte såvel tiltag til beskyttelse mod negative sociale og kulturelle påvirkninger af lokal samfund.

4 Barrierer for realiseringen af storskalaerhvervsprojekter

Nærværende kapitel identificerer de væsentligste barrierer for realiseringen af storskalaerhvervsprojekter i Grønland. Beskrivelsen tager udgangspunkt i de to mest fremskredne projekter, beskrevet i forrige kapitel, men vil ligeledes være gældende for tilsvarende storskalaerhvervsprojekter i Grønland.

Kapitlet indeholder foruden uddrag af en analyse af Grønlands konkurrenceevne, en vurdering af relevante omkostningskomponenter, samt en afdækning af begrænsninger i udbuddet af relevant arbejdskraft i forhold til storskalaprojekter og kapaciteten i Grønlandsk erhvervsliv.

4.1 Grønlands konkurrenceevne bredt set

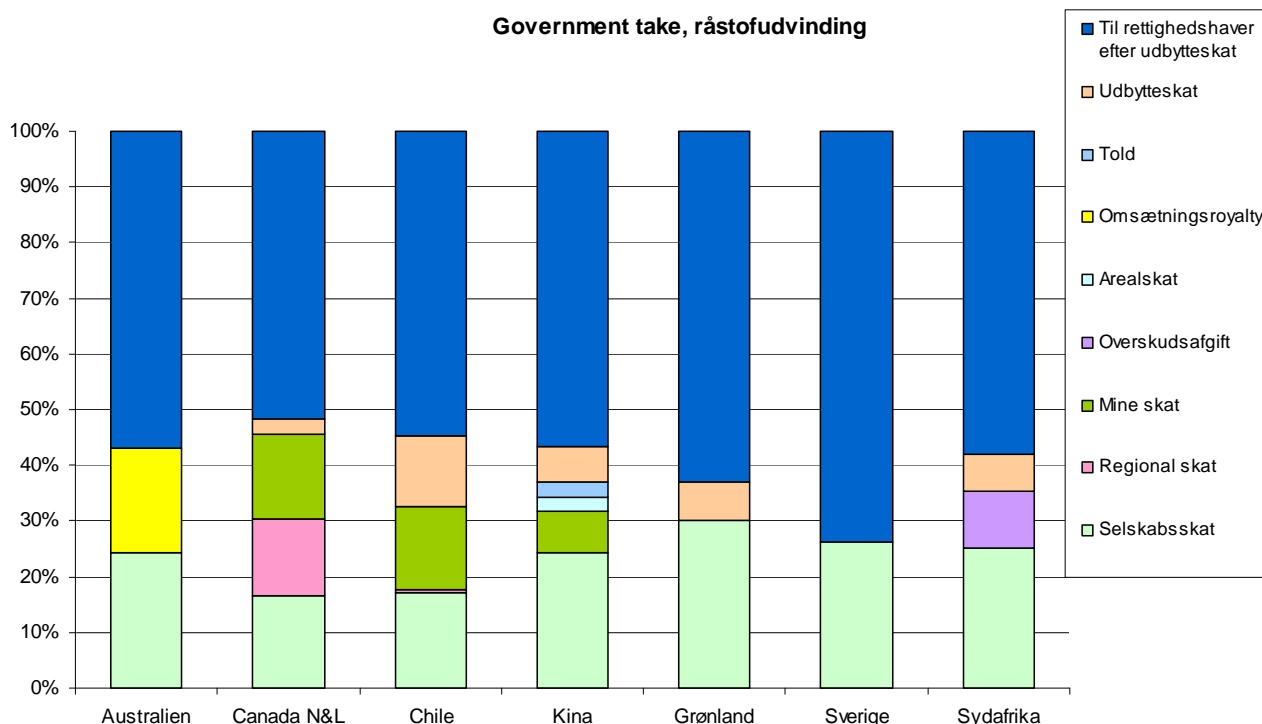
Dette afsnit indeholder et sammendrag af analysen af Grønlands konkurrenceevne, og belyser en række forhold omkring det grønlandske skattesystems konkurrencedygtighed med hensyn til at tiltrække storskalaerhvervsprojekter indenfor såvel råstofsektoren som energiintensive industrier i forhold til en række udvalgte lande. Herudover foretages en sammenligning af landenes regler vedrørende muligheden for at operere gennem filialer og muligheden for at hjemtage overskud. Der foretages en sammenligning af løn- og omkostningsniveauer og en række kvalitative forhold såsom arbejdskraft, politisk stabilitet, infrastruktur mv. baseret på PwC's mangeårige analyser af Grønlands konkurrencedygtighed samt i rapporten "Annual Survey of Mining Companies 2010/2011" udgivet af Fraser Institute. Endelig gives en vurdering af hvad Skatte- og Velfærdscommissionens anbefalinger på skatteområdet kan få af betydning for Grønlands konkurrenceevne.

4.1.1 Sammenligning af skattesystemer og lønniveauer

Til belysning af det samlede beskatningsniveau af et selskab, der er involveret i minedrift henholdsvis vandkraft/aluminiumsmeltning er der udarbejdet en sammenligning af de skatter og royalties, der er forbundet med virksomhed i selskabsform i de udvalgte lande.

Da det kan være vanskeligt at overskue effekten af disse skatter, suppleres ovenstående oversigt med to grafiske oversigter for hhv. minedrift og aluminiumsmeltning. Her sammendrages den effektive beskatning (government take) ved en forudsat overskudsgrad på 40 %. Overskudsgraden har betydning for effekten af især royalties, der ofte beregnes på bruttoomsætningen.

Figur 4-1 Beskatning efter indregning af udbytteskatter - minedrift



Overskudsgrad: 40%	Australien	Canada N&L	Chile	Kina	Grønland	Sverige	Sydafrika
Government take							
Selskabsskat	24,4 %	16,5 %	17,0 %	24,4 %	30,0 %	26,3 %	25,1 %
Regional skat	0	14,0 %	0,6 %	0	0	0	0
Mine skat	0	15,0 %	15,0 %	7,5 %	0	0	0
Omsætningsroyalty	7,5 %** (18,8 %)	0	0	0	0	0	0
Arealsskat	0	0	0	2,5 %	0	0	0
Overskudsafgift	0	0	0	0	0	0	10,3 %
Told	0	0	0	2,6 %	0	0	0
Government take før udbytteskat	43,1 %	45,5 %	32,6 %	37,0 %	30,0 %	26,3 %	35,4 %
Udbytteskat	0	2,7 %	12,8 %	6,3 %	7,0 % (37 %)*	0	6,5 %
Samlet government take	43,1 %	48,2 %	45,4 %	43,3 %	37,0 %	26,3 %	41,8 %

Kilde: PWC

*Den samlede selskabs- og udbytteskat i Grønland udgør 37 % (for råstofaktiviteter). Når der udtages udbytte konverteres selskabsskatter på 30 % til udbytteskat på 37 %, for at undgå dobbeltbeskatning. For illustrationens skyld er det indskrevet hvor mange % point skatten stiger ved udbetaling af udbytte.

**De 7,5 % i bruttoroyalty svarer i regneeksemplet til 18,8 % af overskuddet

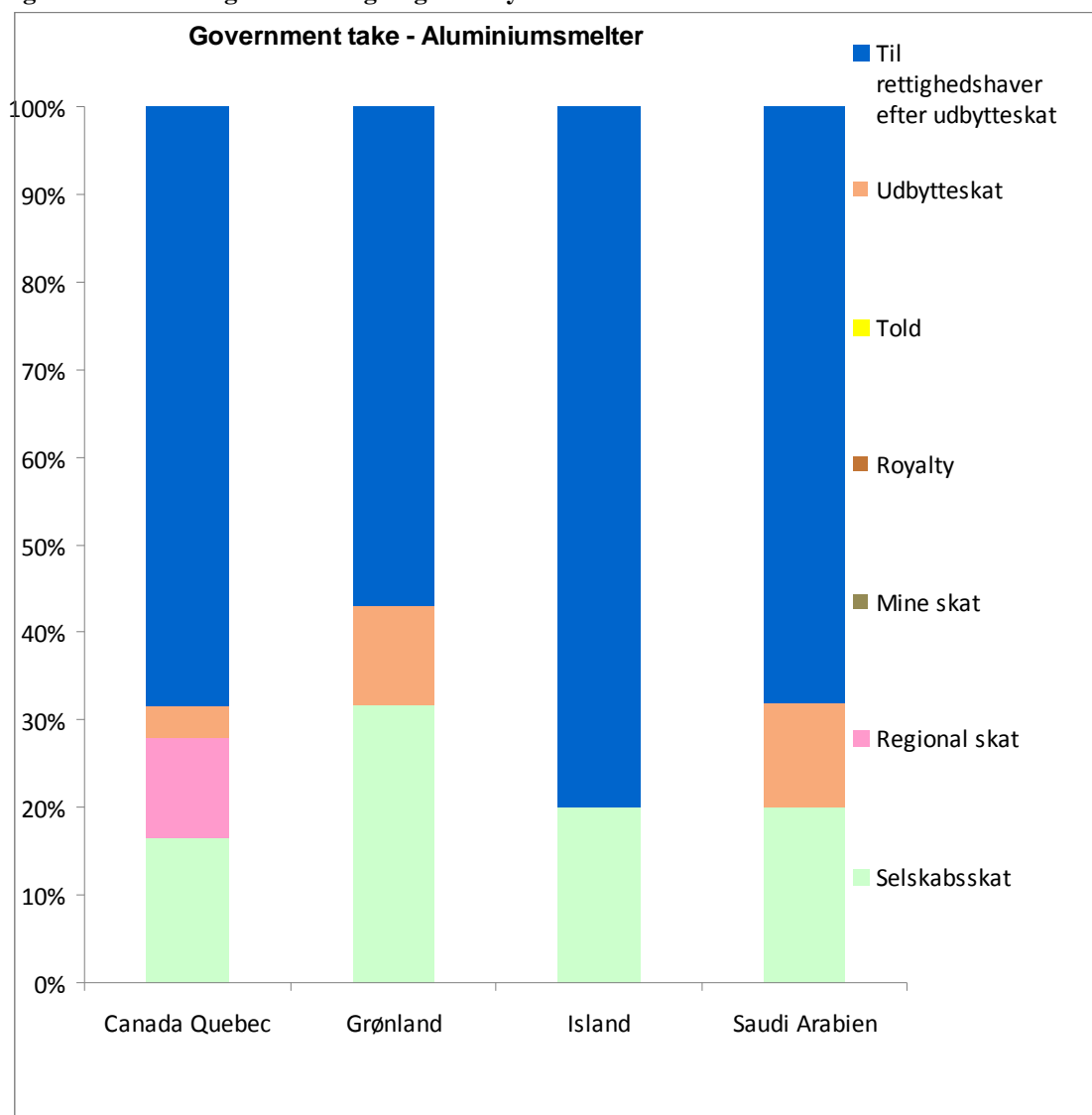
Som det fremgår af ovenstående grafiske sammenligning for minedrift ligger Grønland nogenlunde på niveau med de fleste lande, der indgår i sammenligningen. Sverige har dog et noget lavere government take, mens f.eks. Canada, New Foundland ligger lidt højere..

Kun Australien opkræver en royalty baseret på mineselskabernes omsætning. Nogle lande såsom Chile har indbygget en progression i mineskat, hvorved det samlede government take bliver større jo større gevinstmarginen er. De øvrige lande har enten en proportional skat ligesom Grønland eller en proportional skat med en fast royaltysats af omsætningen, hvorved det totale government take er faldende ved en stigende gevinstmargin.

Samlet set vurderes det, at potentielle investorer ikke umiddelbart vil fravælge Grønland grundet niveauet på selskabsskatten inklusive udbytteskat. Omvendt, synes der heller ikke at være basis for en egentlig forøgelse af beskatningsniveauet, uden at det vil kunne få negative konsekvenser for den samlede vurdering af Grønlands skattetryk i forhold til potentielle nye investeringer.

Tilsvarende er der foretaget en sammenlignende analyse af lande vedrørende aluminiumssmelting. Her ser sammenligningen ud som anført i figuren nedenfor.

Figur 4-2 Beskatning efter indregning af udbytteskatter - aluminiumsmelter



<i>Overskudsgrad 40 %</i>	Canada Quebec	Grønland	Island	Saudi Arabien
Government take				
Selskabsskat	16,5 %	31,8 %	20,0 %	20,0 %
Regional skat	11,5 %	0	0	0
Mineskat	0	0	0	0
Royalty	0	0	0	0
Told	0	0	0	0
Government take før udbytteskat	28,0 %	31,8 %*	20,0 %	20,0 %
Udbytteskat	3,6 %	11,2 % (43,0 %)*	0	12,0 %
Samlet government take	31,6 %	43 %	20,0 %	32,0 %

Kilde: PWC

*Hvis der ikke udloddes udbytte vil det samlede skattetryk være selskabsskatten, som for aluminiumsproduktion vil være 31,8 %.

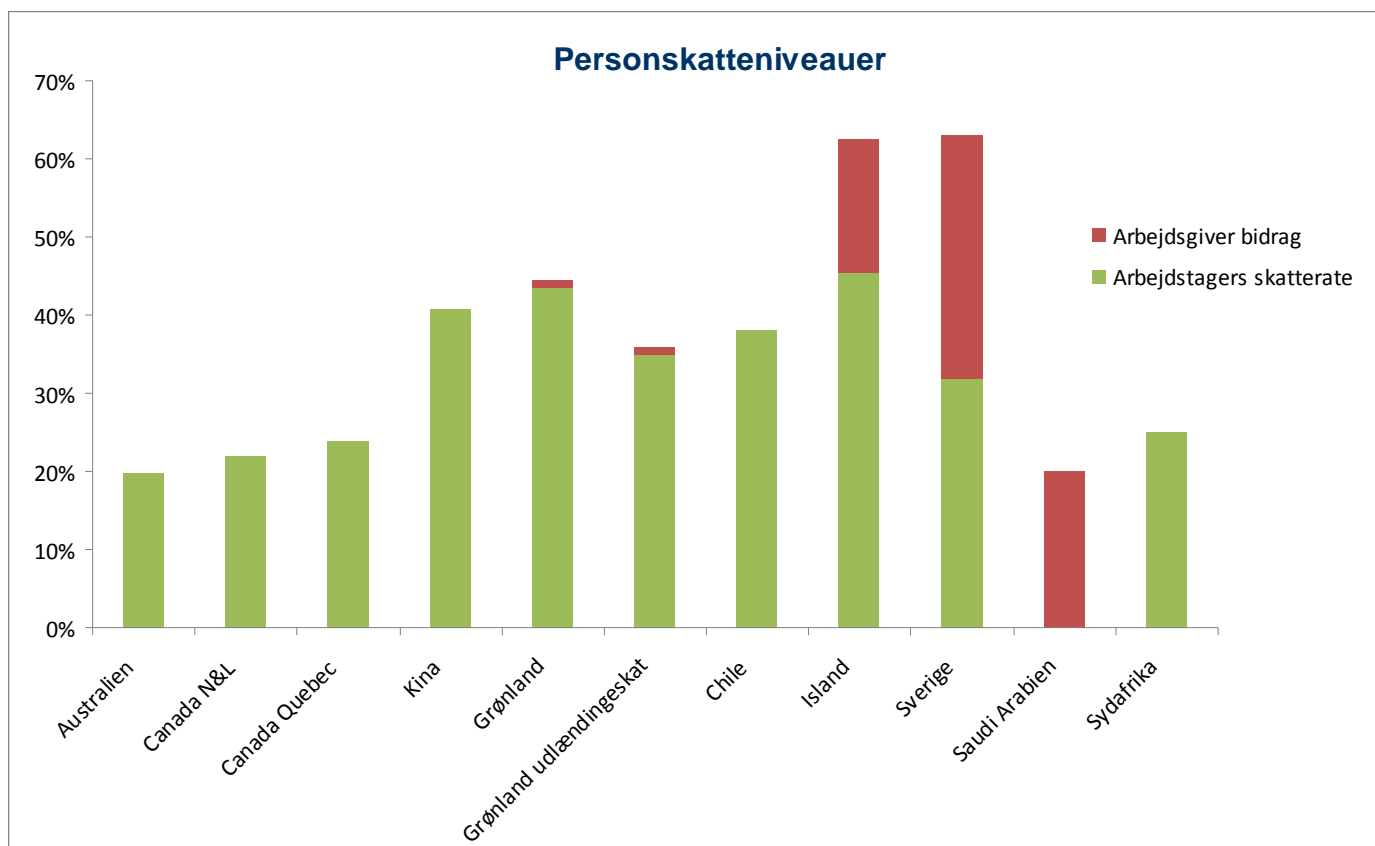
**Hvis der udloddes udbytte vil det samlede skattetryk være mellem 42 % og 45 % (i Qeqqata kommune er det pt. 43 %). Når der udtages udbytte konverteres selskabsskatter på 31,8 % til udbytteskat på 43 %, for at undgå dobbeltbeskatning. For illustrationens skyld er det indskrevet hvor mange % point (11,2) skatten stiger ved udbetaling af udbytte.

I basisscenariet er det antaget, at der i Grønland kun skal afholdes selskabsskatter og udbytteskatter. Grafen viser, at Grønland med en government take på 43 % rangerer højest blandt de udvalgte lande. Landene har ligesom Grønland en proportional beskatning. Dog er niveauet for beskatningen en smule lavere i de øvrige lande end i Grønland. Det kan ikke umiddelbart konkluderes, at forskellene er på et niveau, der alene vil diskvalificere Grønland som potentielt investeringsland. Dog giver det nuværende beskatningsniveau heller intet incitament til at vælge Grønland frem for de øvrige lande i undersøgelsen. Der er ligeledes foretaget en analyse af mulighederne for indførelse af en afgift på vandkraftressourcen i form af en omsætningsroyalty eller en overskudsroyalty. Ikke overraskende øger introduktionen af sådanne ressourcerenter Grønlands manglende konkurrencedygtighed i relation til government take (se Bilag 1)

Udover sammenligningen af skatter/royalty for selskaber, er der også lavet en analyse af de udvalgte landes lønniveauer og personskatter. Lønniveauer og personskatter udgør væsentlige omkostnings- og indtægtsfaktorer for de respektive parter og er derfor også et vigtigt element at undersøge i forbindelse med en analyse af landenes konkurrencekraft

Sammenligningen mellem de undersøgte lande på personskatteområdet opsummeres i følgende graf:

Figur 4-3 Sammenligning af personbeskatningen



Kilde: PWC

I de fleste lande er der indført et progressivt skattesystem. Kun i Grønland og Saudi Arabien ser vi en mere flad sammensætning. Skattesystemerne er dog opbygget forskelligt. Generelt beskatter de fleste lande den første krone med den laveste skatteprocent, der svinger mellem 3 % i Kina og 22,9 % i Island. Den højeste skatteprocent svinger fra 29 % i Canada til 45 % i Grønland. I lande som bl.a. Sverige, Island og Australien pålægges arbejdsgiveren desuden et ansvar i form af bidrag til pension og lignende sociale sikkerheder.

Blandt alle landene svinger skatteprocentsatsen fra alt mellem 0 % og 58 %. Sidstnævnte er den samlede maksimale marginalskat, der kan pålægges i Sverige.

Personbeskatningen i Grønland ligger relativt højt og overgås mellem sammenligningslandene kun af Island og Sverige.

Den nyligt implementerede bruttoskat på 35 % har i nogen grad afhjulpet dette for udenlandsk arbejdskraft, men Grønland ligger fortsat væsentligt højere end Australien, Canada, Syd Afrika og Saudi Arabien, hvilket kan påvirke mulighederne for at tiltrække arbejdskraft.

Det grønlandske lønniveau ligger betydeligt over lønniveauet i Kina og noget over lønniveauet i Saudi Arabien. Der er dog også lande i sammenligningen, der ligger over det grønlandske lønniveau. Der synes ikke at være en tydelig sammenhæng mellem

lønniveau og skattesats, sådan at forstå, at en generel lav gennemsnitsløn nødvendigvis er overensstemmende med en tilsvarende lav skattesats.

4.1.2 Kvalitative forhold

Ud over at vurdere rammevilkår, der kan måles eller estimeres kvantitativt, er en vurdering af forhold af mere kvalitativ karakter væsentlig, herunder særligt hvorledes potentielle investorer opfatter mulighederne for at gennemføre et succesfuldt projekt i Grønland.

Siden 1997 har den canadiske tænketank Fraser Institute⁸ foretaget en årlig undersøgelse af selskabers vurdering af potentialet og de strukturelle betingelser for at gennemføre minedrift og efterforskning i række udvalgte lande, herunder hvorledes disse forhold påvirker selskabernes investeringsbeslutninger.

Undersøgelsens resultater repræsenterer udtalelser fra ledere inden for minedrift og efterforskning af mineraler, der opererer over hele verden. Den seneste rapport fra 2010/2011 ("Survey of Mining Companies 2010/2011", marts 2011) indeholder data på 79 lande/områder rundt om i verden, herunder Grønland, der for første gang er omfattet af undersøgelsen. Undersøgelsen vedrører således råstofområdet, mens aluminiumsprojektet ikke er omfattet.

I nedenstående uddrages resultater fra de 9 lande/områder, inklusiv Grønland, der er vurderet relevante at sammenligne. Da hverken Island eller Saudi-Arabien indgår i rapporten, er de udeladt af sammenligningen. Da Grønland, som ovenfor nævnt, for første gang er omfattet af undersøgelsen, er det ikke muligt at foretage en sammenligning på tværs af årene. Det må dog betragtes som en positiv udvikling i sig selv, at Grønland nu deltager i undersøgelsen, og dette forhold i sig selv bør alt andet lige øge interessen for investeringer i Grønland i fremtiden, idet dette forhold i sig selv sætter Grønland på landkortet for potentielle investeringer.

Overordnet konklusion og samlet vurdering

Udgangspunktet for sammenligningen er et sammensat indeks, Det Potentielle Politiske Indeks (PPI). Indekset er et overordnet mål for attraktiviteten af at operere i et givent land/område set fra en investors synspunkt.

Indekset udgøres blandt andet af følgende forhold:

- regeringernes anvendte politik og dens påvirkning på mineralefterforskning og -udvinding,
- usikkerhed omkring administration, fortolkning og håndhævelser af eksisterende regler,
- gældende miljøbestemmelser
- samspil mellem forskellige offentlige instanser
- beskatning generelt
- rettigheder til landområder
- infrastruktur
- socioøkonomiske aftaler

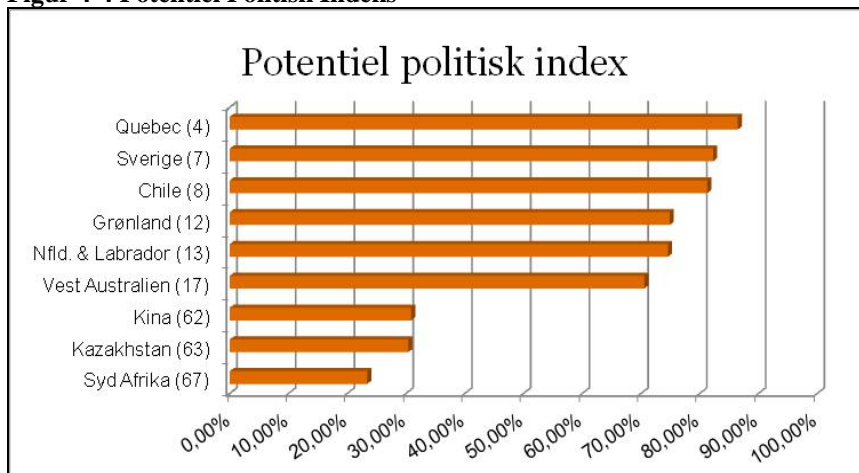
⁸ www.fraserinstitute.org

- politisk stabilitet
- arbejdsmarkedsforhold
- tilgængelighed af geologiske data
- sikkerhed

Den maksimale score for PPI er 100, hvilket opnås, hvis et land/område rangerer højest i og tilskynder til investeringer som svar på alle kategorier. Omvendt vil en jurisdiktion, der rangerer lavest i hver adspurgte kategori, have en score på nul.

I det sammensatte indeks, opnår Grønland i alt 74,9 point ud af 100 mulige, hvilket i rapporten gør Grønland til den 12. mest attraktive jurisdiktion, at foretage investeringer i, jf. Figur 4-4. En højere rangering end en række store og attraktive minelande, hvilket alt andet lige bør resultere i en positiv interesse for investeringer i Grønland i fremtiden.

Figur 4-4 Potentiel Politisk Indeks



Kilde: Fraser Institute.

Overordnet må det vurderes, at Grønland rangerer højt blandt de øvrige lande, der indgår i sammenligningen. En væsentlig årsag hertil er tiltro til effektivitet og konsekvens af den offentlige myndighedsbehandling, idet Grønland rangerer noget lavere, når der alene vurderes på den geologiske prospektivitet, tilgængelighed af arbejdskraft og infrastruktur.

Disse forhold kan være vanskelige at påvirke på kort sigt, men det må med udgangspunkt i sammenligningen anbefales, at Grønland holder fast i og sikrer en løbende forbedring af den offentlige myndighedsbehandling, da det er forhold der kan påvirkes, og som givet en medvirkende forklaring på Grønlands høje rangering. Det vurderes, at den grønlandske enhedsforvaltning har en positiv indflydelse herpå.

4.1.3 Vurdering af Skatte- og Velfærdskommissionens anbefalinger på skatteområdet

Som nævnt i Skatte- og Velfærdskommissionens betænkning af marts 2011 er skattesystemets indretning og skattens størrelse faktorer, der har betydning for et lands konkurrenceevne på det internationale marked med henblik på at tiltrække udenlandske investeringer og veluddannet arbejdskraft. Grønlands komparative fordele er knyttet til

landets naturressourcer, og de udenlandske selskaber med etablerings- og investeringsplaner i Grønland indenfor denne sektor, der har en interesse i at udnytte disse ressourcer.

Den personlige indkomstskat vejer tungt og står for mere end 75 % af de samlede skatteindtægter. Selskabsskatterne bidrager med mindre end 5 % af de samlede skatteindtægter. Derfor anser Kommissionen skatten på arbejde for at være en primær udslagsgivende faktor, hvis Grønland skal fastholde og tiltrække kvalificeret arbejdskraft fra andre lande. Kommissionen har således vurderet, at det eksisterende skattesystem, skattebasen og den underliggende administration ikke er indrettet til at håndtere de udfordringer, der er forbundet med store internationale projekter, herunder storskalaerhvervsprojekter. Det fremgår derfor af betænkningen, at det er på personskatteområdet, at der er behov for tiltag med henblik på at gøre Grønland konkurrencedygtig i forhold til andre lande.

Det anerkendes, at den nuværende selskabsskatteprocent er relativ høj sammenlignet med andre lande. Samtidig understreges det, at selskabsskatteprocenten kun er et blandt flere elementer, der indgår ved vurderingen af, om udenlandske selskaber skal etablere sig i Grønland, hvilket også bekræftes af Fraser Rapporten.

Kommissionens overordnede forslag

Med udgangspunkt i denne overordnede analyse har Kommissionen formuleret følgende krav til et robust og holdbart skattesystem:

- Bred skattebase – tillader et enkelt skattesystem, styrker omfordelingen og reducerer adfærdsmæssige u hensigtsmæssigheder. Dette muliggør tillige lavere satser for givet provenu, hvorved skattens forvridninger reduceres.
- Begrænsede undtagelsesmuligheder, fordi undtagelser øger de administrative byrder og skaber kompleksitet.
- En i udgangspunktet proportional indkomstbeskatning, hvor der på samme måde som i dag sker en omfordeling via person og standardfradrag.
- En moderniseret og mere effektiv skatteadministration, hvilket stiller krav til tilstrækkelig revisionskapacitet, effektiv og hensigtsmæssig brug af tilgængelig teknologi og kompetence og evne til at yde den nødvendige service over for borgere og virksomheder.
- Klar hensyntagen til, at systemomkostningerne skal bæres af en lille befolkning, og at myndighederne (og virksomhederne) har vanskeligt ved at rekruttere medarbejdere med de nødvendige skattefaglige kvalifikationer.

Ud fra en analyse af de overordnede krav og en analyse af de nuværende forhold har Kommissionen i rapporten formuleret en række konkrete forslag til implementering i løbet af de kommende 3-5 år. Forslagene vedrører følgende emner:

- Personbeskatning

- Kapitalindkomst
- Selskabsindkomst
- Punktafgifter
- boligbeskatning.

Vurdering af Kommissionens forslag set i forhold til udenlandske investeringer

En nærmere gennemgang af Kommissionens forskellige forslag, viser at forslagene primært fokuserer på indenlandske forhold og ikke på tiltag, der er relevante for en forbedring af det grønlandske skattesystems konkurrencedygtighed i forhold til at tiltrække investeringer, herunder i forbindelse med storskalaprojekter, udover at der på personskatteområdet lægges op til en reduktion af skatten.

Kommissionens katalog af forslag indeholder dog en række markante ændringer. Der er endvidere i en række tilfælde tale om ændringer, der kan tolkes som forringelser frem for forbedringer for udenlandske investorer og arbejdstagere.

På denne baggrund må det anbefales, at relevante ændringer så vidt muligt gennemføres snarligt. Grønland står på tærsklen til at indgå aftaler med en række udenlandske investorer, hvor det er i Grønlands interesse, af hensyn til vurdering af robustheden af regler og det politiske klima i Grønland, at disse investorer tager beslutning om igangsættelse af projekter på et grundlag, der vil være gældende i de kommende år.

De væsentligste aspekter af det nuværende system og efter implementering af Kommissionens forslag kan sammendrages til følgende:

- De særlige udfordringer, som udenlandske arbejdstagere vil stå overfor behandles ikke, og Kiffaq systemet synes at være mere til last end til gavn, hvis det implementeres for denne gruppe.
- Reduktion af personskattesatsen og forenkling af reglerne for opgørelse af indkomst.
- Manglende klarhed over udenlandske arbejdsforhold, herunder at de kun i ringe omfang er omfattet af dobbeltbeskatningsoverenskomster.
- Afskaffelse af udbytteskat på udbytter fra grønlandske selskaber, hvilket må antages at blive betragtet som et positivt element og samtidig proportional tilpasning af selskabsskatten,
- Afskaffelse af carry back og indførsel af kapitalgevinstbeskatning på udbytte fra udenlandske selskaber, må antages at blive betragtet som et negativt element.
- De foreslåede ændringer af afskrivningsreglerne kan vurderes som negative for investorer.

Det skal understreges, at der hermed ikke er taget stilling til relevans og rimelighed af de foreslåede ændringer i forhold til indenlandske forhold, da fokus primært været på aspekter, der kunne have relevans for en udenlandsk investor.

4.2 Kapacitetsbegrænsninger i det grønlandske erhvervsliv

Grønlands erhvervsliv besidder kompetencer indenfor tre særligt storskalarelevante brancher. Ud af samlet set 1.018 virksomheder er godt halvdelen af dem kategoriseret som tilhørende enten Bygge- og anlægsvirksomhed, Transport- og hjælpevirksomhed og forretningservice, jf. Tabel 4-1

Tabel 4-1 Antal beskæftigede og virksomheder inden for særligt storskalarelevante brancher

Branche	Antal beskæftigede	Antal virksomheder
Bygge- og Anlægsvirksomhed	2.328	213
Transport- og hjælpevirksomhed	1.554	118
Forretningservice	759	93
I alt	4.641	424

Kilde: Copenhagen Economics

Bygge- og anlægsbranchen udgør 17 procent af beskæftigelsen i den private sektor. Sammen med transport- og hjælpevirksomhed og forretningservice udgør de tre brancher 26 % af den private sektors beskæftigelse, eller godt 4.600 personer. Sammenholdt med det samlede behov for arbejdskraft i anlægsfasen af de to mest fremskredne storskalaerhvervsprojekter, er det ikke tilstrækkeligt. Derudover vil det ikke være muligt at indsætte denne arbejdskraft i forbindelse med storskalaerhvervsprojekter uden, at det vil få betydelige konsekvenser for det øvrige samfund, da de 4.600 personer ikke kan betragtes som ledige kapacitet. Der er således behov for enten massiv tilførsel af arbejdskraft til de grønlandske virksomheder og/eller tilgang af nye virksomheder.

Foruden tilgængeligheden af den nødvendige arbejdskraft, er kapaciteten hos mange af de grønlandske virksomheder forholdsvis lille, jf. Tabel 4-2. Af de 424 virksomheder inden for de tre udvalgte brancher, er det kun 20, der beskæftiger mere end 30 personer. Tilsammen beskæftiger disse virksomheder ca. 3.000 personer, og der er kun 6 virksomheder som beskæftiger mere end 100 personer.

Dette er en udfordring i forbindelse med underleverancer til storskalaerhvervsprojekter, da der vil blive stillet krav om certificering af virksomhederne. Der ligger her en stor udfordring for de grønlandske virksomheder – en udfordring, der alt andet lige lettest løftes af de større virksomheder eller ved vidtgående samarbejde mellem mindre virksomheder. Øget netværksdannelse mellem de grønlandske virksomheder – også de eksisterende store virksomheder – vil være en forudsætning for at sikre øget involvering af lokalt erhvervsliv i udviklingen af storskalaerhvervsprojekterne. Også samarbejder med udenlandske virksomheder kunne fremme mulighederne for at få leverancer til storskalsektoren.

Tabel 4-2 Branchefordeling af virksomheder på antal beskæftigede (2010)

Antal beskæftigede	Bygge- og anlægsvirksomhed	Transport- og hjælpevirksomhed	Forretningsservice
1	27	36	31
2-5	88	52	36
6-10	42	11	13
11-20	36	10	9
21-30	8	4	1
31-100	10	2	2
> 100	2	3	1

Kilde: Copenhagen Economics

På baggrund af ovenstående må det vurderes, at gab'et mellem de to storskalaerhvervsprojekters behov og de nuværende virksomheders muligheder for at opfylde behovet er ganske betydeligt.

4.3 Begrænsninger i udbud af relevant arbejdskraft

Det grønlandske arbejdsmarkeds sammensætning fordelt efter uddannelsesmæssig baggrund fremgår af Tabel 4-3. Ufaglærte udgør en stor del af arbejdskraften og sandsynligvis en særlig stor andel af gruppen uden beskæftigelse.

Tabel 4-3 Uddannelsesfordeling for 15-64 årige (2010)

Uddannelse	I beskæftigelse*	Uden beskæftigelse	I alt**	%
Ufaglært			26.869	70 %
Faglig uddannelse			8.060	21 %
Videregående udd.			3.454	9 %
I alt	31.814	6.569	38.383	

Kilde: Grønlands Statistik, Beskæftigelsen 2007 – 2010 tabel 4.4 og Kompetencegivende uddannelse. Kun personer bosiddende i Grønland indgår.

*Beskæftigelse defineret som i beskæftigelse mindst en måned. Den reelle fuldtidsbeskæftigelse vil derfor være mindre.

**Beregnet på grundlag af oplysninger fra Grønlands Statistik.

En betydelig del af de 6.569 15-64 årige udenfor beskæftigelse er førtidspensionister og uddannelsessøgende. Begge grupper står ikke umiddelbart til rådighed for arbejdsmarkedet. En betydelig del af gruppen er ikke tilstrækkeligt arbejdsmarkedsparete til umiddelbart at påtage sig et job. Gruppen af registrerede arbejdsløse ligger i niveauet 2.500 personer⁹, hvoraf en del ikke skønnes umiddelbart arbejdsmarkedsparete. Det forholdsvis lave uddannelsesniveaue i arbejdsstyrken er i det hele taget en flaskehals.

Mulighederne for på det grønlandske arbejdsmarked at rekruttere et tilstrækkeligt antal medarbejdere med relevante kompetencer til gennemførelse af storskala projekter må skønnes at være begrænsede – specielt i forbindelse med det høje behov for arbejdskraft i anlægsfasen. Et behov på over 3.000 samtidigt beskæftigede i anlægsfasen kan i et arbejdsmarked med godt 30.000 beskæftigede ikke dækkes med indenlandsk (ledig) arbejdskraft.

⁹ 2010 tal. Grønlands Statistik opgør antallet af berørte af ledighed i byerne i januar 2012 til 3.767 personer. Det er en stigning på 475 personer i forhold til januar 2011. Hertil kommer ledige i bygderne, som ifølge departementets egne tal svarer til min. 1044 personer. I alt var cirka 4811 personer på landsplan berørt af ledighed i januar 2012.

Faktahæftet "Grønlændere bosiddende i Danmark" udgivet af den nordatlantiske folketingsgruppe i 2007 viser, at der var 5.116 1. generationsindvandrere i Danmark og at disse i gennemsnit er bedre uddannede end arbejdsstyrken i Grønland. En undersøgelse¹⁰ tyder på, at en del af denne gruppe, hvis erhvervs mulighederne i Grønland forbedres, vil overveje at søge tilbage.

I driftsfasen vil ca. 60 % af arbejdskraftbehovet kunne dækkes med ufaglært arbejdskraft, ca. 30 % med faglært og tilsvarende baggrund og 10 % med en længerevarende uddannelse. Det giver mulighed for, at det grønlandske arbejdsmarked vil kunne stille et betydeligt antal medarbejdere til rådighed især i takt med, at arbejdskraften opkvalificeres, og der frigøres arbejdskraft fra erhverv med lavere indtjening. Men det vil i en årrække selv i driftsfasen realistisk set være nødvendigt at beskæftige tilkaldt arbejdskraft i storskalasektoren. Det er en forudsætning, at denne beskæftigelse sker på almindelige løn- og arbejdsvilkår.

En indsats for at sikre et højere uddannelsesniveau – især flere faglærte – er central for mulighederne for, at det grønlandske samfund fuldt ud udnytter de økonomiske og vækstmæssige potentialer i etableringen af en betydelig storskalasektor.

¹⁰ Mobilitet i Grønland – sammenfattende analyse, februar 2010, Nordisk Ministerråds forskningsprogram, Stockholm.

5 Lovmæssige og administrative barrierer for realisering af storskalaerhvervsprojekter

Med henblik på at identificere mulige lovmæssige og administrative barrierer for realisering af storskalaerhvervsprojekter i Grønland, har arbejdsgruppen udfærdiget en oversigt over de nuværende generelle rammevilkår, i form af gældende lovgivning og administrative praksisser af særlig relevans for storskalaerhvervsprojekter i Grønland (se Bilag 2). Med afsæt i denne beskrivelse identificerer nærværende kapitel de lovmæssige og administrative rammevilkår, som ikke er indrettet effektivt, og derfor udgør mulige barrierer for realisering af storskalaerhvervsprojekter.

Grønlands Selvstyres mulighed for at løse op for eventuelle barrierer afhænger af, om barriererne beror på grønlandsk lovgivning, grønlandsk praksis, dansk lovgivning, dansk praksis eller udenlandske konventioner. Kapitlet er derfor opdelt således, at de grønlandske love og praksisser oplistes først, efterfulgt af de udefrakommende regler.

5.1 Lovgivning om regulering af arbejdskrafttilgang

Efter Landstingslov nr. 27 af 30. oktober 1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland har grønlandsk arbejdskraft forrang til stillinger i Grønland inden for lovens anvendelsesområde. Det vurderes, at en stor del af den udefrakommende arbejdskraft, der vil blive beskæftiget i forbindelse med anlægningsfasen af storskalaerhvervsprojekter vil være omfattet af lovens anvendelsesområde enten i form af ufaglært eller faglært arbejde.

Idet loven indeholder krav om forudgående tilladelse fra kommunalbestyrelsen til ansættelse eller anvendelse af udefrakommende arbejdskraft, vil den udgøre en væsentlig lovmæssig barriere. Landstingsloven vil i dens nuværende form hindre, at der uden væsentlige administrative byrder kan anvendes udefrakommende arbejdskraft.

På denne baggrund anbefales det at fravige lov om regulering af arbejdskrafttilgang for så vidt angår udefrakommende arbejdskraft, der ansættes til anlægsopgaver i storskalaerhvervsprojekter. Det vil betyde, at storskalaerhvervsprojekter ikke omfattes af lovens anvendelsesområde, og at der derfor ikke skal ansøges om tilladelse fra kommunalbestyrelsen.

Landstingsloven implementerer ILO konvention nr. 169 om oprindelige folk i selvstændige stater, men landstingsloven yder dog videre beskyttelse end, hvad der følger af ILO konventionen. En fremtidig løsningsmodel bør derfor sikre fortsat implementering af ILO konvention nr. 169. Løsningsmodellen skal sikre, at grønlandsk arbejdskraft får adgang til deltagelse i storskalaerhvervsprojekter henset til tilgængeligheden af kvalificeret grønlandsk arbejdskraft.

5.2 Lovgivning om ferie

Landstingslov nr. 10 af 12. november 2001 om ferie udgør en mulig lovmæssig barriere, idet loven indeholder ufravigelige regler om ret til løn under ferie og feriegodtgørelse for medarbejdere omfattet af grønlandsk ret. Medarbejderne vil være omfattet af grønlandsk ret i det omfang arbejdet har sin nærmeste tilknytning til Grønland, jf. Romkonventionens artikel 6.

Ferielovens bestemmelser om ferie er ganske specifikke og medfører begrænsninger i, hvad arbejdstager og arbejdsgiver opnå enighed om under en overenskomst. Anvendelse af Landstingsloven om ferie vil derfor være et ufleksibelt rammevilkår i forhold til fastsættelse af løn- og ansættelsesvilkår.

På denne baggrund anbefales det, at Landstingsloven om ferie ikke bør finde anvendelse for udefrakommende arbejdskraft i anlægsfasen af storskalaerhvervsprojekter.

5.3 Lovgivning om søtransport af gods til, fra og i Grønland

Gældende lovgivning om søtransport af gods til, fra og i Grønland udgør en barriere for realisering af storskalaerhvervsprojekter uden for råstofområdet, idet projekterne kan belastes økonomisk af omkostninger forbundet med ensprissystemet og den koncessionsbaserede rederiorganisation. Af denne årsag finder lovgivningen ikke anvendelse på søtransport i tilknytning til virksomhed omfattet af råstofloven.

For at undgå at de samlede anlægsomkostninger ved et storskalaerhvervsprojekt belastes af sådanne for projektet uvedkommende omkostninger vil det være nødvendigt, at øvrige storskalaerhvervsprojekter på samme måde undtages fra Royal Arctic Lines koncession.

På denne baggrund anbefales det, at lovgivningen om søtransport af gods til, fra og i Grønland ikke bør finde anvendelse på søtransport i tilknytning til aktiviteter i storskalaerhvervsprojekter.

5.4 Lovgivning om sundhed, sociale ydelser, evakuering, og arbejdsskadeforsikring

Landstingsforordning nr. 15 af 6. november 1997 om sundhedsvæsenets ydelser udgør en mulig lovmæssig barriere, idet det bl.a. følger af forordningen, at arbejdstagere har en præceptiv ret til gratis lægeordineret transport/evakuering, som det offentlige afholder. For at mindske de grønlandske offentlige udgifter anbefales en fravigelse/ændring fra/af loven.

Med hensyn til sociale ydelser, varig hjælp, for eksempel i tilfælde af sygdom eller manglende lønudbetaling til timelønnede i forbindelse med vejrlig m.m., stilles der efter gældende lovgivning krav om tilmelding til folkeregister og bopæl i Grønland. Herudover er det tillige en betingelse for at modtage denne type af offentlig hjælp, at man er nordisk statsborger eller kommer fra et land der, som følge af gensidighed i forhold til danske statsborgere, er pligt til betaling. Det er tillige en betingelse, at der ikke allerede i ansættelsesforholdet er kompenseret for sådanne situationer.

Ansættelsesforhold kan således efter sit indhold afskære arbejdstageren fra retten til at modtage sociale ydelser som følge af de nævnte forhold. Udover de nævnte ydelser kan tilsvarende nævnes offentlige ydelser i forbindelse med barsel, boligsikring, pension, børnetilskud mv., der som udgangspunkt består som mulighed for de pågældende arbejdstagere, men som det er muligt at afdække i praktisk henseende.

For at mindske de grønlandske offentlige udgifter til sådanne sociale ydelser, kan et løsningsforslag være, at der kompenseres for sådanne situationer i kraft af det konkrete ansættelsesforhold for den udefrakommende arbejdskraft.

På denne baggrund anbefales, at en fremtidig løsningsmodel indebærer, at bygherren, som udbyder bygge- og anlægsarbejder i storskalaerhvervsprojekters anlægsfase forpligter entreprenøren til at tegne forsikring til sikkerhed for betaling af udgifter til evakuering, transport og sygehusbehandling af syge og tilskadekomne arbejdstagere. Entreprenørens pligt til at afholde udgiften til forsikringsdækning skal fremgå af ansættelsesvilkårene. Endvidere forpligtes entreprenøren til at tegne erhvervs- eller produktansvarsforsikring samt lovpligtig arbejdsskadeforsikring og erhvervs sygdoms-sikring.

5.5 Skat

En række forhold i den nuværende skattelovgivning kan udgøre barrierer for realisering af storskalaprojekter, idet skatteforhold kan have væsentlig indflydelse på beregning af et givent projekts lønsomhed, hvilket vil indgå som parameter i forhold til Grønlands konkurrenceevne, når et givent projekt i Grønland skal vurderes i forhold til et tilsvarende og konkurrerende projekt andetsteds.

5.5.1 Afskrivninger

Et af de områder, som kan have væsentlig indflydelse på en virksomheds cashflow, og dermed hele projektets lønsomhed, er hvor hurtigt kapitalomkostninger kommer til fradrag i indkomsten. Et projekt er først lønsomt, når samtlige kapitalomkostninger er dækket af den løbende indtjening.

De nuværende afskrivningsregler og den tilhørende bekendtgørelse og cirkulære tager kun i meget begrænset omfang fat på de typer af kapitalinvesteringer, som de nye industrier står overfor. Det er positivt nævnt, at rørledninger afskrives med 30 % saldoafskrivning. Modsat betragtes med den nuværende praksis ethvert aktiv, der ikke kan flyttes, bortset fra de nævnte rørledninger, som en bygning. Dæmninger, veje, tunneller (uanset deres anvendelse), helikopterpladser mv. skal således afskrives over 20 år med den nuværende praksis. De nuværende regler om overskudsafskrivninger modvirker dog i høj grad uhensigtsmæssige lange afskrivningsperioder

Det kan være hensigtsmæssigt at få tilpasset afskrivningsmulighederne til storskalaprojekter og nye industrier i øvrigt. I den forbindelse skal der udarbejdes en hensigtsmæssig karakterisering af de forskellige aktiver, der almindeligvis anvendes i storskalaprojekter og øvrig industri

5.5.2 Dobbelbeskatningsoverenskomster (DBO)

På nuværende tidspunkt er der kun 4 egentlige DBO'er og et par øvrige specifikke aftaler. I takt med at der må forventes betydelig mere samhandel mellem grønlandske selskaber og koncernforbundne selskaber uden for disse lande med DBO'er, må det forudses, at der vil komme sager med transfer pricing korrektioner. Sådanne korrektioner kan initieres både fra Grønland og fra de udenlandske koncernforbundne selskabers hjemlande.

I udgangspunktet vil sådanne korrektioner betyde, at en del af virksomhedens indkomst bliver dobbeltbeskattet. Med igangsættelse af storskalaprojekter vil antallet af udlændinge som vil blive fuldt skattepligtige efter Grønlandske regler sandsynligvis forøges. Problemet for disse personer kan være, at deres hjemland ligeledes vil fastholde en fuld skattepligt, hvorved personens indkomst helt eller delvist kan blive udsat for en dobbeltbeskatning. Nogle gange er praksis dog, at den allerede betalte beskatning accepteres, således at hjemlandet frafalder evt. dobbeltbeskatning.

En DBO vil alt andet lige betyde, at der vil fragå beskatningsgrundlag fra Grønland. Men omvendt synes det hensigtsmæssigt at ønsket om øgede internationale investeringer i Grønland følges op med også at opstarte forhandlinger om DBO'er med relevante lande. DBO'er indgår som vurderingsparameter i forhold til landerisiko, og risiko for dobbeltbeskatning betyder alt andet lige, at der skal indregnes en omkostning hertil i den samlede projektøkonomi.

5.5.3 Fuld skattepligt

Et af de områder, som Skattestyrelsen bør være opmærksom og forberedt på er, at en lang række udlændinge vil blive fuldt skattepligtige i Grønland, uagtet at de anvender bruttoskatteordningen. Efter industriens opfattelse bliver det vanskeligt at opretholde, at selvangivelsesblanketter, vejledninger mv. kun udgives på grønlandsk og dansk. Der bør derfor iværksættes en plan for, hvorledes udenlandske personer kan betjenes.

I forbindelse med kost og logi leveret af arbejdsgiver kan den nuværende beskatning heraf opleves urimelig i det omfang indkvarteringen er meget primitiv og på et meget isoleret sted.

5.5.4 Rapportering

Oprævningen af skat fra råstoflicenshavere og især underleverandører har været effektiv. Dette skyldes de nyeste tiltag med at opkræve skemalagte oplysninger fra både råstoflicenshaver og underleverandør. Det er dog opfattelsen, at det er en administrativ tung proces for selskaberne. Det anbefales derfor, at der sker en fortsat sikring og effektivisering af skatteindberetninger under hensyntagen til den administrative byrde for selskaberne. Ligeledes bør der udarbejdes en plan for myndighedsbehandling af udenlandsk talende personer, herunder at muliggøre indberetning af skatteoplysninger på engelsk.

5.5.5 Transfer pricing regler og praksis

Det er i dag en mindre del af den Grønlandske skattelovgivning, der omhandler transfer pricing. Reglerne og retningslinjerne kunne dog være mere klart formulerede. Indførelse af klare retningslinjer på transfer pricing området vil kunne mindske risikoen for misforståelser og lette sagsbehandlingen. For at styrke Grønlands position som et potentielt investeringsland indenfor aluminiumsbranchen og mineindustrien, kunne indførelse af generelt accepterede regler på transfer pricing området derfor overvejes.

Det kan f.eks. overvejes at klargøre i retningslinjerne hvilke metoder, der kan benyttes ved prisfastsættelse af koncerninterne afregningspriser (alt efter art af transaktion) samt hvordan dokumentationen til at understøtte de anvendte afregningspriser skal udformes. Erfaringer fra andre lande, som indgår i PwC's konkurrencekraftanalyse viser, at udarbejdelse af transfer pricing dokumentation ofte først bliver en realitet, efter at myndighederne udsendte en konkret vejledning om, hvordan skattemyndighederne ønskede transfer pricing dokumentationen udarbejdet. Til trods for, at dette allerede var et lovkrav med tilhørende sanktionsmuligheder på området.

Såfremt man ønsker at stramme endnu mere op på transfer pricing området, kunne man overveje at intensivere sanktionsmulighederne overfor selskaber, der ikke overholder de lovmæssige krav. De nuværende sanktioner er forholdsvist ubetydelige set i forhold til de indtjeningsmuligheder, der er i Grønland i de førnævnte industrier.

5.5.6 Opsummering, mulige skattemæssige barrierer

Arbejdsgruppen anbefaler, at der arbejdes videre med at tilpasse skattereglerne til storskalaerhvervsprojekter indenfor følgende områder:

- Lovgivning, fortolkning af lovgivning:
 - Tilpasning af afskrivningsregler
 - Klargørelse af grundlag for beskatning af logi
 - Transfer pricing regler og praksis
- Internationale aftaler
 - Undersøgelse af mulighed for indgåelse af dobbeltbeskatningsoverenskomster

5.6 Vandkraftressourceloven

Inatsisartutlov nr. 12 af 1. december 2009 om udnyttelse af vandkraftressourcer til produktion af energi (herefter: vandkraftressourceloven) er en rammelov. Nogle bestemmelser fremgår eksplicit af loven mens andre bestemmelser og vilkår skal fastsættes nærmere igennem udstedelse af bekendtgørelser, standardvilkår, modeltilladelser m.v. samt i den konkrete tilladelse.

I forbindelse med udarbejdelse af en modeltilladelse for forundersøgelse og udnyttelse af vandkraftressourcer er Naalakkersuisut blevet opmærksom på en række uklarheder i den gældende vandkraftressourcelov. Enkelte bestemmelser i vandkraftressourceloven, bl.a. vedrørende anvendelsesområde, tilladelsesvilkår, afrapportering, sammenhæng mellem forundersøgelser- og udnyttelsestilladelser, erstatningsansvar og sanktioner med videre er

ikke tilstrækkeligt tydelige til at sikre, at der ikke kan opstå tvivlsspørgsmål. Tvivlsspørgsmål kan skabe u hensigtsmæssigheder i relationen mellem myndigheder og ansøgere/rettighedshavere efter vandkraftressourceloven. Uklarheder i det lovmæssige grundlag for meddelelse af tilladelser kan skabe grobund for tvister mellem ansøgere/rettighedshavere og Naalakkersuisut.

Den nuværende vandkraftressource lov indeholder ingen direkte bestemmelser vedrørende miljø eller samfundsmæssig bæredygtighed og giver ikke en direkte hjemmel til, at Naalakkersuisut kan udarbejde en hensigtsmæssig og sammenhængende modeltilladelse med vilkår om f.eks. udarbejdelse af en Vurdering af Samfundsmæssig Bæredygtighed.

Vandkraftressourcelovens anvendelsesområde omfatter sager med potentiale for store ansvarsmæssige og finansielle implikationer. Med henblik på at skabe grundlag for et godt samarbejde mellem Grønlands Selvstyre og fremtidige ansøgere/rettighedshavere samt at undgå tvister, er det hensigtsmæssigt på forhånd at afklare de aspekter af det lovmæssige grundlag, der er mindre klare.

5.7 Praksis og aftalegrundlag for miljømyndighedsbehandling og miljøtilsyn

På råstofområdet findes en klar miljøregulering, der fortsat vil være gældende for råstofrelaterede storskalaerhvervsprojekter.

For så vidt angår storskalaerhvervsprojekter indenfor energiintensiv industri med brug af vandkraftressourcer er fravær af klare regler på miljøområdet en mulig barriere for realisering af projekter. Ikrafttrædelse af en ny miljølov og en VVM bekendtgørelse vil imødekomme dette. Fraværet af miljøbestemmelser i vandkraftressourceloven er en hindring for at udarbejde en hensigtsmæssig og sammenhængende modeltilladelse for forundersøgelse og udnyttelse af vandkraft til produktion af energi.

Det er endvidere en mulig barriere, at storskalaerhvervsprojekter sandsynligvis vil være af en sådan teknisk og speciel karakter, at det kan være vanskeligt for henholdsvis kommuner og Naalakkersuisut at føre effektivt tilsyn med miljømæssige aspekter af anlæg og produktion. Det kan udgøre et problem, at kommuner og ressortministerier ikke har medarbejdere, der er dedikeret til storskalaområdet med en dertilhørende specialviden indenfor teknik og miljø. Det vil gøre det vanskeligt at sikre en kontinuitet i sagsbehandlingen og tilsynet, og derfor udgøre en barriere for en hensigtsmæssig gennemførelse af storskalaerhvervsprojekter.

Det anbefales, at det undersøges, om der kan tilrettelægges en særlig uafhængig miljø evalueringsproces baseret på en uafhængig forskningsbaseret myndighedsrådgivning. Modellen anbefales indført inden for såvel storskala som råstofområdet.

5.8 Udlændingeloven

Administrationen af den danske udlændingelov, der er sat i kraft for Grønland ved anordning nr. 150 af 23. februar 2001 kan udgøre en barriere, idet opnåelse af arbejdstilladelse blandt andet forudsætter, at arbejdet udføres på sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår. Endvidere er den nuværende praksis i forbindelse med ansøgning om

arbejds- og opholdstilladelse under udlændingeloven meget omfangsrig, og udgør derfor en væsentlig barriere for realiseringen af storskalaerhvervsprojekter.

Eftersom udlændingeloven er en dansk lov, har Grønlands Selvstyre begrænset mulighed for at ændre lovgivningen. For Færøerne er der dog udstedt en bekendtgørelse under den for Færøerne gældende udlændingelov, som adresserer specifikke færøske forhold, og en lignende ordning må derfor formodes at kunne indføres for Grønland. Endeligt er det muligt for Grønland at hjemtage området, i medfør af selvstyreloven, men udlændingeområdet kan kun hjemtages hvis grænsekontrollen samtidig hjemtages, og kun efter forhandling med Rigsmyndighederne. Hjemtagelsen af udlændingeområdet og grænsekontrollen vil være forbundet med betydelige økonomiske konsekvenser for Grønland.

Arbejdsgruppen anbefaler, at der vedtages en lov om bygge- og anlægsarbejder ved storskalaerhvervsprojekter som muliggør anvendelse af udenlandsk arbejdskraft, der aflønnes på internationale løn- og ansættelsesvilkår i forbindelse med anlægsfasen af storskalaerprojekter i Grønland. Retningslinjer for under hvilke betingelser, der kan ske afvigelser fra sædvanlige løn- og arbejdsvilkår samt definitionen af "acceptable løn – og ansættelsesvilkår" skal fastsættes af Grønlands Selvstyre med respekt af Grønlands internationale forpligtelser, således som forudsat af det daværende Ministerium for Flygtninge, Indvandrere og Integration.

Fremtidige løsningsforslag bør endvidere søge at lette den administrative byrde og tidsmæssige barriere forbundet med ansøgning om arbejds- og opholdstilladelse, også for at kunne afhjælpe flaskehalse på det øvrige arbejdsmarkedet opstået ved implementering af et eller flere storskalaerprojekter. Processen for opnåelse af arbejds- og opholdstilladelse skal smidiggøres.

5.9 Søfart

Forhold vedrørende sikker sejlads vil være relevante for alle storskalaerprojekter, der benytter sejlads i anlægs- eller driftsfasen. Derfor vil det være hensigtsmæssigt, hvis Søfartsstyrelsens vejledning om sikker sejlads udvides til også at gælde for andre storskalaerprojekter end råstofprojekter. Det kan overvejes om vejledningen gennem tilladelsessystem eller bekendtgørelse bør gøres obligatorisk.

5.10 Lovgivning og administrativ praksis vedr. tilsyn med arbejdsmiljø

Arbejdsmiljø for landbaseret råstofvirksomhed og øvrige storskalaerprojekter i Grønland henhører under Arbejdstilsynet. Den udefrakommende arbejdskraft, der i anlægsfasen af et storskalaerhvervsprojekt måtte være beskæftiget, er omfattet af alle gældende arbejdsmiljøregler. Arbejdstilsynet vil ligeledes føre tilsyn med arbejdspladserne på helt samme vilkår og måde, som det sker i almindelighed. Arbejdstilsynet har udarbejdet et notat om de regler i arbejdsmiljølovgivningen vedrørende arbejdets udførelse og organisering af arbejdet med sikkerhed og sundhed, som er relevante for de kommende storskalaerprojekter i Grønland og redegjort for tilrettelæggelse af tilsyn med bygge- og anlægsarbejdet ved storskalaerprojekter i Grønland.

5.11 Andre forhold

Udenfor rammerne af denne redegørelse peger arbejdsgruppen endvidere på nedenstående områder, hvor der i større eller mindre omfang kan være særlige udfordringer knyttet til gennemførelse af storskalaerhvervsprojekter.

- Praktisk ind- og udrejse kontrol
- Politimæssigt tilsyn og kontrol
- Skattekontrol med – især udenlandske – entreprenører og ansatte
- Håndtering af beredskabsplaner i utilgængelige områder

6 Mulige løsningsforslag

I de forudgående kapitler er der identificeret en række mulige barrierer for storskalaerhvervsprojekters realisering. Det fremgår af kapitel 2, at der vil opstå et betydeligt behov for udefrakommende arbejdskraft i anlægsfasen af storskalaerhvervsprojekter, da den forventede efterspørgsel ikke kan imødekommes med hjemmehørende, ledig arbejdskraft alene.

Det fremgår endvidere, at der reelt set er få grønlandske virksomheder, der umiddelbart kan levere til storskalaerhvervsprojekterne, idet de skal kunne efterleve højere kvalitetskrav og krav til ledelsesmæssige ressourcer og arbejdskraft.

Det fremgår af kapitel 3, at Grønlands konkurrenceevne er påvirket af høje niveauer for såvel selskabsskatter som personskatter, samt et relativt højt lønniveau sammenlignet med en række lande involveret i henholdsvis mine- og aluminiumsproduktion.

Endelig fremgår det af kapitel 4, at der eksisterer en række lovgivningsmæssige og administrative barrierer, både inden for grønlandsk og dansk lovgivning og administrativ praksis.

I dette kapitel fremkommer en række løsningsforslag, som søger at adressere de identificerede barrierer. Løsningsforslagene kan fungere som en selvforstærkende løftestang for realiseringen af solide storskalaerhvervsprojekter ved at sætte tempoet for investeringer i vejret inden for råstofsektoren og energiintensiv industri, og gøre det lettere at finansiere investeringer i storskalaprojekter.

De mulige løsningsforslag er først og fremmest vedtagelse af et forslag om en særlov for udbud af anlægsopgaver i storskalaerhvervsprojekter. Andre løsningsforslag vil kunne finde generel anvendelse, dvs. også for andre erhvervsprojekter end storskalaprojekter. Det gælder f.eks. for lettelsen af administrative byrder i forbindelse med tilkald af udefrakommende arbejdskraft.

6.1 Forarbejder til forslag til Inatsisartutlov om bygge- og anlægsarbejder ved storskalaerhvervsprojekter

Storskalaarbejdsgruppen har gennemført et forberedende arbejde til et forslag til lov om bygge og anlægsarbejder ved storskalaerhvervsprojekter. Naalakkersuisut har på baggrund heraf indledt drøftelser med det danske justitsministerium om eventuelle behov for ændringer i rigslovgivningen i forbindelse med fremsættelse af forslaget til inatsisartutlov.

Forslag til Inatsisartutlov om bygge- og anlægsarbejder ved storskalaerhvervsprojekter er et forslag til at fremme investeringer i erhvervsprojekter, der ud fra en overordnet betragtning vil have særlig betydning for samfundets økonomiske udvikling. Med forslaget til loven tilstræbes også at imødegå, at storskalaerhvervsprojekters realisering medfører en utilsigtet negativ indflydelse på samfundsøkonomien og det øvrige erhvervslivs konkurrenceevne, ved en uforholdsmæssig stigning i det generelle løn- og omkostningsniveau. Forslaget i dets fulde længde findes i bilag 3.

Bestemmelserne i lovforslaget bør alene gælde erhvervsprojekter, som er så store, at de ikke med landets virksomheder og arbejdsstyrke kan løftes, hverken ressourcemæssigt eller kompetencemæssigt.

Lovforslaget definerer et storskalaerhvervsprojekt, som et projekt:

- 1) hvor anlægsomkostninger overstiger en milliard kroner,
- 2) hvor behovet for arbejdskraft ved udførelsen af anlægsaktiviteter overstiger den egnede, ledige og tilgængelige arbejdskraft, der er til rådighed i Grønland.
- 3) hvor krav til teknisk og økonomisk kapacitet hos virksomheder, der udfører anlægsaktiviteter overstiger grønlandske virksomheders kapacitet i teknisk eller økonomisk henseende.

Det foreslås, at særloven kun kan finde anvendelse på bygge- og anlægsvirksomhed i forbindelse med udnyttelse af mineralske råstoffer, eller i forbindelse med udnyttelse af vandkraft til produktion af energi, eller for anden særlig energikrævende virksomhed baseret på vandkraftressourcer til produktion af energi.

For at sikre, at grønlandske virksomheder og grønlandske medarbejdere får del i de nye storskalaerhvervsaktiviteter, så der kan ske en erhvervs- og kompetenceudvikling af såvel virksomheder som medarbejdere, skal grønlandske virksomheder have så stort en andel af opgaverne, som de realistisk kan løfte på konkurrencedygtige vilkår. I det omfang Grønland ikke har tilstrækkelig ledig arbejdskraft og ekspertise til at udføre opgaven, skal der være mulighed for rekruttering af virksomheder/medarbejdere udefra.

Efter forslaget til loven kan Naalakkersuisut derfor fastsætte bestemmelser om vilkår for indhentning af tilbud. Der kan blandt andet fastsættes bestemmelser om tildelingskriterier vedrørende anvendelse af grønlandske virksomheder og grønlandsk arbejdskraft, der er objektivt og sagligt begrundede henset til tilgængeligheden af kvalificeret grønlandsk arbejdskraft og grønlandske virksomheders kapacitet og kompetencer.

En afdækning af tilgængeligheden af kvalificeret grønlandsk arbejdskraft og grønlandske virksomheders kapacitet og kompetencer kan ske igennem bygherrens udarbejdelse af en vurdering af samfundsmæssig bæredygtighed. Det er indskrevet i forslaget til loven, at bygherren inden iværksættelse af udbud skal foretage både en vurdering af samfundsmæssig bæredygtighed (VSB) samt en vurdering af virkningerne på miljøet (VVM).

Da bygge- og anlægsopgaver for storskalaprojekter kan udbydes i internationale udbud efter nærmere fastsatte vilkår, fastsættes det samtidig i forslaget til loven, at lovgivningen om regulering af arbejdskrafttilgang ikke finder anvendelse for udenlandsk arbejdskraft, der er beskæftiget på projekter omfattet af en tilladelse meddelt efter storskalaudbudsloven. Ligeledes fremgår det af forslaget, at lovgivningen om næringsvirksomhed ikke finder anvendelse på bygge- og anlægsarbejder og dertil knyttede leverancer omfattet af et udbud efter forslaget til inatsisartutlov. Det fastsættes endvidere, at lovgivningen om søtransport af gods til, fra og i Grønland ikke finder anvendelse på søtransport i tilknytning til aktiviteter omfattet af forslaget til Inatsisartutlov.

For at sikre acceptable løn- og ansættelsesforhold for den udenlandske arbejdskraft, der måtte blive beskæftiget ved et storskalaerhvervsprojekt i Grønland, er det dels indskrevet i forslaget til loven, at bygherren i udbudsmaterialet skal stille krav om, at løn- og ansættelsesvilkår for udenlandsk arbejdskraft er acceptable og objektivt og sagligt begrundede blandt andet henset til leveomkostninger med videre i deres hjemland og indkomstskatteniveauet i Grønland, dels at fastsættelse af løn- og arbejdsforhold for udenlandsk arbejdskraft skal ske med respekt af Grønlands internationale forpligtelser og den for Grønland gældende udlændingelovgivning.

Det er endvidere indskrevet i forslaget, at Naalakkersuisut kan fastsætte nærmere bestemmelser til fastlæggelse af, hvad der forstås ved acceptable løn- og ansættelsesvilkår, herunder bestemmelser om minimumsløn, kost- og logi, ferie, højeste arbejdstid, sikkerhed og sundhed og andre vilkår og betingelser, der sædvanligvis reguleres i kollektive overenskomster.

Da forslaget til loven indeholder en række bestemmelser om ansættelsesforhold og kollektive overenskomster for udenlandsk arbejdskraft, fastsættes det i forslaget til loven, at lovgivningen om ferie finder ikke anvendelse på udenlandske medarbejdere ansat på projekter omfattet af denne lov.

For at imødekomme udfordringen med at mindske de grønlandske offentlige udgifter til sundhedsmæssige og sociale ydelser, er det indskrevet i forslaget, at bygherren i udbudsmaterialet skal stille krav om at entreprenøren er kontraktligt forpligtet til at tegne erhvervs- eller produktansvarsforsikring samt lovpligtig arbejdsskadeforsikring og erhvervssygdomssikring, til at tegne forsikring til sikkerhed for betaling af udgifter til evakuering, transport og sygehusbehandling af syge og tilskadekomne arbejdstagere, og til at sikre at de udenlandske arbejdere forlader Grønland, når de ikke længere er beskæftiget på storskalaeprojektet. Entreprenøren skal om nødvendigt bære udgifterne til hjemrejse.

6.2 Forslag til administrativ praksis vedrørende arbejds- og opholdstilladelse for udefrakommende arbejdskraft

Råstofdirektoratet og Departement for Erhverv og Arbejdsmarked har drøftet dels forslag om lov om bygge- og anlægsarbejder ved storskalaerhvervsprojekter, herunder behovet for justeringer af udlændingelovgivningen, dels en generel lettelse af administrativ praksis vedrørende arbejds- og opholdstilladelser ved et møde med Justitsministeriet og Arbejdsministeriet i København i november 2011.

Justitsministeriet har fået fremsendt et udkast til lovforslag om bygge- og anlægsarbejder ved storskalaerhvervsprojekter, og vil inden udgangen af indeværende år fremsende et udkast til rammerne for en tilpasning af udlændingelovgivningen, samt gældende administrativ praksis.

Da de afledte effekter af realiseringen af et storskalaerhvervsprojekt øjensynligt vil være, at hjemmehørende arbejdskraft til en vis grad vil migrere fra almindelige erhverv til

storskalaerhvervsprojekterne, blev behovet og muligheden for tiltrækning af udefrakommende arbejdskraft i den almindelige erhvervssektor ligeledes drøftet.

6.3 Praksis vedrørende arbejdsmiljøtilsyn

For at sikre, at arbejdsmiljøtilsyn bliver udført i tilstrækkeligt omfang, har Råstofdirektoratet og Departement for Erhverv og Arbejdsmarked afholdt møder med Arbejdstilsynet, der har tilkendegivet, at det vil allokere de nødvendige ressourcer til at føre tilsyn af grønlandske storskalaerhvervsprojekter. Arbejdstilsynet har på opfordring udarbejdet et notat om de regler i arbejdsmiljølovgivningen vedrørende arbejdets udførelse og organisering af arbejdet med sikkerhed og sundhed, som er relevante for de kommende storskala projekter i Grønland og redegjort for tilrettelæggelse af tilsyn med bygge- og anlægsarbejdet ved storskala projekter i Grønland.

6.4 Praksis og aftalegrundlag for miljømyndighedsbehandling og miljøtilsyn samt klimapolitik.

Arbejdsgruppen anbefaler, at de relevante selvstyremyndigheder undersøger mulighederne for at få fastslået i lovgivningen, at et forskningsbaseret og uafhængigt videnskabeligt institut skal varetage de miljømæssige opgaver i forbindelse med myndighedsbehandling og tilsyn i forbindelse med storskala projekter (så som vandkraft-aluminiumsprojektet), herunder at afgive anbefalinger direkte til Naalakkersuisut.

Der skal således arbejdes videre med både udarbejdelse af de lovgivningsmæssige rammer og aftalegrundlaget mellem Naalakkersuisut og de(t) konkrete videnskabelige institut(ter) for en videnskabsbaseret miljørådgivning og tilsynsvirksomhed for storskala projekter.

Grønland har i de senere år oplevet en markant stigning i mineral- og kulbrinteaktiviteter samt interesse for aluminiumsaktiviteter baseret på vandkraft. Denne udvikling indenfor råstofsektoren indebærer dels, at en række nye miner og værker planlægges åbnet i de kommende år, og dels at olieindustrien intensiverer olieefterforskningen i havet ud for Grønland.

Udbygningen af råstofområdet giver muligheder for økonomisk udvikling. Samtidig vil udbygningen medføre en markant stigning i Grønlands udledning af CO₂. Stigningen er ikke udtryk for en manglende ambition om at reducere CO₂-udslip, men kan primært henføres til udviklingen af råstofudvinding, der vil skabe en bedre grønlandsk økonomi,

Naalakkersuisut har som målsætning, at der skal være balance mellem klimapolitik og muligheder for økonomisk udvikling. Derfor er det Naalakkersuisuts vurdering, at Grønland i perioden indtil 2020 ikke kan påtage sig reduktionsforpligtelser for ny industri og råstofsektoren.

Det er Naalakkersuisuts politik, at udviklingen af råstofaktiviteter skal ske i overensstemmelse med internationale standarder og principper for bæredygtig udvikling, herunder Best Available Techniques (BAT) og Best Environmental Practices (BEP).

Særlig energikrævende virksomhed, dvs. særlig emissionsbidragende virksomheder, skal ligeledes udvikles i overensstemmelse med internationale standarder og principper for bæredygtig udvikling, herunder BAT og BEP. Heller ikke her vurderer Naalakkersuisut, at Grønland i perioden indtil 2020 kan påtage sig reduktionsforpligtelser i forhold til udledning af drivhusgasser.

6.5 Forslag til gennemsyn af skattelovgivning og administrative praksisser på skatteområdet

Det ligger uden for arbejdsgruppens ekspertise at fremkomme med konkrete løsningsforslag til adressering af de identificerede skattemæssige barrierer. Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at de relevante selvstyreenheder arbejder videre med at tilpasse skattelovgivningen og den administrative praksis til storskalaerhvervsprojekter, herunder i forbindelse med opfølgningen på Skatte- og Velfærdskommissionens betænkning.

Konkret anbefaler arbejdsgruppen, at gældende skattelovgivning og administrativ praksis tilpasses som følger:

- Lovgivning, fortolkning af lovgivning:
 - Tilpasning af afskrivningsregler
 - Klargørelse af grundlag for beskatning af logi
 - Transfer pricing
- Internationale aftaler:
 - Undersøgelse af mulighederne for indgåelse af dobbeltbeskatningsoverenskomster

Ligeledes anbefales det, at der på det administrative område sker en løbende og fortsat sikring og effektivisering af skatteindberetninger under hensyntagen til den administrative byrde for selskaber.

6.6 Forarbejder til forslag til inatsisartutlov om ændring af inatsisartutlov nr. 12 af 1. december 2009 om udnyttelse af vandkraftressourcer til produktion af energi

På baggrund af de identificerede uklarheder har Naalakkersuisut påbegyndt forberedelse til at fremsætte et forslag til inatsisartutlov om ændring af inatsisartutlov nr. 12 af 1. december 2009 om udnyttelse af vandkraftressourcer til produktion af energi. Forslaget forventes at dreje sig om præcisering og ændring af bestemmelser om anvendelsesområde, tilladelsesvilkår, afrapportering, sammenhæng mellem forundersøgelser- og udnyttelsestilladelser, erstatningsansvar og sanktioner med videre.

Hovedelementerne i de præciseringer og ændringerne, som Naalakkersuisut overvejer at foreslå, er opsummeret nedenfor:

Anvendelsesområde	Det bør klargøres, at inatsisartutloven både finder anvendelse på forundersøgelsestilladelser, udnyttelsestilladelser og de aktiviteter der udføres under en tilladelse.
-------------------	--

	<p>Det bør endvidere fremgå klart af loven, at aktiviteter omfattet af loven skal udføres forsvarligt med hensyn til sikkerhed, sundhed, miljø, ressourceudnyttelse og samfundsmæssig bæredygtighed samt hensigtsmæssigt og i overensstemmelse med, under tilsvarende forhold, anerkendt god international praksis</p> <p>Visse af disse forhold vil være reguleret af allerede gældende lovgivning i Grønland, f.eks. miljølovgivningen og bekendtgørelsen om VVM-undersøgelser. Hensigten med at indsætte en formålserklæring i vandkraftressourceloven er at sikre sammenhæng mellem eksisterende lovgivning og tilladelser meddelt efter vandkraftressourceloven.</p>
Tilladelsesperiode og eneret	<p>Det bør fremgå utvetydigt af loven, at en tilladelse til forundersøgelse meddeles med eneret og for en periode på op til 3 år. Det bør præciseres at Naalakkersuisut kan meddele forlængelse af tilladelsesperioden for en forundersøgelsestilladelse med henblik på forundersøgelse. Forlængelse kan meddeles med op til yderligere 3 år. Det foreslås at klargøre, at den samlede tilladelsesperiode for en forundersøgelsestilladelse må ikke være længere end 6 år.</p> <p>Det bør endvidere fremgå utvetydigt af loven, at en tilladelse til udnyttelse meddeles med eneret og for en periode på op til 40 år. Naalakkersuisut kan meddele forlængelse af tilladelsesperioden for en udnyttelsestilladelse med op til yderligere 20 år. Derefter kan tilladelsesperioden ikke forlænges yderligere. Den samlede tilladelsesperiode for en udnyttelsestilladelse må ikke være længere end 60 år.</p>
Tilladelsesvilkår	<p>For at undgå, at der kan opstå usikkerhed om, hvorvidt Naalakkersuisut har tilstrækkelig hjemmel til at udarbejde modeltilladelser, standardvilkår og fastsætte specifikke vilkår i konkrete tilladelser, foreslås det, at det fastslås, at Naalakkersuisut kan fastsætte såvel bestemmelser om (f.eks. i bekendtgørelser) og vilkår for (f.eks. i modeltilladelser eller i konkrete tilladelser) tilladelser til forundersøgelse og udnyttelse af vandkraftressourcer til produktion af energi.</p> <p>Det skal sikres, at Naalakkersuisut kan fastsætte bestemmelser og vilkår om de relevante forhold der er omfattet af lovens anvendelsesområde, herunder sikkerhed, sundhed, miljø, ressourceudnyttelse og samfundsmæssig bæredygtighed. Det foreslås også at indføre hjemmel til at Naalakkersuisut kan pålægge rettighedshaver at indgå i en socioøkonomisk aftale, så som en IBA-aftale.</p> <p>Naalakkersuisut skal i forbindelse med udfærdigelse af bestemmelser samordne med eksisterende lovgivning, herunder hvor kompetence er henlagt til andre myndigheder</p>
Overskydende produktionskapacitet	<p>Det foreslås at tilføje, at Naalakkersuisut kan fastsætte bestemmelser og tilladelsesvilkår om overskydende produktionskapacitet og om levering af en del af produktionen til private parter og ikke kun et offentligt elnet (som det er tilfældet i den gældende lov). Dette synes hensigtsmæssigt, eftersom samfundsmæssige hensyn kan tale for at undgå monopollignende tilstande på landets vandkraftressourcer.</p>
Vederlag	<p>Det foreslås at klargøre, at Naalakkersuisut har hjemmel til at opkræve vederlag. Vederlag er et mere passende begreb end afgift for at klargøre, at der ikke er tale om et fiskalt instrument (så som en skat), men en betaling (et vederlag) for at opnå en ydelse fra det offentlige; det at få lov til at forundersøge og udnytte en vandkraftressource.</p>
Afrapportering	<p>Det bør sikres, at Naalakkersuisut løbende får adgang til data, som er indsamlet under en vandkrafttilladelse. Ifølge den gældende bestemmelse om afrapportering skal</p>

rettighedshaver senest ved tilladelsens ophør fremsende data til Naalakkersuisut. Det er mere hensigtsmæssigt, at bestemmelsen ændres således at rettighedshaveren er forpligtet til løbende at indsende rapportering.

Det bør endvidere præciseres, at data som udgangspunkt er fortrolige indtil 3 år efter tilladelsens ophør. Det vil sige, at Naalakkersuisut har adgang til alle data, men ikke må videreformidle data til andre.

Der bør også være mulighed for, at Naalakkersuisut i tilladelsesvilkår kan fastsætte at fortrolighedskravet kan afviges i visse tilfælde. Dette vil f.eks. være aktuelt i forbindelse med data og rapportering som er af almen samfundsmæssig interesse, så som miljømæssige data og data indsamlet i forbindelse med vurdering af samfundsmæssig bæredygtighed.

Krav til virksomheder, der ønsker at blive rettighedshavere

Det bør fremgå direkte af loven hvilke krav virksomheder skal opfylde for at kunne blive meddelt tilladelse efter vandkraftressourceloven.

Det foreslås derfor at klargøre, at et rettigheds-selskab ikke må drive anden virksomhed end virksomhed efter en vandkrafttilladelse. Denne bestemmelse er foreslået for at sikre et effektivt beskatningsgrundlag for virksomheden.

I forlængelse heraf foreslås det endvidere at tilføje bestemmelser om, at virksomheden ikke må sambeskattes med andre virksomheder, at virksomheden ikke må være tyndt kapitaliseret, at virksomheden skal handle til armslængdeprincipper, og at virksomheden ikke må være i betalingsstandsning mv. Disse bestemmelser sigter alle på i højere grad at sikre, at grundlaget for virksomhedens beskatning i Grønland er til stede.

Det er endvidere foreslået tilføjet at virksomheden skal have fornøden sagkundskab og økonomisk baggrund. Denne tilføjelse synes hensigtsmæssig ud fra lovens overordnede formål om at sikre en hensigtsmæssig udnyttelse af vandkraftressourcerne. Hensigten fremgår også af bemærkningerne til den hidtidige lov, men her forudsættes, at Naalakkersuisut først skal fastsætte regler om disse forhold, førend der er hjemmel til at kræve at virksomheder opfylder dette. Det synes hensigtsmæssigt, at dette centrale forhold fastsættes på lov-niveau. Dette betyder ikke, at Naalakkersuisut ikke efterfølgende kan udspecificere kriterierne yderligere.

Sammenhæng mellem forundersøgelser og udnyttelsestilladelser	<p>Det bør præciseres, at tilladelse til forundersøgelse meddeles med eneret og for en periode på op til 3 år. Hvis tilladelsesperioden ønskes forlænget, skal rettighedshaver ansøge herom, og Naalakkersuisut kan vælge at meddele en forlængelse. Det foreslås af indsætte en fastsat maksimal tilladelsesperiode for tilladelser med eneret til forundersøgelse. Dette er foreslået for at undgå, at rettighedshavere kan spekulere i at besidde ene-rettigheder, som de ikke agter at benytte til at ansøge om forlængelse med henblik på udnyttelse. Hermed har rettighedshavere incitament til at gennemføre deres påtænkte forundersøgelseraktiviteter</p> <p>Det bør præciseres hvilke betingelser en rettighedshaver efter en tilladelse til forundersøgelse skal opfylde for at have ret til at få meddelt en tilladelse til udnyttelse. Det foreslås, at følgende betingelser skal være opfyldt:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Rettighedshaveren har gennemført forundersøgelser efter forundersøgelsestilladelsen og kan gennemføre projektet beskrevet i ansøgningen om meddelelse af en tilladelse til udnyttelse. 2) Rettighedshaveren har opfyldt vilkårene i forundersøgelsestilladelsen, herunder vilkårene for meddelelse af en tilladelse til udnyttelse på grundlag af forundersøgelsestilladelsen. 3) Rettighedshaveren ansøger om meddelelse af en udnyttelsestilladelse inden forundersøgelsestilladelsen ophører. <p>I den nuværende bestemmelse om frist for indlevering af ansøgning om udnyttelse fremgår, at rettighedshaver skal søge om udnyttelsestilladelse senest 1 år efter udløb af tilladelse til forundersøgelse. Det er uhensigtsmæssigt at have et hul på op til 1 år, hvor et selskab de facto har eneret, uden at være rettighedshaver til en tilladelse meddelt efter loven. Derfor foreslås det, at tidsfristen for indsendelse af ansøgning om udnyttelse ændres, således at ansøgningen skal indsendes inden forundersøgelsestilladelsens ophør.</p>
Erstatningsansvar	<p>Bestemmelsen vedrørende erstatningsansvar foreslås ændret, således at der skiftes fra et almindeligt erstatningsansvar til objektivt erstatningsansvar. Ved et objektivt erstatningsansvar er grundtanken, at rettighedshaver er ansvarlig selv om skaderne er hændelige. Der er en tendens til at anvende dette princip i forbindelse med virksomhed der har potentiale for at medføre store skader, særligt i forhold til miljøskader.</p> <p>Ud fra overordnede samfundsmæssige hensyn og fordelingsprincipper bør de virksomheder, som er ansvarlige for eller udfører virksomhed eller aktiviteter i henhold til vandkraftressourceloven, og som i almindelighed opnår en økonomisk indtjening ved deres virksomhed eller aktivitet, betale erstatning for de skader, som de forvolder som led i denne aktivitet.</p> <p>Objektivt ansvar må endvidere antages at have en vis præventiv virkning, idet virksomhederne tilskyndes til at foretage relevante foranstaltninger med videre for at undgå og begrænse skader og erstatningsansvar.</p>
Sanktioner	<p>Bestemmelserne om sanktioner bør præciseres, således at det klart fremgår hvornår man kan idømmes foranstaltninger efter kriminalloven</p>

6.7 Vedvarende fokus på lukning af gab og sikring af konkurrenceevnen

Det er vurderingen at "gabet" på det grønlandske arbejdsmarked og erhvervsliv ikke kan lukkes på kort sigt, og derfor foreslås blandt andet en løsningsmodel, der letter adgangen for udenlandsk arbejdskraft til anlægsfasen af et storskalaprojekt.

Det er dog vigtigt også at holde fokus på det lidt længere sigte. Driftsfasen går først i gang om adskillige år og vil strække sig over årtier. Driftsfasen er dermed fasen, hvor de langsigtede - og dermed formentligt de største samfundsøkonomiske gevinster kan høstes for Grønland.

Grønland vil mærkbart kunne øge sin konkurrencekraft i sammenligning med andre lande. Det kræver, at tilgængeligheden af kvalificeret arbejdskraft øges, og at man understøtter vækstvilkårene for det hjemmehørende erhvervsliv. For begges vedkommende kræver det arbejdsmarkedstiltag og investeringer i uddannelse.

Det er endvidere vigtigt, at der ikke kun fokuseres på de nye arbejdspladser i tilknytning til enkelte projekter, men også gennemføre opkvalificeringstiltag i forhold til den arbejdsstyrke, som skal kunne varetage jobs som bliver ledige andre steder som følge af tilgang af arbejdskraft til konkrete projekter.

Kerneudfordringen for Grønland er at øge arbejdsudbuddet. På den måde kommer flere personer i arbejde, de skaber værdi for samfundet og ikke mindst: de betaler skat til den fælles kasse. Hvis denne udfordring lykkes, vil det give Grønland den bedst mulig samfundsøkonomiske effekt af storskalaprojekterne.

Arbejdsmarkedspolitikken har siden 2008 bl.a. fokuseret på at kompetenceløfte uflaglærte via Uddannelsesplanen. Der afsættes 24,5 mio. kr. årligt til afholdelse af kortere kurser med erhvervsfagligt indhold på landets otte brancheskoler. Indsatsen styrker den enkelte borgers tilknytning til arbejdsmarkedet, men er også designet til hele tiden at møde erhvervslivets aktuelle behov, særligt indenfor råstofsektoren. I 2011 blev halvdelen af bevillingen således udmøntet til kurser på Råstofskolen, og i tillæg hertil er omkring 3 mio. kr. gået til kurser, der understøtter råstofsektoren - som engelsk-, sikkerheds- og hygiejnekurser med fokus på off shore-branchen.

Herudover vil konkrete IBA aftaler i forbindelse med opstart af de respektive storskalaprojekter kunne hjælpe til projekt-specifikke opkvalificerings-tiltag, f.eks. i form af aftale om uddannelse af lærlinge.

7 Forslag til implementeringsplan

I forlængelse af ovennævnte løsningsforslag, foreslår Arbejdsgruppen, at følgende aktiviteter iværksættes:

- Naalakkersuisut fortsætter drøftelser med det danske justitsministerium og eventuelle behov for ændringer i rigslovgivningen i forbindelse med fremsættelse af forslaget til inatsisartutlov om bygge- og anlægsarbejder. På baggrund heraf forventes forslag til Inatsisartutlov om udbud af bygge- og anlægsarbejder ved storskalaerhvervsprojekter fremlagt til Inatsisartut på EM2012. Forslaget skal muliggøre anvendelse af udefrakommende arbejdskraft på internationale løn- og ansættelsesvilkår.
- Departementet for Erhverv og Arbejdsmarked, Justitsministeriet og Beskæftigelsesministeriet viderefører det igangsatte udredningsarbejde med henblik på en afklaring inden EM2012 af mulighederne for en fleksibel administration af arbejdstilladelser til udlændinge, der skal arbejde i Grønland i forbindelse med storskalaerhvervsprojekter og i de øvrige erhverv.
- Departementet for Erhverv og Arbejdsmarked, Råstofdirektoratet og Arbejdstilsynet viderefører det igangsatte samarbejde med henblik på at sikre hensigtsmæssig vejledning til rettighedshavere om arbejdsmiljøbestemmelser i Grønland samt sikre tilstrækkelig arbejdsmiljøtilsyn i forbindelse med grønlandske storskalaerhvervsprojekter.
- Der nedsættes en arbejdsgruppe med henblik på gennemsyn af skattelovgivning og administrative praksisser på skatteområdet.
- Naalakkersuisut fortsætter det lovforberedende arbejde med henblik på at fremsætte forslag til inatsisartutlov om ændring af inatsisartutlov nr. 12 af 1. december 2009 om udnyttelse af vandkraftressourcer til produktion af energi. Forslaget forventes fremsat til Inatsisartut på EM2012.
- Der foreslås en yderligere målretning af arbejdsmarkedspolitikken, herunder at uddannelsesplanen, der siden 2008 bl.a. har fokuseret på kompetenceløft af ufaglærte via afvikling af kortere kurser med erhvervsfagligt indhold på landets otte brancheskoler, bør styrkes og fokuseres yderligere med henblik på at imødekomme storskalaerhvervsprojekternes kommende behov, særligt indenfor råstofsektoren.
- Med henblik på at sikre en øget involvering af arbejdsmarkedspolitikken i storskalaerhvervsprojekternes driftsfaser, implementeres p.t. et matchgruppssystem, som indplacerer ledige i tre kategorier i forhold til deres arbejdsmarkedsparathed. Når matchning i løbet af 2012 bliver landsdækkende, vil de ledige være registreret som enten jobklar, indsatsklar eller midlertidigt passive. Det giver mulighed for at målrette beskæftigelsesinitiativerne til målgrupperne, og få den enkelte borger tilbage på arbejdsmarkedet hurtigt.
- Endvidere undersøges lige nu, om og hvordan man kan indføre en landsdækkende Jobportal, som både formidler de ledige job tilgængeligt for alle, giver ledige en basal

vejledning om de nye erhverv og tilbyder en databaseløsning for råstof-certificeret personale, som virksomhederne kan søge medarbejdere i.

Bilag 1 Overvejelser om government take modeller for udnyttelse af vandkraft til produktion af energi

Begrebet "government take" refererer til den del af projektets overskud, som tilfalder det offentlige.

Det er generelt vigtigt i forbindelse med tiltrækning af investorer til kapitalkrævende projekter, at investeringer kan foretages i et stabilt og gennemsigtigt politisk og forvaltningsmæssigt regime, og at investorerne på forhånd kender til de fremtidige økonomiske rammer og vilkår for sine aktiviteter. Derfor er det vigtigt, at ansøgere om eneretstilladelser til forundersøgelse og udnyttelse af vandkraftressourcer til produktion af energi kender de økonomiske vilkår allerede inden arbejdet påbegyndes. Derfor lægger vandkraftressourceloven op til, at der i tilladelse til forundersøgelse også angives hvilke økonomiske rammer og vilkår vil gælde for en udnyttelsestilladelse meddelt i forlængelse af den pågældende forundersøgelsestilladelse.

De storskalaprojekter, som vi kender i dag, har det særlige kendetegn, at de tænkes etableret på baggrund naturgivne ressourcer i Grønland. Naturgivne ressourcer er et fælles samfundseje. Såfremt denne udnyttelse giver en privat aktør mulighed for at opnå en profit, der er større end en "normal" forrentning af den investerede kapital, bør samfundet sikres andel i denne "overnormale" profit. Dette kendes også fra fiskeriet, hvor den "overnormale profit" pålægges afgift, når salgspriserne overstiger et vist niveau.

Samfundet kan modtage udbytte fra udnyttelse af naturressourcer gennem forskellige mekanismer – f.eks. selskabsskat, udbytteskat og forskellige typer af royalties (ressource-rente). Den andel af projektets driftsoverskud, som tilfalder det offentlige, kaldes Government Take.

Government Take inddrager ikke øvrigt samfundsmæssigt udbytte af projektet, f.eks. i form af personskatter, samfundsmæssige gevinster opnået f.eks. igennem IBA-aftaler, eller afledte samfundsøkonomiske effekter.

En væsentlig samfundsmæssig gevinst ved etablering af et vandkraftværk er selvstyrets mulighed for at overtage vandkraftværkerne efter udnyttelsestilladelsens udløb. Denne mulighed for "hjemfald" udgør en væsentlig potentiel værdi for samfundet. Værdien af sådanne hjemfald medregnes ikke i government take-modellerne, men bør ikke desto mindre medtænkes i den samlede vurdering.

Ideelt set skal den samlede model for government take ligge indenfor projektets "økonomiske råderum", dvs. sikre, at forskellige vederlag og afgifter til landskassen ikke gør, at projektet bliver urentabelt. Størrelsen for det økonomiske råderum er variabel fra projekt til projekt. Vandkraftprojektets lønsomhed vedrører udgifterne til at udnytte vandkraftressourcerne til produktion af elektricitet i form af anlægsomkostninger, finansieringsomkostninger samt driftsudgifter. Disse giver sammenlagt den konkrete udgift ved at producere elektricitet, og hertil skal lægges et rimeligt afkast af investeringen.

Hvis anlægs- og driftsomkostningerne for aluminiumsværket er højere end i andre lande, er aluminiumsværket ikke villig til at betale en særligt høj energipris. Det er grunden til, at f.eks. Canada og Island sælger energi til aluminiumsindustrien til lave priser.

I en rapport udarbejdet af det internationale energikonsulentfirma WoodMackenzie om koncessionsmodeller peges der på, ud fra andre konkrete vandkraftprojekter, at:

- Fleksible mekanismer er væsentlige for at optimere det økonomiske udbytte
- Urealistisk høje forventninger fra værtslandets side i forhold til koncessionsvilkår er dræbende for projekters realisering
- Opmærksomheden skal rettes mod det samlede mål for at gennemføre et projekt, og ikke blot de økonomiske rammer og vilkår i udnyttelsestilladelsen
- En rimelig fordeling af risiko mellem investor og værtsland er væsentlig for at sikre et optimalt projekt

1.1 Forskellige principper og elementer i vandkraftroyalty

Vandkraftroyalty kan indeholde forskellige elementer og mekanismer, der på forskellig måde påvirker projektets interne økonomi og samfundets udbytte. Fordele og ulemper ved forskellige royalty-mekanismer fremgår af nedenstående tabel.

Elementer og mekanismer i vandkraftroyalty	Fordele ved de enkelte elementer	Ulemper ved de enkelte elementer
Forskudsgebyrer og depositum	Tilgodeser regeringen med forskudsbetalinger, der er sikret, selv om projektet ikke fortsætter.	For rettighedshaveren falder disse betalinger i den største risikofase af projektet, og er dermed meget omkostningskrævende, når risikoen er indregnet. Kan reducere omfanget af muligheden for senere betalinger.
Engangsgebyr	For regeringen er disse betalinger attraktive på kort sigt, da de er garanteret uanset hydrologi, efterspørgsel på markedet eller tilgængeligheden til anlægget.	Der er ikke nogen kobling til projektets udvikling, hydrologiske risici eller markedsrisici, som alle er båret af rettighedshaveren. Derfor vil prisen som rettighedshaver er villig til at betale afspejle denne risiko og dermed reducere omfanget af royaltybetalingen.
”Langsom start”	”Langsom start” er til gavn for rettighedshaveren, da de første år typisk er den periode, hvor pengestrømmen er svag og der er problemer med at opnå tilstrækkelig dækning for låneomkostninger i de projekt finansierede ordninger. Giver mulighed for et højere gennemsnitligt niveau af royalty.	Reduceret indtægt til regeringen i de tidlige år.

Elementer og mekanismer i vandkraftroyalty	Fordele ved de enkelte elementer	Ulemper ved de enkelte elementer
Vandrelateret anvendelse	Da royalty er en betaling for brug af ressourcen, forekommer kobling til vandforbruget hensigtsmæssigt. For rettighedshavere placerer dette den hydrologiske risiko (risiko for lav vandtilstrømning) på regeringen. For enkelte ordninger vil vandforbruget i forhold til den elektriske udvikling være næsten forholdsmæssigt, undtagen i ordninger med store variationer.	Betalinger til staten varierer med vandstrømmen. Betalingerne varierer også med energimarkedet. Måling af vandstrømmen gennem turbiner er vanskeligere end måling af el-produktion.
Relateret til den forbundne energiproduktion	Let målelige og tæt forbundet med tilgængelighed af vandressourcer. Attraktivt for rettighedshaver, da rettighedshaver kun betaler, hvis han producerer elektricitet, hvilket reducerer hans risiko.	Statens betalinger varierer med vandstrømmen. Betalinger bliver også følsomme overfor udsving i produktion af energi, f.eks. ved driftsforstyrrelser.
Indtægtsdeling	Svarende til betaling for den forbundne energiproduktion, men prisen på energirisikoen er også inkluderet. For rettighedshaveren reducerer dette yderligere risikoen. Regeringen gavnes, hvis prisen på el stiger. Dette vil ikke være sandsynligt i et integreret projekt hvor vandkraftaftageren (aluminiumsproducenten) har samme ejer som vandkraftproducenten.	Regeringen er også udsat for markeds- og kursrisiko i forbindelse med elektricitet, der sælges og faldende priser. Ordningen kræver, at regeringen har adgang til rettighedshaverens indtægtskonti. For integrerede projekter (som det nærværende aluminiumsprojekt) bliver prissætningsniveauet (transfer pricing) kritisk.
Overskudsdeling	Koncessionshaveren behøver blot at betale, hvis han laver et overskud, så da hans risiko minimeres, bør dette betyde et højere royaltygebyr. Betydeligt potentiale for regeringen	Kræver at regeringen har adgang til rettighedshaverens indtægtskonti. Mulighed for at skjule profit ved at øge driftsomkostninger og finansieringsomkostninger, eller lave afregningspriser (på integrerede projekter).
Indeksregulering	Sikrer, at offentlige indtægter fastholder værdien, eller i det mindste holder trit med de valgte indeks (forbrugerpris-index, metal-pris, energi pris osv.). Undgår faldende indtægter med tiden, hvilket er vigtigt i lange tilladelsesperioder. For projekter hvor energien kun afsættes til en bestemt industri (f.eks. aluminiumsprojektet) vil en kobling til salgsprisen på slutproduktet (f.eks. aluminium) være relateret til rettighedshaverens evne til at betale, hvilket reducerer risikoen for rettighedshaver.	Rettighedshaveren drager ikke fordel af faldende royaltyniveauer, hvilket kan resultere i lavere startniveau. Hvis royaltygebyret er knyttet til metal eller energi-indekset, er regeringen udsat for risici ved udsving i markeder.

Som det fremgår af ovenstående tabel er der fordele og ulemper tilknyttet de respektive elementer af en royalty. Ved fastsættelsen af en royalty vil der ofte være tale om en afvejning mellem fordele og ulemper for henholdsvis regeringen og den private investor.

Såfremt Grønland vil fastsætte en royalty på udnyttelse af vandkraft vurderes det mest hensigtsmæssigt, at royaltyen fastsættes ud fra følgende principper:

Engangsroyalty vs. løbende royalty

Det vurderes, at samfundet overordnet set kan opnå større værdi ved opkrævning af løbende royalties frem for engangsroyalty, eftersom projektets økonomi bedre vil kunne rumme dette og projektet derfor samlet vil blive mere lønsomt.

Fast løbende royalty vs. variabel løbende royalty.

En fast løbende royalty er en ulempe for den private investor. Ved en variabel løbende royalty vil betalingen til regeringen være afhængig af projektets udvikling, hvorved størrelsen af betalingen vil være mere usikker. Ligesom der kan være potentielle ulemper forbundet med, at selvstyret tager del i projektrisikoen er der også en potentiel gevinst ved dette. I tilfælde af, at den pågældende variabels udsving påvirker projektet i en positiv retning, vil selvstyret få del i denne gevinst.

Det vurderes, at en variabel royalty - om end den giver et svingende udbytte år efter år - giver et samlet højere samfundsmæssigt udbytte end en fast royalty.

Variabel løbende royalty baseret på energiproduktion, baseret på virksomhedens omsætning, -baseret på virksomhedens overskud, eller baseret på verdensmarkedsprisen på aluminium

En royalty baseret på udnyttelsen af vandkraften til produktion af energi vil følge projektets aktivitetsniveau, men ikke følge projektøkonomien, da den ikke tager højde for vandkraftværkets rentabilitet. Dette skyldes, at denne royalty kun ville kigge på output-siden af vandkraftværket, og ikke på de forskellige aspekter af driften, som afgør vandkraftværkets interne forrentningsmuligheder. Inden for rejefiskeriet ville dette svare til, at rederierne skulle betale en bestemt afgift pr. kg. fangst eller kvote, uanset om fiskeriet er overskuds- eller underskudsgivende.

En omsætningsroyalty er lidt mere fleksibel end en model baseret på energiproduktionen, men kan desuagtet også virke investeringshæmmende, idet der skal betales en afgift uanset det driftsøkonomiske resultat.

Royalty baseret på profit gør, at royaltyen følger projektets aktivitets- og indtjeningsniveau, og derved ikke belaster projektøkonomien i "dårlige tider". Selvstyret deler således markedsusikkerheder med projektet.

Der kan være måleproblemer ved at benytte både omsætning og profit, idet selvstyrets royalty derved vil blive underlagt projektets regnskabsmæssige dispositioner. Der er en "transfer-pricing" problemstilling knyttet til fastsættelse af prisen for vandkraftværkets leverancer af energi til aluminiumsværkværket, eftersom vandkraftudbyder og aftager vil

tilhøre samme (moder)selskab. Dette kan medføre vanskeligheder i forhold til fastsættelse af en fair "markedspris" på elektricitet.

For at imødekomme ovenstående måleproblemer kan verdensmarkedsprisen på aluminium benyttes, f.eks. som udtrykt igennem den pris der kan opnås ved salg på Londons metal-børs (London Metals Exchange (LME)) det pågældende tidspunkt. LME-prisen udtrykker den salgspris, som selskabet som minimum kan opnå for sit produkt, og LME-prisen er kendt og objektiv målbar.

En variabel royalty baseret på LME-prisen kan eventuelt fastsættes således at selvstyret deler markedsusikkerheden på aluminium ved at der fastsættes et minimumsniveau for LME-prisen, førend der skal falde royalty for projektet.

1. 2 Andre elementer i Government Take model

Selskabsskat- og udbytteskattedelen af Government Take-modellen følger de til enhver tid gældende satser for selskabsskatter og udbytteskatter i Grønland. Den del af Government Take, der tilfalder selvstyret i form af selskabsskatter og udbytteskatter, vil - alt andet lige - følge projektøkonomien. Således vil en god projektøkonomi give relativt høje indtægter fra selskabsskatte og udbytteskatter og en dårlig projektøkonomi give lave selskabsskatte- og udbytteskatteindtægter.

1. 3 Grønlands konkurrencekraft – benchmarkanalyse

Som beskrevet ovenfor vil en eventuel royalty på udnyttelse af vandkraft kun udgøre ét af flere elementer af samfundets samlede udbytte (government take). Også Grønlands "normale" selskabsskat og udbytteskat indregnes i den samlede government take model.

I forbindelse med overvejelser om hvorvidt eller i hvilket omfang der bør fastlægges en royalty for udnyttelse af vandkraftressourcer til produktion af energi, er det hensigtsmæssigt at kigge på Grønlands konkurrencekraft i forhold til andre vandkraftnationer.

Som det fremgår af rapportens afsnit 4.1 ligger Grønland højest blandt de 4 lande med 43 % government take, mens Canada (Quebec) har 31,6 %, Saudi Arabien 32 % og Island 20 %.

Landene har ligesom Grønland en proportional skat, men altså på et lidt lavere niveau end Grønland. Det kan dog ikke umiddelbart konkluderes, at forskellene er på et niveau, der alene vil diskvalificere Grønland som investeringsland, men der er på den anden side heller ikke noget incitament til at foretage et tilvalg af Grønland ud fra beskatningsniveauet.

1.4 Modelberegninger af government take

Ud fra et konkurrencekraft-perspektiv har Grønland således ikke et stort råderum til at fastsætte en omfattende royalty, eftersom vi allerede har meget høje niveauer for selskabs- og udbytteskatter sammenlignet med andre lande vi konkurrerer med.

Naalakkersuisut har dog alligevel beregnet nogle eksempler på Grønlands del af et vandkraft/aluminiumsprojekts overskud (government take) ud fra de eksisterende selskabs- og udbytteskatter samt forskellige satser for hhv. overskudsbaseret royalty, omsætningsbaseret royalty og produktionsbaseret royalty indekseret efter aluminiumsprisen.

Eftersom der ikke er udarbejdet et egentligt lønsomhedsstudie for det konkrete vandkraft/aluminiumsprojekt ved Tasersiaq og Tarsartuup er der tale om modelberegninger. Modelberegningerne er således ikke udtryk for det konkrete projekts rentabilitet, men er alene udarbejdet for at illustrere hvordan mekanismerne i en royalty påvirker henholdsvis investorens og det offentliges andel af projektets overskud.

To modeller er blevet gennemregnet. Begge modeller baserer sig på selskabs- og udbytteskatter på 43 %. Herudover er der indarbejdet et tillæg af omsætningsroyalty (brutoroyalty) / overskudsroyalty (surplus royalty) som betaling for en investors udnyttelse af naturressourcer i form af vand til vandkraft.

Modellerne er defineret som følger:

Model 1	
Selskabs/udbytteskat	43 %
Omsætningsroyalty (brutoroyalty)	3,5 % på bruttosalgsværdien af aluminiumsproduktionen. Royalty er fradragsberettiget i skattepligtig indkomst

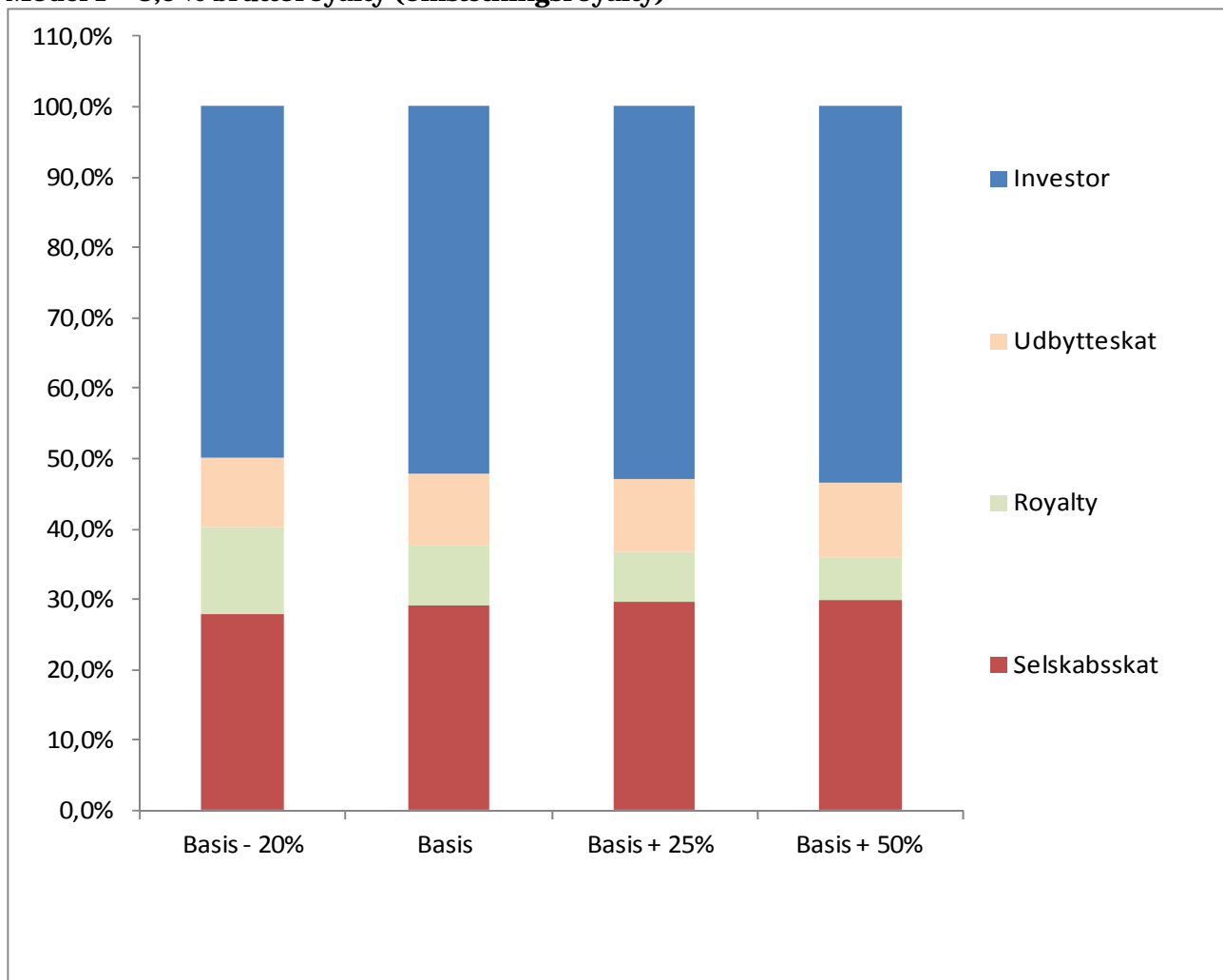
Model 2	
Selskabs/udbytteskat	43 %
Overskuds (surplus) royalty	<p>Beregnes på nettooverskuddet af årets aluminiumsproduktion. Nettooverskuddet opgøres efter et cash-flow basis inklusive drift af vandkraftanlæg. Afskrivninger indgår også i henhold til et lineært princip over anlæggenes forventede levetid.</p> <p>Satserne defineres som følger:</p> <ul style="list-style-type: none">• Hvis den akkumulerede bruttofortjeneste er 41 % - 50 % udgør satsen 5 %• Hvis den akkumulerede bruttofortjeneste er 51 % -60 % udgør satsen 10 %• Hvis den akkumulerede bruttofortjeneste er 61 % eller derover udgør satsen 15 % <p>Det enkelte års overskudsroyalty beregnes på årets nettooverskud med den gældende sats i henhold til den akkumuleret opgjorte bruttofortjeneste. Overskudsroyalty er fradragsberettiget i skattepligtig indkomst.</p>

Modellerne er defineret med henblik på overordnet at vurdere de økonomiske konsekvenser af, at der udover den normale selskabsskat opkræves et yderligere government take, hvilket kan siges at repræsentere en betaling for udnyttelse af vandressourcen til brug for produktionen. Det er derfor helt centralt at understrege, at der kun er tale om regneeksempler. De angivne royalties tager ikke udgangspunkt i en konkret vurdering af et driftspotentiale i det konkrete aluminiumsprojekt.

Modelresultater

Regneeksemplet er gennemført med et basisscenarium, hvor bruttofortjenesten i projektet er 40 %. Indtjeningen er så reduceret med 20 %, henholdsvis forøget med 25 % og med 50 % for at kunne illustrere modellernes følsomhed overfor betydelige udsving i den underliggende projektøkonomi.

Model 1 – 3,5 % bruttoroyalty (omsætningsroyalty)

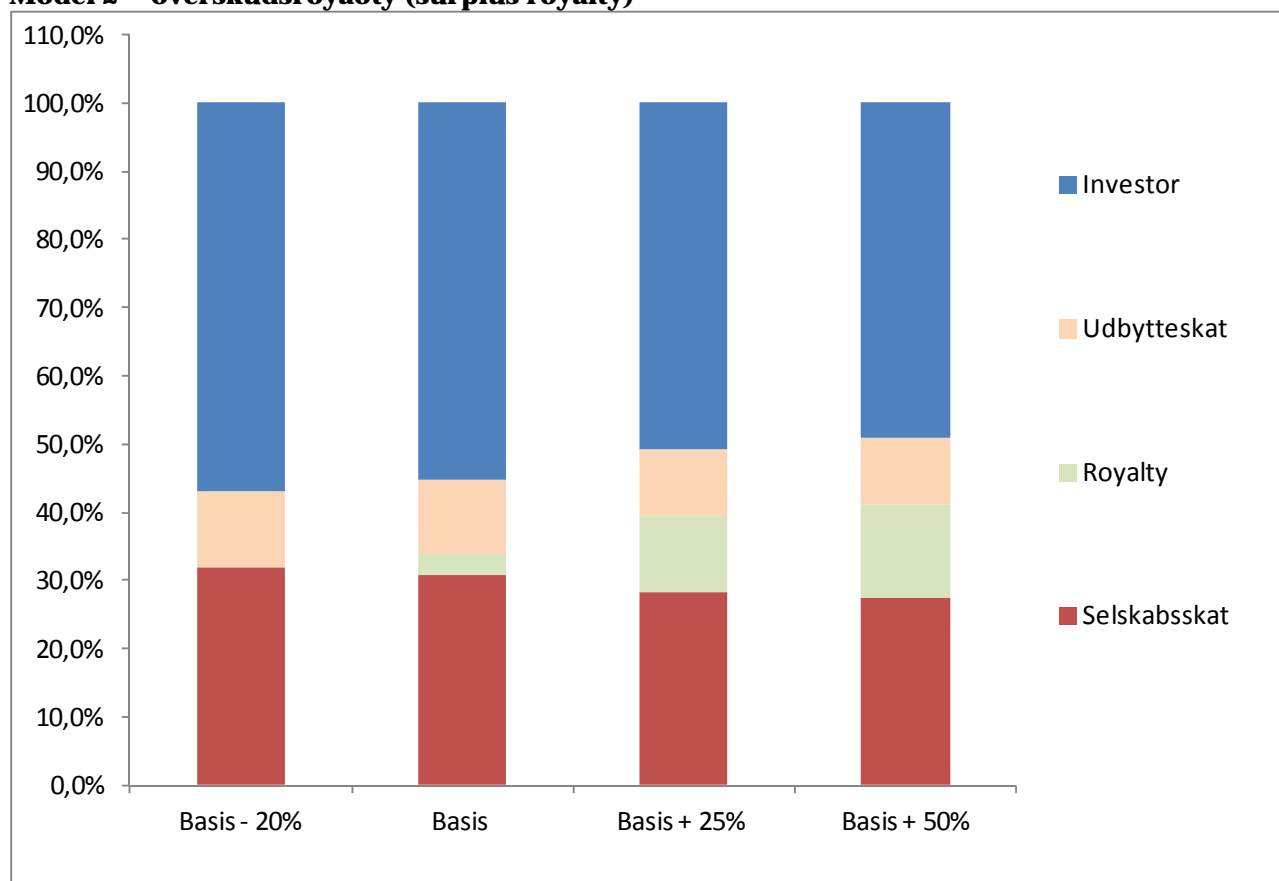


	Investor	Selskabsskat	Udbytteskat	Royalty	Samlet government take	IRR efter skat for investor	Bruttofor-tjeneste før skat/royalty
Basis - 20%	50,0%	27,9%	9,8%	12,2%	50,0%	4,24%	29%
Basis	52,1%	29,0%	10,2%	8,7%	47,9%	6,80%	40%
Basis + 25%	53,0%	29,6%	10,4%	7,0%	47,0%	9,47%	50%
Basis + 50%	53,4%	29,8%	10,5%	6,2%	46,6%	11,80%	56%

Man kan generelt sige, at omsætningsroyalty modellen har nogle gode egenskaber i forhold til at sikre et vist government take fra starten af projektet, men også nogle uhensigtsmæssige egenskaber, nemlig primært,

- at den kan virke investeringshæmmende ved en usikker projektøkonomi, hvor investor risikerer, at government take andelen bliver høj, og at den ikke sikrer en stigende government take andel ved stigende indtjening.

Model 2 – overskudsroyalty (surplus royalty)

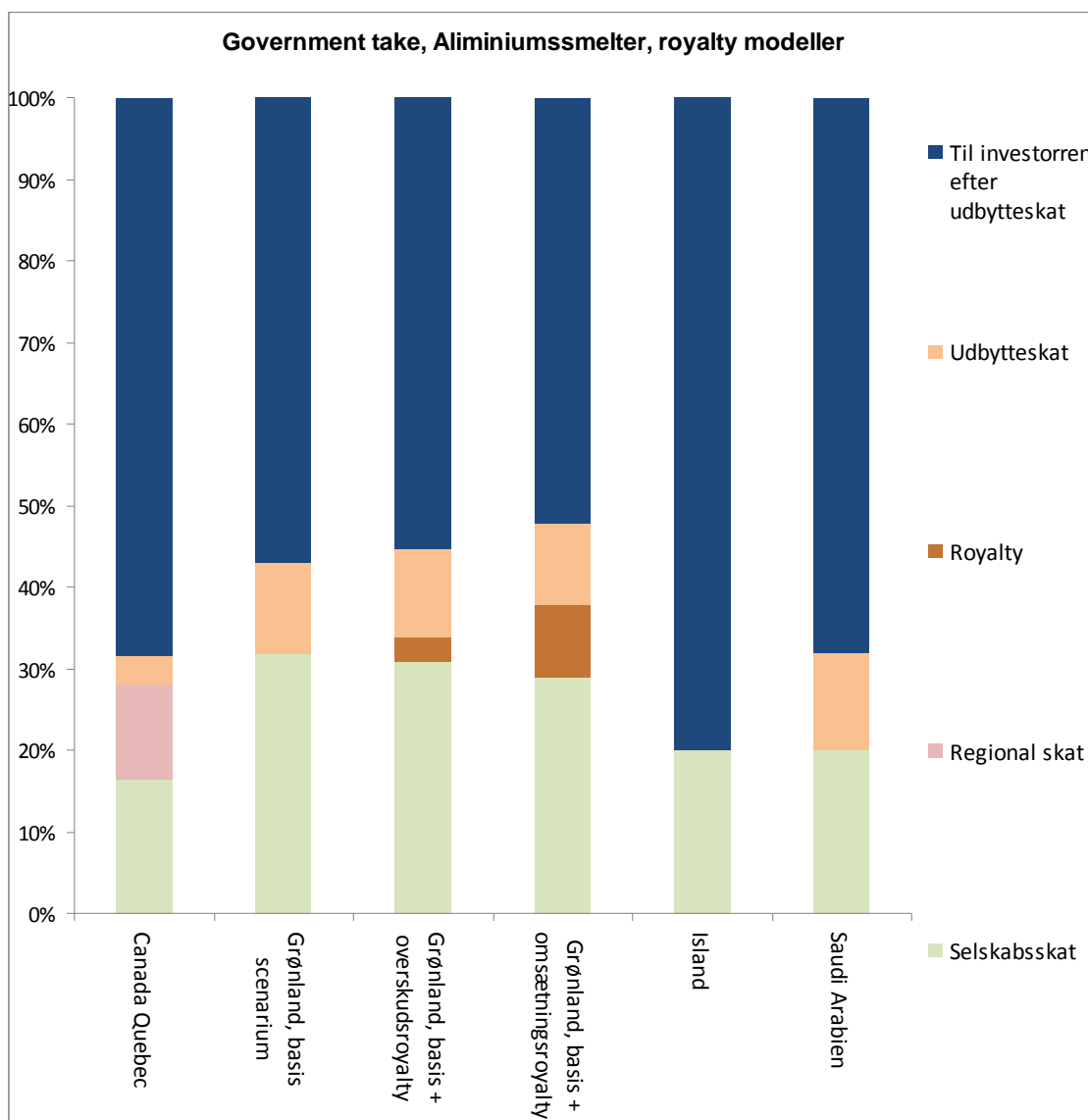


	Investor	Selskabsskat	Udbytteskat	Royalty	Samlet government take	IRR efter skat for investor	Bruttofor-tjeneste før skat/royalty
Basis - 20%	57,0%	31,8%	11,2%	0,0%	43,0%	4,70%	29%
Basis	55,3%	30,8%	10,9%	3,0%	44,7%	7,20%	40%
Basis + 25%	50,7%	28,3%	10,0%	11,1%	49,3%	9,55%	50%
Basis + 50%	49,2%	27,4%	9,7%	13,8%	50,8%	11,50%	56%

Denne model viser den modsatte tendens, nemlig stigende government take i procent ved stigende indtjening og vice versa, hvorved en stigende andel sikres til Grønland, ved gode indtjeningsforhold. Ved scenariet med basis + 50 % fremkommer således et government take på 50,8% i forhold til et government take på 46,6 % ved omsætningsroyalty modellen, uden at dette påvirker investorfrentningen markant. Endvidere sikres det, at der ikke fremkommer royalty i de dårligste økonomiske scenarier.

Modellen med surplus royalty synes således at have en bedre mekanisme end brutto royalty modellen i forhold til at sikre et vist skæbnefællesskab mellem investor og Naalakkersuisut.

Det fremgår nedenfor, at Grønland har en højere beskatning af aluminiumssmelteværker, end de øvrige lande i sammenligningen. Dette er selvsagt også tilfældet, blot i endnu højere grad, når der forudsættes tillagt en omsætningsroyalty / overskudsroyalty.



Overvejsen om at pålægge en royalty / surplus royalty udspringer af den omstændighed, at det grønlandske samfund ved at stille vand til rådighed til brug for vandkraftværket stiller en naturressource til rådighed for aluminiumsmelteraktiviteten. En afgift i form af royalty / surplus royalty på aluminiumsmelterproduktionen eller en afgift på det vand, der indgår i vandkraftværket vil dog under alle omstændigheder forringe rentabiliteten for investor mens government take forøges. Som nævnt ovenfor synes der ikke at være plads hertil, når der sammenlignes med beskatningsniveauet for andre lande, som vi konkurrerer med om at tiltrække investeringer.

Det kan dog overvejes at pålægge en særlig afgift, såfremt investor opnår et meget højt afkast. Ovenstående case med en investorforrentning på godt 7 % i basisscenariet kan ikke betragtes som et meget højt afkast. Ved meget højere investorforrentninger vil det formodentligt ikke være lige så investeringshæmmende at pålægge en afgift, som ved lavere forrentningsniveauer.

Bilag 2. Beskrivelse af gældende regler

Nærværende bilag indeholder en beskrivelse af generelle rammevilkår for storskalaerhvervsprojekter i Grønland, herunder gældende lovgivning og administrative praksisser. Beskrivelsen har fokus på eventuelle lovgivning, særordninger og forhold, der i øvrigt kan virke hæmmende for investeringer i og gennemførelse af storskalaerhvervsprojekter i Grønland. Det gennemgående spørgsmål er derfor, hvorvidt rammevilkårene i Grønland er indrettet effektivt, og hvis ikke, hvordan det kan adresseres.

Følgende områder berøres: skatteregler, regler for så vidt angår sundhed, evaluering, arbejdsskedeforsikring, herunder Cpr-loven, arbejdsmiljølovgivning, herunder råstoflovens krav til sikkerhed m.m., udefrakommende regler, såsom udlændingelovgivning, internationale konventioner m.m.

1.1 Skatteregler

Følgende afsnit tager udgangspunkt i den nuværende lovgivning. Prioriteringen er først og fremmest områder, som kan have væsentlig indflydelse på beregning af et givent projekts lønsomhed, hvilket vil indgå som væsentligt parameter i forhold til Grønlands konkurrenceevne, når et givent projekt i Grønland skal vurderes i forhold til et tilsvarende og konkurrerende projekt andetsteds.

Dernæst omtales områder, som kan give væsentlige administrative udfordringer, der alt andet lige bør medføre en tilsvarende grad af kontrolforanstaltninger fra myndighedernes side for at efterprøve om de givne regler efterkommes, og endelig områder, hvor der vurderes at være uhensigtsmæssigheder, der kan rettes op på.

1.1.1 Afskrivninger

Et af de områder, som har væsentlig indflydelse på pengestrømmene fra et projekt, og dermed lønsomheden, er hvor hurtigt kapitalomkostninger kommer til fradrag i indkomsten. Samlet set skal det holdes for øje, at projekterne først er lønsomme, når samtlige kapitalomkostninger er dækket af den løbende indtjening.

I såvel regnskabs- som skattemæssig forstand opgøres årets resultat dog ud fra nogle betragtninger om, at kapitalomkostningerne skal komme til fradrag over en vis periode. De nuværende afskrivningsregler og den tilhørende bekendtgørelse og cirkulære omhandler kun i meget begrænset omfang de typer af kapitalinvesteringer, som storskalaerhvervsprojekter, som defineret i Bilag 1, står overfor.

Det er positivt nævnt, at rørledninger afskrives med 30 % saldoafskrivning. Modsat betragtes med den nuværende praksis ethvert aktiv, der ikke kan flyttes, bortset fra de nævnte rørledninger, som en bygning. Dæmninger, veje, tunneller (uanset deres anvendelse), helikopterpladser mv. skal således afskrives over 20 år med den nuværende praksis. De nuværende regler om overskudsafskrivninger modvirker dog i høj grad uhensigtsmæssige lange afskrivningsperioder

Det kan være hensigtsmæssigt at få tilpasset afskrivningsmulighederne til storskalaerhvervsprojekter og nye industrier i øvrigt. I den forbindelse bør der udarbejdes en hensigtsmæssig karakterisering af de forskellige aktiver, der almindeligvis anvendes i storskalaerhvervsprojekter og øvrig industri

1.1.2 14-dages reglen

Den såkaldte 14 dages regel, hvor udlændinge fra lande uden dobbeltbeskatningsoverenskomst med Grønland maksimalt kan opholde sig i Grønland for sin udenlandske arbejdsiver uden at blive skattepligtig i Grønland, bliver ofte fremhævet som en helt unik regel, der ikke ses andre steder, og omtales ofte i negative vendinger.

1.1.3 Dobbeltbeskatningsoverenskomster

På nuværende tidspunkt har Grønland kun indgået dobbeltbeskatningsoverenskomster med 4 lande og et par øvrige specifikke aftaler. I takt med at der forventes betydelig mere samhandel mellem grønlandske selskaber og koncernforbundne selskaber uden for disse lande med dobbeltbeskatningsoverenskomster, må det forudses, at der vil opstå sager med korrektioner for transfer pricing. Sådanne korrektioner kan initieres både fra Grønland og fra de udenlandske koncernforbundne selskabers hjemlande.

I udgangspunktet vil eventuelle korrektioner medføre, at en del af virksomhedens indkomst dobbeltbeskattes. På nuværende tidspunkt er langt de fleste udlændinge i Grønland i så kort en periode, at de ikke omfattes af regler om fuld skattepligt. Realiseringen af storskalaerhvervsprojekter forventes at forøge antallet af udlændinge, som herefter vil blive fuldt skattepligtige efter grønlandske regler. For disse personer kan problemet være, at hjemlandet ligeledes fastholder fuld skattepligt, hvorved personens indkomst helt eller delvist udsættes for dobbeltbeskatning. Nogle gange er praksis dog, at den allerede betalte beskatning accepteres, således at hjemlandet frafalder evt. dobbeltbeskatning.

En dobbeltbeskatningsoverenskomst vil alt andet lige betyde, at beskatningsgrundlaget i Grønland reduceres. Omvendt synes det hensigtsmæssigt, at der sideløbende med arbejdet med at fremme investeringer i og gennemførelse af storskalaerhvervsprojekter i Grønland indledes forhandlinger om dobbeltbeskatningsoverenskomster med relevante lande. Dobbeltbeskatningsoverenskomster indgår således som vurderingsparameter i forhold til landerisiko. Risiko for dobbeltbeskatning betyder alt andet lige, at der skal indregnes en omkostning hertil i den samlede projektøkonomi.

1.1.4 Rapportering

De nyeste tiltag med at opkræve skemalagte oplysninger fra licenshaver og underleverandører har været et effektivt initiativ med henblik på at sikre skattebetalinger fra især underleverandører. Det er dog opfattelsen, at den nu krævede udskiftning af regneark hver måned med anvendelse af skjulte formler mv., samtidig med at virksomheder med mere end 20 ansatte er forpligtet til at foretage elektronisk indberetning til skattemyndighederne er en administrativ bebyrdelse. Dette skal dog holdes op mod, at metoden har været særdeles effektiv med hensyn til opkrævning af skat.

1.1.5 Fuld skattepligt

Et af de områder, som Skattestyrelsen bør være opmærksom og forberedt på er, at en lang række udlændinge vil blive fuldt skattepligtige i Grønland, uagtet at de anvender bruttoskatteordningen. Efter industriens opfattelse bliver det vanskeligt at opretholde, at selvangivelsesblanketter, vejledninger mv. kun udgives på grønlandsk og dansk. Der bør derfor iværksættes en plan for, hvorledes udenlandske personer kan betjenes.

1.1.6 Transfer pricing regler og praksis – prisfastsætning af koncerninterne handler

Efter de nuværende gældende regler i Grønland om transfer pricing i forbindelse med koncerninterne handler er de relaterede parter forpligtet til at handle på armslængde vilkår og derved benytte priser, der ville være benyttet såfremt handelen var foretaget mellem ikke-relaterede parter.

Den skattepligtige er forpligtet til at opbevare skriftlig dokumentation angående, hvordan koncerninterne handler er blevet prisfastsat. Denne skriftlige dokumentation skal kunne forelægges skattemyndighederne og skal opbevares i 5 år. Såfremt den skattepligtige ikke er i stand til at fremlægge nødvendig dokumentation for prisfastsættelse, kan dette straffes med bøde.

I forbindelse med indleveringen af en grønlandsk selvangivelse, er de koncernforbundne parter forpligtet til også at indlevere et skema over kontrollerede transaktioner, hvor der redegøres for omfang og art af koncern interne handler.

Ved igangsættelse af storskalaprojekter bør det overvejes at indføre generelt accepterede regler på transfer pricing området, således at der er klare retningslinjer på området, hvilket vil kunne mindske risikoen for misforståelser og lette sagsbehandlingen. I den forbindelse bør en intensivisering af sanktionsmulighederne overfor selskaber, der ikke overholder de lovmæssige krav, ligeledes overvejes.

Det er i dag en mindre del af den Grønlandske skattelovgivning, der omhandler transfer pricing. De regler og retningslinjer, som myndighederne har udarbejdet, kunne dog være mere klart formulerede. Indførelse af klare retningslinjer på transfer pricing området vil kunne mindske risikoen for misforståelser og lette sagsbehandlingen. For at styrke Grønlands position som et potentielt investeringsland indenfor aluminiumsbranchen og mineindustrien, kunne indførelse af generelt accepterede regler på transfer pricing området derfor overvejes.

Et mindstekrav til indholdet i retningslinjerne kunne f.eks. være hvilke metoder, der kan benyttes ved prisfastsættelse af koncerninterne afregningspriser (alt efter art af transaktion) samt hvordan dokumentationen til at understøtte de anvendte afregningspriser skal udformes. Ser man på udviklingen i Danmark i forhold til at få de multinationale virksomheder til at udarbejde transfer pricing dokumentation, blev dette først en realitet, da man udsendte en konkret vejledning om hvordan skattemyndighederne ønskede transfer pricing dokumentationen udarbejdet (selv om det var et lovkrav med tilhørende sanktionsmuligheder på området). Spørgeundersøgelser viste, at selskaberne følte at de arbejdede i blinde og ikke havde en klar opfattelse af, hvad der ville blive accepteret som dokumentationsmateriale. Efter udgivelsen af "dokumentationsvejledning

til prisfastsættelse af kontrollerede transaktioner”, er det langt nemmere for selskaberne til at følge og opfylde skattemyndighedernes ønske til indholdet af dokumentationen.

Såfremt man ønsker at stramme endnu mere op på transfer pricing området, kunne man overveje at intensivere sanktionsmulighederne overfor selskaber, der ikke overholder de lovmæssige krav. De nuværende sanktioner er forholdsvist ubetydelige set i forhold til de indtjeningsmuligheder, der er i Grønland i de førnævnte industrier. Ønsker man at give selskaberne i højere grad vælger at overholde dokumentationskravene, bør sanktionen for misligholdelse være mere mærkbar for selskaberne.

1.2 Sundhed, evakuering, arbejdsskadeforsikring, herunder Cpr-loven

Nedenfor gennemgås forhold vedrørende sundhed, evakuering, og arbejdsskadeforsikring, der kan virke hæmmende for investeringer i og gennemførelse af storskalaerhvervsprojekter i Grønland.

1.2.1 CPR-loven

Da sundhedsvæsenets ydelser er afhængige af om borgeren er folkeregistreret her landet, gennemgås indledningsvis CPR-loven, der bl.a. indeholder regler om tildeling af CPR-nummer og folkeregistrering.

Det fremgår af § 3, stk. 1, nr. 3, at *”Enhver skal have tildelt et personnummer, hvis vedkommende ifølge skattemyndighederne skal have et sådant i forbindelse med skattebehandling her i landet”*. Det er Indenrigs- og Sundhedsministeren, der sender meddelelse til vedkommende om personnummertildelingen ved førstegangsregistrering af tilflytning fra udlandet.

Kommunalbestyrelsen skal CPR registrere enhver på dennes bopæl i kommunen, jf. § 6. Ved bopæl forstås det sted, hvor en person regelmæssigt sover.

Kommunalbestyrelsen skal registrere den, der ingen bopæl har, på vedkommendes faste opholdssted i kommunen uanset dettes karakter. For at opholdsstedet kan anses for fast, skal opholdet have en vis varighed, hvorunder opholdsstedet ikke bevæges.

For tilflyttere fra udlandet gælder, at opholdet skal vare over 3 måneder, for at kunne blive registreret i CPR registeret, jf. § 16, stk. 1. Personer fra et nordisk land har kun pligt til at anmelde tilflytning, hvis opholdet skal vare over 6 måneder. Øvrige personer, som tilflytter, har pligt til inden 5 dage, at anmelde tilflytningen til tilflytningskommunen såfremt opholdet varer over 3 måneder, jf. § 16, stk. 2. Korte besøg i udlandet indebærer ikke en afbrydelse af 3 måneders fristen, så længe vedkommende i det anførte tidsrum sover flest gange her i landet, jf. § 16, stk. 3.

Kommunalbestyrelsen kan vente med at registrere tilflytning, hvis der er tvivl om opholdet vare over 3 måneder, modsat hvis der er dokumentation for at opholdet skal vare ud over de 3 måneder skal kommunalbestyrelsen registrere vedkommende i CPR, jf. § 16, stk. 4. Det gælder eksempelvis hvis vedkommende har en opholdstilladelse med henblik på varigt ophold *eller hvis der foreligger en ansættelseskontrakt, der varer over 3 måneder*.

Registrering i CPR af tilflyttere fra udlandet til Grønland forudsætter for ikke nordiske statsborgere, at disse enten har opholdstilladelse eller –bevis i Grønland efter udlændingeloven, eller forskrifter udstedt i medfør heraf eller har en bekræftelse fra Udlændingetjenesten på, at de efter udlændingeloven er fritaget for opholdstilladelse eller –bevis i Grønland, jf. § 17, stk. 1.

Visum eller udrejsefrist i pas kan ikke sidestilles med opholdstilladelse, ligesom en tildelt udrejsefrist, der medfører ret til ophold i landet i over 3 måneder ikke kan danne grundlag for registrering, jf. § 17, stk. 3.

Kommunalbestyrelsen kan kræve, at enhver person, der er omfattet af en anmeldelse om tilflytning, inden registrering møder personligt frem, jf. § 21, stk. 2.

Datoen for registrering for udlændinge, der har fået opholdstilladelse eller –bevis i Grønland efter udlændingeloven, som er udstedt efter deres indrejse, skal registreres som tilflyttet på datoen for udstedelsen af opholdstilladelsen eller –beviset, jf. § 22.

Modsat hvis opholdstilladelsen er udstedt inden ankomsten til Grønland, er det ankomstdagen, der skal registreres.

1.2.2 Landstingsforordning nr. 15 af 6. november 1997 om sundhedsvæsenets ydelser med tilhørende bekendtgørelser.

I henhold til Landstingsforordning nr. 15/97 er det kun personer, der er tilmeldt folkeregisteret her i landet og som har bopæl her i landet, der har ret til ydelser efter denne Landstingsforordning, gratis eller mod betaling.

Personer, der midlertidigt opholder sig her i landet, har ret til ydelser efter denne Landstingsforordning, gratis eller mod betaling, efter regler fastsat af Landsstyret, jf. § 2, stk. 2.

Personer med midlertidigt ophold må forstås således, at det drejer sig om de personer, der ikke kan blive folkeregistreret eller personer, der ikke har opholdt sig her i landet i 6 måneder. Alle andre vil efter lovens tekst være berettiget til sundhedsvæsenets ydelser

Landsstyret kan efter omstændighederne sidestille ophold i Grønland af længere varighed end seks måneder med tilmelding til et folkeregister i Grønland, uanset at den pågældende er tilmeldt et folkeregister uden for Grønland. Landsstyret har i 3 bekendtgørelser fastsat, at ophold af 6 måneders varighed sidestilles med folkeregistrering.

Personer, der i kraft af overenskomst eller ansættelsesforhold har ret til gratis lægehjælp m.v., er alene berettiget til ydelser efter denne landstingsforordning i de tilfælde, der ikke er omfattet af den indgåede overenskomst eller ansættelsesforhold, jf. dog kap. 7, jf. § 4.

Såfremt en arbejdsgiver i henhold til øvrig lovgivning har pligt til at sørge for lægehjælp og sygepleje for det personale, der er ansat ved virksomheden, har sådant personale kun ret

til ydelser efter denne landstingsforordning i det omfang, hvor ydelsen falder uden for arbejdsgiverens forpligtelser, jf. dog kap. 7.

1.2.3 Bkg. nr. 2 af 24. januar 2005 om ydelser ved undersøgelser og behandling uden for patientens hjemsted

Bekendtgørelse omfatter patienter, der har ophold i by, bygd eller andet sted med helårsbeboelse (patientens hjemsted). Endvidere fastsættes det i bekendtgørelsen, at den kun omfatter patienter, der er tilmeldt folkeregister her i landet og som har fastbopæl her i landet, eller som har opholdt sig i landet i mere end 6 måneder.

Den patientgruppe, der er omfattet af bekendtgørelsen, må udgøre både de der bor i byerne og de der bor i bygderne, samt de der har fastbopæl uden for by og bygd. I det omfang, at arbejderne i en eventuel mine, bor fast i "minebyen" og i øvrigt er registreret i folkeregistret, vil de blive berettiget til ydelser efter bekendtgørelsen.

Det følger af bekendtgørelsens § 4, at der ydes gratis lægeordineret transport til patienter, der henvises til undersøgelse eller behandling uden for deres hjemsted, samt patienter der behandles for epidemiske eller veneriske sygdomme. Patienterne har kun ret til gratis lægeordineret transport fra deres hjemsted i tilfælde, hvor dette skønnes nødvendigt under hensyn til patientens tilstand og de lokale transportmuligheder, jf. § 4 i bekendtgørelsen.

De øvrige bestemmelser i bekendtgørelsen gælder selvfølgelig også, såfremt patienten er omfattet af bekendtgørelsens anvendelsesområde.

1.2.4 Bkg. nr. 5 af 15. februar 2006 om ydelser og brugerbetaling i sundhedsvæsenet

Bekendtgørelsen omfatter borgernes adgang til at modtage visse ydelser fra sundhedsvæsenet, gratis eller mod hel eller delvis betaling.

Bekendtgørelsen gælder for personer, der er tilmeldt folkeregister her i landet og som har fast bopæl her i landet, eller har opholdt sig uafbrudt i landet i mere end 6 måneder. Disse personer har ret til samme ydelser som andre borgere i landet, jf. § 1, stk. 1-2.

Det fremgår videre af § 1, stk. 3, at "*Turister og andre personer, der ikke er omfattet af regler om gratis sygehjælp ved akut sygdom, kan modtage fornødne sundhedsydelser efter regning*". Dette betyder, at hvis personen ikke er folkeregistreret og har fast bopæl eller har opholdt sig uafbrudt i landet i 6 måneder, vil personen kun være berettiget til fornødne sundhedsydelser og personen skal betale herfor.

1.2.5 Bkg. nr. 17 af 13. september 2006 om sundhedsvæsenets ydelser til personer med bopæl på Færøerne eller Danmark under midlertidigt ophold i Grønland

Personer, der har bopæl på Færøerne eller Danmark, har ret til gratis sygehjælp i tilfælde af akut opstået sygdom eller akut forværret kronisk sygdom, ulykkestilfælde og lignende. Det er en betingelse, at personer fra Færøerne har ret til ydelser fra en færøsk sygekasse.

Denne persongruppe har ret til gratis lægeordineret transport fra bygd eller andet sted med helårsbeboelse til det relevante sygehus i Grønland. Udgifter til transport uden for helårsbeboelse samt transport til sygehus eller behandlingsinstitutionen uden for Grønland afholdes af personen selv.

Behandling med videre ydes ikke ud over det tidspunkt, hvor den pågældendes tilstand tillader hjemrejse til Færøerne eller Danmark.

1.2.6 Arbejdsskadesikring

Personer, der er ansat af en arbejdsgiver til at udføre arbejde i Grønland, er sikret efter Lov nr. 1528 af 21. december 2010 om arbejdsskadesikring i Grønland.

Loven gælder for alle personer, uanset om de er her fra landet eller fra et andet land, der udfører arbejde. Loven stiller ikke krav om, at personerne skal være registreret i folkeregistret.

Det er på denne baggrund fastsat i lovens §§ 52, 54 og 60 at enhver arbejdsgiver, som i sin tjeneste beskæftiger personer som nævnt i § 2, har sikringspligt efter love for disse personer.

Arbejdsgiveren opfylder sikringspligten ved at tegne forsikring mod følger af arbejdsulykker og tilslutte sig Arbejdsmarkedets Erhvervssygdomssikring mod følger af erhvervssygdomme.

Tegning af forsikring skal ske ved et forsikringselskab og tilslutning til Arbejdsmarkedets Erhvervssygdomssikring sker ved at virksomheden tilmelder sig ved ATP i Danmark.

1.3 Regulering af arbejdskrafttilgang

Landstingslov nr. 27 af 30. oktober 1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland har til formål at sikre grønlandsk arbejdskrafts forrang til jobs i Grønland. Loven gælder ved ansættelse af følgende stillingskategorier:

- uden faglig uddannelse
- uddannelse svarende til mesterlære, erhvervsfaglig grunduddannelse og lignende,
- uddannelse som socialpædagog og socialrådgiver
- Videregående søfartsuddannelse.

Loven fastsætter, at tilladelse til at ansætte eller anvende udefrakommende arbejdskraft inden for lovens anvendelsesområde gives af kommunalbestyrelsen. Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 24 af 26. august 1993 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland fastsætter, at ansøgning om tilladelse indgives via kommunens arbejdsmarkedskontor.

Arbejdsmarkedskontoret skal ved modtagelse af en ansøgning om tilladelse til at ansætte eller anvende udefrakommende arbejdskraft undersøge, om der til stillingen kan anvendes kvalificeret grønlandsk arbejdskraft eller arbejdskraft med særlig tilknytning til Grønland. I så fald meddeles der afslag på ansøgningen om brug af udefrakommende arbejdskraft.

Landstingsloven vil i sin nuværende udformning være til hinder for, at der uden videre kan anvendes udefrakommende arbejdskraft. Landstingsloven implementerer ILO konvention nr. 169 om oprindelige folk i selvstændige stater, men landstingsloven yder dog videre beskyttelse end, hvad der følger af ILO konventionen.

1.4 Ferielovgivning

Landstingslov nr. 10 af 12. november 2001 om ferie indeholder bestemmelser om ret til løn under ferie og feriegodtgørelse for medarbejdere omfattet af grønlandsk ret. Medarbejderne vil være omfattet af grønlandsk ret i det omfang, arbejdet har sin nærmeste tilknytning til Grønland, jf. Romkonventionens artikel 6.

Loven fastsætter, at retten til ferie optjenes i kalenderåret til afholdelse i det efterfølgende ferieår. Der kan maksimalt optjenes 200 ferietimer svarende til 25 feriedage om året. Når medarbejderen fratræder, skal arbejdsgiveren betale 12 % feriegodtgørelse for det indeværende optjeningsår samt for den del af tidligere optjeningsår, for hvilke medarbejderen endnu ikke har afholdt ferie.

1.5 Fragt, herunder RAL koncessionen

I medfør af Landstingsforordning nr. 16 af 30. oktober 1992 om søtransport af gods til, fra og i Grønland er Royal Arctic Line meddelt enekoncession til at drive liniefart til, fra og mellem byerne i Grønland samt mellem Grønland og Reykjavik, Aalborg og en række oversøiske destinationer.

Royal Arctic Lines fragttarif bygger på et ensprissystem, så prisen for søfragt er ens for alle byer for derved at sikre en minimums søtransportbetjening af alle byer og bygder. Der er således i 2011 indført et tillæg til fragtraterne for at finansiere skibe til bygdesejladsen.

Royal Arctic Lines forretningsgrundlag er primært at sikre forsyning til Grønland. Enekoncessionen har sikret, at virksomhedens organisation og omkostningsstruktur holdes uberørt uden konkurrence udsættelse.

Rederiets fartplaner tager udgangspunkt i Aalborg, hvor der sker transitering af hovedparten af alt gods til og fra Grønland. Væsentligste landbaserede rederifunktioner har ligeledes domicil i Aalborg.

Royal Arctic Line beskæftiger sig primært med containeriseret linjetrafik til og fra Aalborg, og har ingen kompetencer med hensyn til bulk og projekttransporter, hvorfor rederiet ikke vil være det bedst egnede i henseende til tonnage, rederikompetencer og besejlingsmønster til at kunne løse de søtransportopgaver, der skal udføres i anlægsfasen.

Med henblik på at sikre at råstofsektoren ikke belastes af uvedkommende omkostninger forbundet med ensprissystemet og den koncessionsbaserede rederiorganisation, er virksomhed omfattet af råstoflovgivningen i søtransportforordningen undtaget fra Royal Arctic Lines eneretskoncession. For at undgå at anlægsomkostningerne ved et storskalaerhvervsprojekt belastes af sådanne for projekterne uvedkommende

omkostninger, vil det være nødvendigt, at andre storskalaprojekter, der ikke er omfattet af råstoflovgivningen, på samme måde, undtages fra Royal Arctic Lines koncession.

1.6 Sikkerhed, arbejdsmiljø og tilsyn heraf

1.6.1 Råstofområdet

I henhold til § 86, stk. 2 i Råstofloven fører Naalakkersuisut tilsyn med rettighedshaveres og andres virksomhed og aktiviteter omfattet af råstofloven.

Råstofdirektoratet fører tilsyn med mine- og efterforskningsprojekter. For efterforskningsprojekter gælder, at, i forbindelse med større arbejdsprogrammer er der ét tilsyn i løbet af feltæsonen.

For mineprojekter i drift er der et antal tilsyn tilpasset aktivitetsniveauet. For et mineprojekt i drift vil det betyde mindst 4 årlige tilsyn fordelt over hele året. Afhængig af hvilke aktiviteter der foregår, fører Råstofdirektoratet ekstra tilsyn ligesom tilsynenes længde afstemmes med den pågældende aktivitet og logistiske udfordringer. Således vil et tilsyn typisk vare 3 dage og undtagelsesvist op til en måned, hvis det skønnes nødvendigt. Det kunne eksempelvis være ved installation af en ny maskine, der skal testes under Råstofdirektoratets påsyn.

Råstofdirektoratet fører tilsyn med arbejdsmiljø, tekniske installationer, arbejdsprocedurer, beredskabsprocedurer, nedlukningsaktiviteter og andre emner af teknisk karakter. Endvidere rapporteres miljømæssige uregelmæssigheder der bemærkes ved tilsyn til DMU (Nationalt Center for Miljø og Energi).

Ud over Råstofdirektoratet som tilsynsførende benytter Råstofdirektoratet sig af eksperter inden for relevante områder, såsom tilsyn af processer for håndtering af mineraler. DMU fører tilsyn med miljø ved mineprojekter, herunder affaldshåndtering, støvforurening i området omkring minen, vandmiljøet, anvendelse af kemikalier mm.

Arbejdsmiljø for onshore råstofvirksomhed henhører formelt under Arbejdstilsynet. Arbejdstilsynet fører jævnligt tilsyn ved minerne, dog ikke i samme omfang som Råstofdirektoratet. Arbejdstilsynet og Råstofdirektoratet har dog indgået en samarbejdsaftale der betyder, at Råstofdirektoratet fører tilsyn ved mineprojekter på vegne af Arbejdstilsynet, når det vedrører arbejdsmiljø

1.6.2 Øvrige storskalaerhvervsprojekter

Nedenfor er gengivet en drøftelse mellem Departement for Erhverv og Arbejdsmarked og Arbejdstilsynet af gældende regler på arbejdsmiljøområdet generelt, samt arbejdsdelingen

Det er først og fremmest de projektansvarlige og de enkelte virksomheders ansvar, at arbejdet udføres sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt og i overensstemmelse med gældende regler. Det er således et af de grundlæggende formål med arbejdsmiljølovgivningen, at virksomhederne selv kan løse sikkerheds- og

sundhedsspørgsmål med vejledning fra arbejdsmarkedets organisationer samt Arbejdstilsynet. I den forbindelse har direktøren for Arbejdstilsynet tilkendegivet, at Arbejdstilsynet står til rådighed, hvis der måtte være behov for vejledning om reglerne i arbejdsmiljølovgivningen eller kravene til sikkerhed og sundhed ved udførelsen af arbejdet.

Departement for Erhverv og Arbejdsmarked har ved tidligere lejlighed afholdt møde med direktøren for Arbejdstilsynet vedrørende en drøftelse af kontrolarbejdet under storskalaerhvervsprojekters anlægsfase. På baggrund af oplysningerne om anlægsprojekternes størrelse og varighed oplyste direktøren, at arbejdets udførelse og de ansattes sikkerhed og sundhed vil være en opgave, som Arbejdstilsynet vil have fokus på ved prioriteringen af arbejdsopgaver og ressourcer.

Når anlægsprojekterne går i gang, vil Arbejdstilsynet derfor føre det fornødne tilsyn med, at reglerne i arbejdsmiljølovgivningen bliver overholdt. Der vil derfor i det nødvendige tidsrum fra Arbejdstilsynets side fysisk blive flyttet medarbejdere fra Tilsynscenter KBH/Øst til Nuuk for at styrke den herværende enhed tilstrækkeligt.

1.7 Miljøregulering

Storskalaerhvervsprojekter vil typisk være af sådant omfang, at der inden igangsættelse af anlægs- og driftsaktiviteter skal gennemføres en vurdering af projektets indvirkning på miljøet. Ligeledes skal der igennem projektets levetid sikres at aktiviteterne udføres miljømæssigt forsvarligt. Den grønlandske lovgivning på miljøområdet beskrives nedenfor for henholdsvis råstofprojekter og andre landbaserede industrielle storskalaerhvervsprojekter.

1.7.1 Råstof-storskalaprojekter

Råstofloven fastsætter at aktiviteter udført under råstofloven skal udføres miljømæssigt forsvarligt.

Råstoflovens kapitel 13, §§ 50- 62 fastsætter almindelige regler for miljøbeskyttelse, herunder blandt andet at der lægges vægt på, hvad der er opnåeligt ved den bedst tilgængelige teknik, mindre forurenende anlæg og bedst muligt forureningsbekæmpende foranstaltninger.

Kapitel 14, §§ 63-72, fastsætter bestemmelser for miljøansvar herunder erstatning for miljøskader.

Kapitel 15, §§ 73-75, fastsætter bestemmelser om miljøvurderinger (VVM).

I tillæg til bestemmelserne i råstofloven har DMU udarbejdet VVM-retningslinjer for hhv. onshore og offshore råstofaktiviteter.

1.7.2 Miljøtilsyn

I henhold til § 86, stk. 2 i Råstofloven fører Naalakkersuisut tilsyn med rettighedshaveres og andres virksomhed og aktiviteter omfattet af råstofloven, herunder vedrørende miljømæssige aspekter. Konkret fører DCE (DMU), på vegne af Naalakkersuisut, tilsyn med miljø ved større råstofprojekter, herunder f.eks. affaldshåndtering, støvforurening i området omkring aktiviteterne, vandmiljøet, anvendelse af kemikalier mm.

1.7.3 Energiintensiv industri med brug af vandkraftressourcer

Lov om udnyttelse af vandkraftressourcer til produktion af energi (12/2009)

Der findes ingen miljøbestemmelser i lov om udnyttelse af vandkraftressourcer til produktion af energi.

Inatsisartutlov om beskyttelse af miljøet

Inatsisartutlov om beskyttelse af miljøet er vedtaget på EM 2011.

Miljøbeskyttelsesloven gælder for aktiviteter på landterritoriet (råstofaktiviteter undtaget), som bl.a. gennem udledning af faste, flydende eller luftformige stoffer, eller organisk materiale, kan medføre forurening af luft, vand, is, fjeld og jord.

Lovforslaget indeholder et kapitel 5 om særligt forurenende virksomhed. Forarbejdning af aluminium må forventes at kunne medtages på en liste over særligt forurenende virksomhed, efter § 19, stk. 2. Den nuværende liste, efter bekendtgørelse nr. 11/2004 indeholder et punkt A. "*Fremstilling og forarbejdning af jern, stål eller andre metaller*", dog kun med underpunktet "*værfter*".

Lovudkastets § 41 fastsætter, at større bygge- og anlægsarbejder eller anden etablering af virksomhed, der må antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, ikke må anlægges eller påbegyndes før Naalakkersuisut har givet godkendelse hertil. I forbindelse med ansøgning om godkendelse jf. stk. 1 skal der fremsendes en redegørelse om projektets virkning på miljøet til Naalakkersuisut.

VVM bekendtgørelse

En VVM bekendtgørelse under miljøloven har været i høring i maj 2010 og oktober/november 2011, og forventes færdiggjort og sat i kraft herefter.

Lov om planlægning og arealanvendelse

Der fremgår enkelte miljørelaterede bestemmelser af Inatsisartutlov nr. 17 af 17. november 2010 om planlægning og arealanvendelse.

Lov om planlægning og arealanvendelse har til formål at sikre, at landets arealer tages i anvendelse ud fra en samfundsmæssig helhedsvurdering, herunder bl.a. ved at "*naturen beskyttes*", "*at der gennemføres en for samfundet hensigtsmæssig fordeling mellem det åbne land og menneskeskabte anlæg*" og at landets arealer "*udnyttes i henhold til planlægning, der fremmer en erhvervsmæssig, social og miljømæssigt gunstig udvikling*".

Det fastsættes, at kommuneplaner skal indeholde redegørelse for erhvervs- og havneområder, herunder arealer forbeholdt miljøbelastende virksomheder, samt

forurenedede eller potentielt forurenedede arealer. Herudover skal kommuneplaner indeholde ”grænser for miljøbelastning af omgivelserne med støj, støv, lugt og andet, som kan medføre gener for omgivelserne, herunder eventuelle begrænsninger i anvendelsen af arealer og bygninger af hensyn til naboer.”

Kommunalbestyrelsen er arealmyndighed for områder inden for den pågældende kommune. Dog kan tilladelse til arealanvendelse i medfør af anlægslove og landsplansdirektiver m.v. gives af Naalakkersuisut.

1.7.4 Miljøtilsyn

Tilsynsmyndigheden er efter udkastet til miljølov delt mellem den pågældende kommunalbestyrelse og Naalakkersuisut. Udgangspunktet er, at kommunerne er tilsynsmyndighed og skal sikre, at loven overholdes: Dog således at selvstyret har tilsynskompetencen på specifikke områder (særligt forurenende virksomheder, VVM-pligtige virksomheder, vandforsyningsanlæg samt offentlige spildevandsudledninger).

Endvidere fremgår af lovforslaget, at forholdet mellem, hvornår det er kommunen og selvstyret, der har tilsynsforpligtigheden, ikke er statisk. Forslaget indeholder således mulighed for, at Naalakkersuisut efter forhandling med kommunalbestyrelsen kan henlægge tilsynet med nærmere specificerede aktiviteter til enten kommunalbestyrelsen eller Naalakkersuisut, ligesom der i forslagens § 56, stk. 3 foreslås en ny regel i forhold til den gældende lovgivning om, at Naalakkersuisut overfor en kommunalbestyrelse for en bestemt periode nærmere kan fastsætte omfanget af kommunalbestyrelsens tilsynsforpligtelse.

I henhold til planlægningsloven § 59 kan Naalakkersuisuts planmyndighed og den kommunale planmyndighed udføre tilsyn. Kommunalbestyrelsen påser overholdelse af plan- og areallovgivningen og regler, der er tilvejebragt med hjemmel heri, jf. planlægningslovens § 60.

1.8 Udefrakommende regler, herunder søfartslovgivning, udlændingelovgivning, internationale konventioner m.m.

1.8.1 Søfart

Søfartsstyrelsen har udarbejdet en vejledning af 10. januar 2011 om undersøgelse af sejladsikkerhedsmæssige forhold ved udnyttelse af hårde mineraler i Grønland som grundlag for sejladsen i driftsfasen.

Baggrunden for vejledningen er, at ved udnyttelse af mineraler i Grønland foregår den nødvendige transport normalt ved sejlads i ofte øde og utilgængeligt beliggende områder, der er miljømæssigt følsomme samt langt fra anden assistance og beredskab til søredning og miljøbeskyttelse. De klimatiske forhold kan endvidere udgøre en særlig risiko for sejladsen.

Ved en udnyttelsestilladelse fra Råstofdirektoratet under Grønlands Selvstyre til udnyttelse af mineraler i Grønland skal rettighedshaver opfylde en række vilkår for sin virksomhed og

drift. Det er aftalt imellem Råstofdirektoratet og Søfartsstyrelsen, at et af vilkårene er, at ansøgeren, før udnyttelsestilladelse gives, skal foretage en sejladsikkerhedsmæssig undersøgelse af forholdene i driftsfasen i forbindelse med besejling og anløb af havne, anløbsfaciliteter, ankerpladser med videre i udnyttelsesområdet.

Undersøgelsen har til formål at belyse, at sejladsen kan ske på en sikkerhedsmæssigt forsvarlig måde, og er et element i den samlede godkendelsesprocedure fra Råstofdirektoratet. Ved mineraler forstås i råstofloven alle andre mineralske råstoffer end kulbrinter.

1.8.2 Udlændingelovgivning

Lovbekendtgørelse nr. 600 af 23. juni 2000, sat i kraft for Grønland den 25. marts 2001 ved anordning nr. 150 af den 23. februar 2001 anfører, at danske og andre nordiske statsborger kan indrejse, bo og arbejde i Grønland uden tilladelse. Opholds- og arbejdstilladelse skal ansøges for øvrige nationaliteter. Udlændinge, der er fritaget for visum, kan indrejse og opholde sig i Grønland i indtil 3 måneder. § 15 stk. 1 fastsætter betingelser for arbejdstilladelse, f.eks. at sædvanlig løn- og ansættelsesvilkår anvendes.

For råstofområdet er gældende praksis, senest bekræftet af Indenrigsministeriet i brev af 1. juli 2011, at der kan fritages for kravet om arbejdstilladelse i op til 3 måneder fra indreisen til Grønland. Det er en forudsætning for fritagelsen om arbejdstilladelseskravet, at ansættelsesforholdet er i overensstemmelse med sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår. Såfremt ansættelsen udstrækker sig samlet over 3 måneder vil det efter den for Grønland gældende udlændingelov være nødvendigt at ansøge om opholds- og arbejdstilladelse til den pågældende.

I medfør af den for Grønland gældende udlændingelov § 9, stk. 2, nr. 3 kan der gives opholds- og arbejdstilladelse til udlændinge, hvis væsentlige erhvervmæssige og beskæftigelsesmæssige hensyn taler for at imødekomme ansøgningen.

Gennem praksis er der fastlagt et krav om, at ansættelsen skal ske i overensstemmelse med sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår i Grønland. Ved vurderingen af, om der kan gives opholdstilladelse i Grønland, tages der dog altid hensyn til særlige forhold i Grønland. I den forbindelse kan Udlændingetjenesten, under Integrationsministeriet i Danmark, høre de grønlandske myndigheder som led i sagsbehandlingen. Forudsætningen for, at der kan ske en fritagelse for arbejdstilladelse er således også, at der er tale om sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår i Grønland.

Det er værd at bemærke, at ordlyden af loven går på "*væsentlig erhvervs og beskæftigelsesmæssige hensyn*", mens løn- og ansættelsesvilkårene er udledt gennem praksis. Hvorvidt der er tale om "*sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår*" skal vurderes i forhold til grønlandske forhold. Udlændingetjenesten vil i forbindelse med en konkret ansøgning om arbejds- og opholdstilladelse i Grønland indhente en udtalelse fra de grønlandske myndigheder, om der kan meddeles tilladelse, herunder også om løn- og ansættelsesvilkårene er sædvanlige.

1.8.3 Grønlands folkeretlige forpligtelser i relation til menneskerettigheder, arbejdsforhold o.l.

Advokatfirmaet Gorissen Federspiel har på foranledning af Departement for Erhverv og Arbejdsmarked udarbejdet et notat vedr. Grønlands folkeretlige forpligtelser i relation til menneskerettigheder, arbejdsforhold o.l.

Sammenfattet kan siges, at Grønlands status som en del af rigsfællesskabet indebærer, at de konventioner der indgås af Danmark også finder anvendelse for Grønland, med mindre andet følger af deres indhold, eller der er taget forbehold i forbindelse med ratifikationen eller omstændighederne i øvrigt.

Nedenfor er nogen af de specifikke konventioner, der menes at finde anvendelse i Grønland nævnt:

- Den europæiske menneskerettighedskonvention;
- FN's verdenserklæring om menneskerettighederne;
- ILO konventioner, herunder konvention nr. 87 om foreningsfrihed og beskyttelse af organisationsretten, konvention nr. 98 om organisationsretten og den kollektive forhandlingsret, og konvention nr. 169 om oprindelige folk og stammefolk i selvstændige stater. Konvention nr. 131 om mindsteløn finder derimod ikke anvendelse i Grønland, idet den ikke er ratificeret af Danmark;
- Der er foreningsfrihed i Grønland, jf. Grundlovens § 78.

Foreningsfriheden og konfliktretten i Grønland er beskyttet både ved den europæiske menneskerettighedskonvention artikel 11 og ILO konventionerne 87 og 98. Grønland har således en forpligtelse til at sikre, at medarbejderne og lønmodtagerorganisationerne nyder den nødvendige beskyttelse til at udøve deres rettigheder. Grønland hverken kan eller bør derfor begrænse adgangen til medlemskab af fagforeninger eller foretage andre begrænsninger i konfliktretten. Foreningsfriheden og konfliktretten betyder dog ikke, at uorganiserede arbejdstagere og/eller arbejdsgivere ikke lever op til de arbejdsretlige regler i Grønland.

Bilag 3: Udkast til forslag til Inatsisartutlov om bygge- og anlægsarbejder ved storskalaerhvervsprojekter

Forslag til: Inatsisartutlov nr. xx af xx. xx 2012 om bygge- og anlægsarbejder ved storskala-projekter

Kapitel 1

Formål og anvendelsesområde m.v.

§ 1. Ved inatsisartutloven tilstræbes at fremme investeringer i og gennemførelse af storskala-projekter af særlig betydning for Grønlands økonomiske udvikling.

Stk. 2. Ved inatsisartutloven tilstræbes at forebygge og begrænse utilsigtede negative virkninger på samfundsøkonomien og erhvervslivets konkurrenceevne, herunder uforholdsmæssige stigninger i det generelle løn- og omkostningsniveau, som følge af aktiviteter omfattet af loven.

§ 2. Inatsisartutloven finder anvendelse på et projektselskabs indhentning af tilbud på anlægsaftaler, og tildeling af ordrer om anlægsaftaler, når Naalakkersuisut har meddelt tilladelse til, at indhentningen af tilbud og tildelingen af ordrer kan ske på vilkår fastsat efter denne inatsisartutlov, jf. § 8.

§ 3. Når et projekt er et storskala-projekt, jf. § 7, stk. 1, finder inatsisartutloven anvendelse på projektets anlægsaktiviteter, jf. § 6, stk. 4, og ikke på andre aktiviteter.

Stk. 2. Når et projekt ikke er et storskala-projekt, finder loven ikke anvendelse på projektets anlægsaktiviteter, jf. § 6, stk. 4, eller andre aktiviteter.

Kapitel 2

Definitioner

Projekt

§ 4. Ved projekt forstås et projekt, der omfatter en af følgende aktiviteter:

- 1) Udnyttelse af mineralske råstoffer efter en tilladelse meddelt i henhold til råstofloven (råstofprojekt).
- 2) Industrivirksomhed baseret på anvendelse af elektricitet produceret af et eller flere vandkraftanlæg efter en tilladelse meddelt i henhold til vandkraftloven.
- 3) Udnyttelse af vandkraft til produktion af elektricitet efter en tilladelse meddelt i henhold til vandkraftloven.

Storskala-projekt og projektselskab

§ 5. Ved storskala-projekt forstås et projekt, der er omfattet af denne inatsisartutlov, jf. § 7, stk. 1.
Stk. 2. Ved projektselskab forstås en virksomhed eller en gruppe af virksomheder, som vil gennemføre eller gennemfører et storskala-projekt.

Projektanlæg, anlægsfasen, etablering, anlægsaktiviteter, anlægsomkostninger og anlægsaftaler

§ 6. Ved projektanlæg forstås et projekts grundlæggende anlæg, bygninger og anden fysisk infrastruktur.

Stk. 2. Ved anlægsfasen forstås den fase, hvori et projekts projektanlæg etableres.

Stk. 3. Ved etablering forstås bygning, anlæg, installation eller anden etablering af projektanlæg i anlægsfasen.

Stk. 4. Ved anlægsaktiviteter forstås bygge- og anlægsarbejder og tilknyttede aktiviteter ved etablering af et projekts projektanlæg i anlægsfasen.

Stk. 5. Ved anlægsomkostninger forstås et projekts samlede omkostninger ved etablering af projektanlæg i anlægsfasen.

Stk. 6. Ved anlægsaftale forstås aftale om udførelse af anlægsaktiviteter i anlægsfasen.

Kapitel 3

Afgørelse om et projekt er et storskala-projekt

§ 7. Et projekt anses efter denne inatsisartutlov for et storskala-projekt, hvis:

- 1) projektets anlægsomkostninger overstiger en milliard danske kroner og
- 2) projektets behov for arbejdskraft ved udførelsen af anlægsaktiviteter overstiger den egnede, ledige og tilgængelige arbejdskraft, der er til rådighed i Grønland eller
- 3) projektets krav til teknisk og økonomisk kapacitet hos virksomheder, der udfører anlægsaktiviteter overstiger grønlandske virksomheders kapacitet i teknisk eller økonomisk henseende.

Stk. 2. Naalakkersuisut kan kræve de oplysninger, der er nødvendige for at bedømme, om betingelserne for, at et projekt kan anses for at være et storskala-projekt, er opfyldt.

Stk. 3. Med virkning fra den 1. januar 2013 reguleres det i stk. 1, nr. 1, nævnte beløb årligt i overensstemmelse med stigningen i byggeomkostningsindekset.

Kapitel 4

Indhentning af tilbud på anlægsaftaler og tildeling af anlægsaftaler

Tilladelse til indhentning af tilbud på anlægsaftaler på særlige vilkår

§ 8. Naalakkersuisut kan til et projektselskab meddele tilladelse til, at selskabets indhentning af tilbud på anlægsaftaler, og tildeling af ordrer om anlægsaftaler, kan ske på vilkår fastsat efter denne inatsisartutlov.

Stk. 2. En tilladelse efter stk. 1 kan kun meddeles til et projektselskab, der er aktieselskab med hjemsted i Grønland.

Stk. 3. Indgår projektselskabet i en koncern skal selskabet generelt handle til armslængdepriser og på armslængdevilkår.

Stk. 4. Indhentning af tilbud på anlægsaftaler, og tildeling af ordrer om anlægsaftaler, kan udbydes internationalt og ved international indhentning af underhåndsbud i overensstemmelse med god national og international praksis.

Stk. 5. Naalakkersuisut kan i en tilladelse fastsætte bestemmelser om vilkår for indhentning af tilbud, herunder krav som projektselskabet skal stille ved indhentning af tilbud. Der kan blandt andet fastsættes bestemmelser om anvendelse af grønlandske virksomheder og grønlandsk arbejdskraft, der er objektivt og sagligt begrundede henset til tilgængeligheden af kvalificeret grønlandsk arbejdskraft og grønlandske virksomheders kapacitet og kompetencer.

Stk. 6. I en tilladelse efter denne inatsisartutlov fastsættes, under hvilke omstændigheder tilladelsen fortabes eller kan tilbagekaldes af Naalakkersuisut.

Kapitel 5

Miljøvurdering (VVM)

§ 9. Inden der kan meddeles tilladelse efter § 8 stk. 1 skal der være foretaget en vurdering af virkningerne på miljøet (VVM) og en redegørelse derfor (VVM-redegørelse) efter reglerne i lovgivningen herom.

Vurdering af samfundsmæssig bæredygtighed (VSB)

§ 10. Inden der kan meddeles tilladelse efter § 8 stk. 1 skal der være foretaget en vurdering af den samfundsmæssige bæredygtighed (VSB) ved storskalaerhvervsprojektets gennemførelse og en redegørelse derfor.

Stk. 2. I det omfang foretagelse af VSB ikke følger af anden lovgivning skal denne foretages i overensstemmelse med anerkendt god international praksis på området.

Stk. 3. VSB skal danne grundlag for indgåelse af trepartsaftaler mellem selvstyret, andre offentlige myndigheder og projektselskabet. I en trepartsaftale kan det fastsættes, at udbud af anlægsaftaler omfattet af trepartsaftalen skal ske på grundlag af "Fælles betingelser for arbejder og leverancer i bygge- og anlægsvirksomhed i Grønland" (AP) i de tilfælde, hvor AP er anvendelig.

Stk. 4. Inden indgåelse af trepartsaftaler skal arbejdsgiver- og lønmodtagerorganisationerne gives information, der kan give baggrund for afgivelse af en udtalelse om forhold i trepartsaftalen af væsentlig betydning for grønlandske virksomheder og lønmodtagere.

Kapitel 6

Ansættelsesforhold

Kollektive overenskomster for udenlandsk arbejdskraft

§ 11. Projektselskabet skal i udbudsmaterialet stille krav om, at løn- og ansættelsesvilkår for udenlandsk arbejdskraft er acceptable og objektivt og sagligt begrundede blandt andet henset til leveomkostninger med videre i deres hjemland og indkomstskatteniveauet i Grønland.

Stk. 2. Projektselskabet skal i udbudsmaterialet stille krav om, at tilbudsgivere er kontraktligt forpligtet til, at kollektive overenskomster om løn- og arbejdsforhold for udenlandsk arbejdskraft, der er beskæftiget på projekter omfattet af en tilladelse meddelt efter denne inatsisartutlov, udtrykkelig skal angive, at de kun gælder for sådan beskæftigelse.

Stk. 3. Kollektive overenskomster som nævnt i stk. 2, der er indgået af en udenlandsk faglig organisation, kan kun omfatte personer, der er medlemmer af den pågældende organisation, eller personer med hjemsted, hvor den faglige organisation er hjemmehørende, for så vidt de ikke er medlemmer af en anden organisation, med hvilken der er indgået overenskomst som nævnt i stk. 2.

Stk. 4. Fastsættelse af løn- og arbejdsforhold for udenlandsk arbejdskraft skal ske med respekt af Grønlands internationale forpligtelser og den for Grønland gældende udlændingelovgivning.

Stk. 5. Naalakkersuisut kan fastsætte nærmere bestemmelser til fastlæggelse af hvad der forstås ved acceptable løn- og ansættelsesvilkår, herunder bestemmelser om minimumsløn, kost- og logi, ferie, højeste arbejdstid, sikkerhed og sundhed og andre vilkår og betingelser, der sædvanligvis reguleres i kollektive overenskomster.

Forsikring og hjemrejse

§ 12. Projektselskabet skal i udbudsmaterialet stille krav om, at Tilbudsgiveren er kontraktligt forpligtet til følgende:

- 1) Tegne erhvervs- eller produktansvarsforsikring.
- 2) Tegne lovpligtig arbejdsskadeforsikring og erhvervs sygdomssikring. Tilbudsgiverens pligt til at afholde udgiften til forsikringsdækning skal fremgå af ansættelsesvilkårene.
- 3) Tegne forsikring til sikkerhed for betaling af udgifter til evakuering, transport og sygehusbehandling af syge og tilskadekomne arbejdstagere. Tilbudsgiverens pligt til at afholde udgiften til forsikringsdækning skal fremgå af ansættelsesvilkårene.
- 4) Sikre, at de udenlandske arbejdere forlader Grønland, når de ikke længere er beskæftiget på storskalaprojektet. Tilbudsgiveren skal om nødvendigt bære udgifterne til hjemrejse.

Kapitel 7

Anden lovgivning

§ 13. Lovgivningen om regulering af arbejdskrafttilgang finder ikke anvendelse for udenlandsk arbejdskraft, der er beskæftiget på projekter omfattet af en tilladelse meddelt efter denne inatsisartutlov.

§ 14. Lovgivningen om søtransport af gods til, fra og i Grønland finder ikke anvendelse på søtransport i tilknytning til aktiviteter omfattet af denne inatsisartutlov.

§ 15. Lovgivningen om ferie finder ikke anvendelse på udenlandske medarbejdere ansat på løn- og ansættelsesvilkår fastsat efter § 11.

§ 16. Lovgivningen om næringsvirksomhed finder ikke anvendelse på bygge- og anlægsarbejder og dertil knyttede leverancer omfattet af en anlægsaftale indgået efter § 8 stk. 4.

Kapitel 8

Myndighedsbehandling med videre

§ 17. Ansøgning om tilladelse til at foretage udbud efter reglerne i denne inatsisartutlov indgives til Naalakkersuisut.

§ 18. Naalakkersuisut fører tilsyn med overholdelse af Inatsisartutloven. Naalakkersuisut kan meddele påbud om overholdelse af inatsisartutloven, bestemmelser fastsat i medfør af inatsisartutloven og tilladelsesvilkår. Påbud kan meddeles til projektselskabet eller andre omfattet af inatsisartutloven.

§ 19. Projektselskabet skal regelmæssigt fremsende rapportering om anlægsaktiviteterne, herunder blandt andet rapportering om økonomiske forhold, beskæftigede, sikkerheds- og sundhedsforhold. Vilkår om rapportering samt om fortrolighed i forbindelse dermed fastsættes i tilladelserne.

§ 20. Projektselskabet og andre omfattet af denne inatsisartutlov betaler udgifter i forbindelse med sagsbehandling og anden myndighedsbehandling efter inatsisartutloven. Betalingen kan opkræves som gebyrer eller udgiftsrefusion. Naalakkersuisut kan fastsætte nærmere bestemmelser derom.

Kapitel 9

Andre regler

§ 21. Sagsbehandling og afgørelser kan ske på engelsk, hvis adressaterne for afgørelsen ønsker det og hensynet til sagens parter ikke på afgørende måde taler imod at anvende engelsk.

Kapitel 10

Sanktionsbestemmelser

§ 22. Der kan idømmes bøde efter kriminalloven for Grønland til den, der forsætligt eller groft uagtsomt:

1) Afgiver urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier oplysninger, som en myndighed har krav på i henhold til denne inatsisartutlov eller i henhold til bestemmelser fastsat i medfør af denne inatsisartutlov.

2) Undlader at efterkomme påbud udstedt efter denne inatsisartutlov eller bestemmelser og tilladelsesvilkår, jf § 18 fastsat i medfør af denne inatsisartutlov.

Stk. 2. I bestemmelser fastsat i medfør af denne inatsisartutlov, kan det bestemmes, at der for overtrædelse af bestemmelserne kan idømmes bøde eller andre foranstaltninger efter kriminalloven for Grønland.

Stk. 3. Hvor inatsisartutloven eller bestemmelser fastsat i medfør af inatsisartutloven hjemler fastsættelse af bøde, kan bøden pålægges en juridisk person efter reglerne i kriminallov for Grønland.

Stk. 4. Bøder, som idømmes i medfør af denne inatsisartutlov eller bestemmelser fastsat i medfør af inatsisartutloven, tilfalder landskassen.

Kapitel 11

Ikrafttrædelses- og overgangsbestemmelser

§ 23. Inatsisartutloven træder i kraft den 1. juni 2012.

Grønlands Selvstyre, den Xx.yy 2011

Kuupik Kleist

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

Formålet med dette forslag er at gøre det muligt at gennemføre storskala projekter i Grønland. Med forslaget tilstræbes det videre, at storskala projekter kan gennemføres uden at det medfører en stigning i det generelle løn- og omkostningsniveau til skade for det øvrige erhvervsliv og samfundsøkonomien.

Den 21. juni 2009 trådte lov nr. 473 af 12. juni 2009 om Grønlands Selvstyre i kraft. Selvstyreloven betød en nyordning af det økonomiske mellemliggende mellem Grønland og Danmark. Af særlig betydning var overdragelsen til Grønland af den fulde lovgivningskompetence og myndighedsudøvelsen på råstofområdet. Med overførelse af øget kompetence fulgte en skærpet opmærksomhed og et skærpet behov for at styrke erhvervsudviklingen og dermed skabelse af nye indtægtskilder til helt eller delvis erstatning af statens tilskud med det formål at gøre Grønland økonomiske mere selv bærende.

Det er især udviklingen af råstofområdet, der indeholder et potentiale for nye indtægter, men også udvikling af erhvervsprojekter baseret på udnyttelse af energi fra vandkraft kan blive et vigtigt element i en fremtidig grønlandsk erhvervsudvikling.

Grønlands Selvstyre har derfor gennem de senere år arbejdet for at skabe et grundlag for udvikling af nye store erhvervsprojekter inden såvel råstofsektoren som energiintensiv industri.

Til det formål nedsatte Naalakkersuisut i efteråret 2011 en arbejdsgruppe med den opgave at udarbejde en redegørelse om rammevilkår for realisering af storskala projekter i Grønland, (storskala-redegørelsen). I kommissoriet for arbejdsgruppen indgik en undersøgelse af eksisterende rammebetingelser, herunder om der i den gældende lovgivning var barrierer, som kunne hæmme for en gennemførelse af storskala projekter. Det fremgik videre af kommissoriet, at arbejdsgruppen skulle fremkomme med forslag til løsninger herunder forslag til særlig lovgivning gældende for anlægsfasen for storskala-projekter.

Arbejdsgruppen blev nedsat med bred deltagelse af offentlige myndigheder og diverse interessenter. Arbejdsgruppen har bestået af embedsmænd fra Selvstyret, herunder Råstofdirektoratet, Departement for Erhverv og Arbejdsmarked, og Departement for Finansier, samt Grønlands Arbejdsgiverforening og Greenland Development A/S. Departement for Erhverv og Arbejdsmarked har varetaget formandskabet og sekretariatsfunktionen for arbejdsgruppen. Arbejdsgruppen afleverede den X. januar 2012 til Naalakkersuisut, redegørelsen med titlen ”Redegørelse om rammevilkår for realisering af storskalaerhvervsprojekter i Grønland” (Redegørelsen).

Under fællesbetegnelsen ”Storskala-projekter” er nogle af disse projekter nu i en fase, hvor de endelige vurderinger af virkninger på miljøet, vurderinger af samfundsmæssig bæredygtighed samt lønsomhedsstudier kan blive færdiggjort inden for en overskuelig fremtid. For flere af de potentielle storskala-projekter er der tale om investerings- og finansieringsbehov i milliardklassen. I Redegørelsen er anvendt eksempler på to konkrete storskalaerhvervsprojekter:

- Jernmineprojektet ved Isukasia
- Aluminiumsprojektet ved Maniitsoq

Givet projekternes størrelse målt i relation til den grønlandske økonomi er projekternes realisering betinget af en række afgørende forhold. Foruden tilgængeligheden af kvalificeret arbejdskraft, et konkurrencedygtigt lokalt erhvervsliv, gunstige skatteforhold, stabile og forudsigelige rammevilkår, er projekternes lønsomhed en afgørende forudsætning for disses realisering.

De investeringskalkuler, der danner grundlag for en beslutning om at realisere et projekt skal være så robuste, at de kan danne grundlag for indgåelse af finansieringsaftaler på det internationale kapital- og investeringsmarked. Projekternes størrelse og kompleksitet betyder også, at der vil være tale om anlægsopgaver, hvor rationelle og økonomiske grunde tilsiger, at internationale entreprenørfirmaer gives adgang til at udføre anlægsopgaver ved etablering af disse projekter.

I Redegørelsen er der peget på en række betingelser, der bør være opfyldt før et erhvervsprojekt kan betragtes som værende et storskala-projekt. Der skal således være tale om et projekt af en sådan størrelse, at det ikke kan løftes alene af landets virksomheder og arbejdsstyrke, hverken ressourcemæssigt eller kompetencemæssigt.

Videre påpeges det i Redegørelsen, som en forudsætning for at et projekt skal kunne komme i betragtning som et storskala-projekt, at projektet er samfundsmæssigt bæredygtigt. Etableringen af et storskala- projekt skal således kunne give en positiv effekt for samfundet set over hele projektets livscyklus.

Nærværende forslag er baseret på det i Redegørelsen indeholdte udkast til forslag til inatsisartutlov om bygge og anlægsarbejder ved storskalaeprojekter.

2. Hovedpunkter i forslaget

Forslag til inatsisartutlov har til formål at fremme investeringer i erhvervsprojekter, der ud fra en overordnet betragtning vil have særlig betydning for samfundets økonomiske udvikling. Bestemmelserne i lovforslaget omfatter projekter, som er så store, at de ikke med landets egne virksomheder og arbejdsstyrke kan løftes, hverken ressourcemæssigt eller kompetencemæssigt.

Forslaget skal videre gøre det muligt at anvende udenlandsk arbejdskraft til bygge- og anlægsopgaver ved projekter af særlig betydning for Grønland økonomiske udvikling.

Forslaget indeholder nærmere betingelser for ansættelsen af udenlandsk arbejdskraft, herunder at løn- og ansættelsesvilkår skal være acceptable og sagligt begrundede bl.a. henset til leveomkostninger m.v. i de ansattes hjemland og til indkomstkatteniveauet i Grønland. Ansættelsen skal også ske med respekt for Grønlands internationale forpligtelser og den gældende udlændingelovgivning. Det betyder, at udenlandsk arbejdskraft ansat på disse særlige løn- og ansættelsesvilkår ikke kan beskæftiges med andet arbejde, der ikke er omfattet af en anlægsaftale indgået efter reglerne om storskalaprojekter.

Rekrutteringen af medarbejdere udefra er betinget af, at der i Grønland ikke er tilstrækkelig ledig arbejdskraft og ekspertise til at udføre opgaven.

I forslaget er opstillet en række betingelser for, at et projekt kan anses som et storskalaprojekt.

- 1) Projektets anlægsomkostninger overstiger en milliard kroner og
- 2) projektets behov for arbejdskraft ved udførelsen af anlægsaktiviteter overstiger den egnede, ledige og tilgængelige arbejdskraft, der er til rådighed i Grønland eller at
- 3) projektets krav til teknisk og økonomisk kapacitet hos virksomheder, der udfører anlægsaktiviteter overstiger grønlandske virksomheders kapacitet i teknisk eller økonomisk henseende.

Det følger endvidere af formålet med forslaget, at der skal være tale om projekter af særlig betydning for Grønlands økonomiske udvikling.

Det foreslås, at loven kun kan finde anvendelse på bygge- og anlægsvirksomhed i forbindelse med etablering af virksomhed til udnyttelse af mineralske råstoffer, eller i forbindelse med etablering af virksomhed med udnyttelse af vandkraft til produktion af energi, eller for anden særlig energikrævende virksomhed baseret på vandkraftressourcer til produktion af energi.

Loven vil således alene finde anvendelse på aktiviteter, der udøves efter tilladelse meddelt af Naalakkersuisut i medfør af enten råstoflovgivningen eller lovgivningen om vandkraft. Videre vil loven kunne finde anvendelse på projekter som anlæggelse af særligt energikrævende industrianlæg, som er baseret på udnyttelse af vandkraft.

Ved vurdering af hvilke relevante investeringer, der kan være omfattet af særlige rammevilkår, er det efter forslaget kun investeringer, som skal afholdes af projektselskabet. Det betyder modsat, at anlægsopgaver, der er finansieret helt eller delvis af offentlige midler, ikke vil være omfattet af loven.

Med forslaget skal det videre tilstræbes, at grønlandske virksomheder og grønlandske arbejdskraft sikres deltagelse i anlægsaktiviteter i forbindelse med storskalaprojekter i så stort et omfang, som det realistisk kan ske på konkurrencedygtige vilkår. Med konkurrencedygtige vilkår forstås her, at grønlandske virksomheders deltagelse og prissætning er udtryk for en reel konkurrence på grønlandske markedsvilkår. Efter forslaget til loven kan Naalakkersuisut derfor fastsætte bestemmelser om vilkår for indhentning af tilbud, herunder bestemmelser, der kan sikre, at der også anvendes grønlandske virksomheder og grønlandsk arbejdskraft.

En afdækning af tilgængeligheden af kvalificeret grønlandsk arbejdskraft og grønlandske virksomheders kapacitet og kompetencer kan ske igennem krav til projektselskabet om udarbejdelse af en vurdering af samfundsmæssig bæredygtighed. Det er indskrevet i forslaget til loven, at projektselskabet skal foretage både en vurdering af samfundsmæssig bæredygtighed (VSB) samt en vurdering af virkningerne på miljøet (VVM).

3. Forholdet til anden lovgivning

Da en lang række forhold omfattet af forslaget er genstand for regulering enten i dansk eller grønlandsk lovgivning, vil myndighedsbehandlingen derfor også skulle foretages på grundlag af disse andre regler.

Efter forslaget vil loven alene finde anvendelse på aktiviteter, der udøves efter en tilladelse meddelt af Naalakkersuisut i medfør af råstoflovgivningen og/eller lovgivningen om vandkraft. En meget væsentlig regulering af aktiviteter i forbindelse med et storskala-anlægsprojekt vil derfor ske som led i den myndighedsbehandling, der udøves i henhold til råstoflovgivningen og lovgivningen om vandkraft.

Grønlandske regler om sikkerhed, arbejdsmiljø, sundhed og arbejdsskadeforsikring skal følges ved storskala-projekter, ligesom reglerne om opholds- og arbejdstilladelse skal følges.

Af særlig betydning for arbejdet med storskala- projekter vil være arbejdsmiljøloven og udlændingeloven.

Arbejdsmiljølovgivningen

Arbejdsmiljø er dansk sagsområde, hvor myndighedsbehandlingen varetages af Arbejdstilsynet under beskæftigelsesministeriet. Området er reguleret ved lov nr. 1048 af 26. oktober 2005 om Arbejdsmiljø i Grønland. Derudover er der i en række bekendtgørelser fastsat nærmere regler. Arbejdsmiljølovgivningen vil uden lempelser også være gældende i forbindelse med projektering og bygge- og anlægsfasen ved storskalaprojekter. Projektselskabet vil således have pligt til at medvirke til, at de enkelte entreprenører og arbejdsgivere på byggepladsen kan udføre arbejdet sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt.

Dette gælder i samme omfang, uanset om der er tale om grønlandske eller udenlandske virksomheder, og uanset om der er beskæftiget grønlandsk eller udenlandsk arbejdskraft.

I anlægsfasen ved storskalaprojekter vil Arbejdstilsynet føre tilsyn med arbejdet efter de almindelige retningslinjer for tilsyn med virksomheder på bygge- og anlægsområdet.

For storskala projekter, der udføres i henhold til en tilladelse efter råstofloven, vil disse projekter tillige være omfattet af den gældende samarbejdsaftale mellem Arbejdstilsynet og Råstofdirektoratet vedrørende tilsyn på råstofområdet.

Udover at være undergivet de til enhver tid i Grønland gældende regler om arbejdsmiljø skal storskala-projekter i anlægsfasen, der udføres i henhold til tilladelser efter råstofloven udføres i overensstemmelse med anerkendt god international praksis på området under tilsvarende forhold og på en hensigtsmæssig måde. Ved fastlæggelse af god international praksis vil man som hidtil kunne finde støtte i almindeligt anerkendte internationale principper som ALARP (as low as reasonably practicable – så lavt som praktisk muligt), BAT (Best Available Technology – bedste tilgængelige teknik) og BEP (Best Environmental Practice – bedste miljømæssige praksis).

Udlændingelovgivningen

Udlændingelovgivningen er dansk sagsområde, hvor behandlingen af ansøgninger om opholds- og arbejdstilladelse i Grønland varetages af udlændingemyndighederne i Danmark i et tæt samarbejde med selvstyret.

Behandling af ansøgninger om opholds- og arbejdstilladelse i Grønland er reguleret ved anordning nr. 150 af 23. februar 2001 om ikrafttræden for Grønland af udlændingeloven.

Efter anordningen kan der gives opholds- og arbejdstilladelse til en udlænding ”hvis væsentlige erhvervmæssige og beskæftigelsesmæssige hensyn taler for at imødekomme ansøgningen” jf. anordningens § 9, stk. 2, nr. 3.

Nærværende forslag vil ikke ændre ved den almindelige praksis for behandling af ansøgninger om opholds- og arbejdstilladelse i Grønland, idet forslaget alene vil få betydning for så vidt angår ansøgninger om opholds- og arbejdstilladelse i Grønland til anlægsprojekter omfattet af loven. I praksis er der indarbejdet betingelsen om ”sædvanlige løn- og arbejdsvilkår” ved vurdering af en ansøgning om arbejdstilladelse.

For så vidt angår de af forslaget omfattede særlige storskalaprojekter vil det være muligt at fastsætte nærmere særlige betingelser for behandling af ansøgninger om opholds- og arbejdstilladelse i Grønland alene gældende for beskæftigelse ved disse projekter.

Henset til de særlige grønlandske forhold sammenholdt med karakteren og størrelsen af et givent projekt vil det være muligt at meddele arbejdstilladelse inden for rammerne af den for Grønland gældende udlændingelovs § 9, stk. 2, nr. 3, når der er tale om et væsentligt erhvervs- og beskæftigelsesmæssigt projekt for Grønland. Det er dog en betingelse, at de relevante grønlandske myndigheder uden bemærkninger erklærer, at der er tale om acceptable løn- og ansættelsesvilkår.

Forslaget er afgrænset til alene at omfatte anlægsaktiviteter, når der er tale om et for Grønland væsentligt erhvervs- og beskæftigelsesmæssigt projekt. Med forslaget tilvejebringes med bestemmelsen i § 11 hjemmel til at Naalakkersuisut kan fastlægge, hvad der er acceptable løn- og ansættelsesvilkår for udenlandsk beskæftigede ved denne særlige typer anlægsopgaver.

De nærmere retningslinjer for under hvilke betingelser, der kan ske afvigelser fra sædvanlige løn- og arbejdsvilkår samt definitionen af ”acceptable løn – og ansættelsesvilkår” fastsættes af Naalakkersuisut med respekt af Grønlands internationale forpligtelser og i dialog med de danske udlændingemyndigheder.

Fravigelse af gældende regler.

Med forslaget sættes rammerne for en regulering af storskala-projekter i anlægsfasen. I Redegørelsen er der peget på nogle bestemte regler, der udgør en barriere for at kunne realisere storskala-projekter. I redegørelsen anbefales det at fravige en række love fra at finde anvendelse på storskala-projekter. Efter forslaget undtages derfor Arbejdskrafttilgangsloven, Næringsloven, Søtransportforordningen og Ferieloven fra at finde anvendelse på storskala-projekter.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Forslaget vil i udgangspunktet ikke have finansielle konsekvenser for landskassen. En vedtagelse af forslaget vil kunne bane vejen for realiseringen af et eller flere storskala-projekter i Grønland og dermed bidrage positivt til samfundsøkonomien.

De konkrete beskæftigelsesmæssige, skattemæssige og investeringsmæssige konsekvenser varierer fra projekt til projekt. I Redegørelsen er der anvendt eksempler på de to mest fremskredne storskalaerhvervsprojekter, dels jernmineprojektet ved Isukasia, dels aluminiumsprojektet i Maniitsoq.

Jernmineprojektet og aluminiumsprojektet er blevet gennemregnet for perioden 2012 til 2029 med hensyn til de samlede anlægsinvesteringer, den samlede lønsum, samt det estimerede skatteprovenu i form af indkomstskatter. For så vidt angår lønningerne og skatteprovenuet i anlægsfasen fremgår følgende tabeloversigter i arbejdsgruppen redegørelsen

Bilags Tabel 0-1 - Nøgletalsoversigt (beskæftigelse)

	Jernmineprojektet	Aluminiumsprojektet
Forventet beskæftigelse i anlægsfasen – højeste niveau	2.100 personer	2.600 personer
Samlet forventet beskæftigelse i anlægsfasen – årsværk	ca. 4.100 årsværk	ca. 7.200 årsværk
Forventet længde af anlægsfasen	3 år	5 – 7 år
Forventet længde af driftsfasen	> 15 år	40 år
Forventet beskæftigelse i driftsfasen	> 700 personer	ca. 650 personer
Forventet indirekte beskæftigelse – underleveranører i driftsfasen		Ca. 300 personer
Samlet antal årsværk anlæg og drift 2012-29	Ca. 15.000 årsværk	Ca. 18.000 årsværk

Bilags Tabel 0-2 - Nøgletalsoversigt (anlægsinvesteringer)

	Jernmineprojektet	Aluminiumsprojektet
Samlet estimeret anlægsinvesteringer	Ca. 11 mia.kr.	Ca. 20 mia.kr.
Samlet estimeret investeringer i infrastruktur		Ca. 2,3 mia.kr.

Beregninger viser, at den nødvendige investering i et storskalaprojekt falder med godt 10 %, hvis der kan anvendes international arbejdskraft med en gennemsnitlig aflønning svarende til 50 % af det normale grønlandske niveau, og med godt 15 %, hvis den internationale arbejdskraft kun aflønnes på et niveau svarende til 25 % af det normale grønlandske niveau. De nævnte lønniveauer gælder udelukkende i projektets anlægsfase. En betydelig reduktion af de samlede anlægsinvesteringer vil alt andet lige forbedre projekternes generelle lønsomhed, og deraf mulighederne for at opnå finansiering. Forholdet mellem et projekts samlede anlægsinvestering og de benyttede aflønningssatser fremgår af nedenstående tabel 3. Beregningerne er udelukkende lavet for illustrationens skyld, og er lavet ud fra et model-type projekt.

		Scenarie A	Scenarie B	Scenarie C
		<i>Anlægsfase:</i> Grønlandske overenskomster	<i>Anlægsfase:</i> International arbejdskraft Gennemsnitlig timeløn svarende til 50 % af det normale lønniveau for anlægsarbejder i Grønland	<i>Anlægsfase:</i> International arbejdskraft Gennemsnitlig timeløn svarende til 25 % af det normale lønniveau for anlægsarbejder i Grønland
		<i>Driftsfase:</i> Grønlandske overenskomster	<i>Driftsfase:</i> Grønlandske overenskomster	<i>Driftsfase:</i> Grønlandske overenskomster
Eks. 1	Anlæg uden løn	792 mio. kr.	792 mio. kr.	792 mio. kr.
	Lønsum	208 mio. kr.	104 mio. kr.	52 mio. kr.
	Samlet anlægsinvestering	1 mia. kr.	896 mio. kr.	844 mio. kr.
			Forskel scenarie A - B: 104 mio. kr.	Forskel scenarie A - C: 156 mio. kr.
<hr/>				
Eks. 2	Anlæg uden løn	7,92 mia. kr.	7,92 mia. kr.	7,92 mia. kr.
	Lønsum	2,08 mia. kr.	1,04 mia. kr.	520 mio. kr.
	Samlet anlægsinvestering	10 mia. kr.	8,96 mia. kr.	8,44 mia. kr.
			Forskel scenarie A - B: 1,04 mia. kr.	Forskel scenarie A - C: 1,56 mia. kr.
<hr/>				
Eks. 3	Anlæg uden løn	15,84 mia. kr.	15,84 mia. kr.	15,84 mia. kr.
	Lønsum	4,16 mia. kr.	2,08 mia. kr.	1,04 mia. kr.
	Samlet anlægsinvestering	20 mia. kr.	17,92 mia. kr.	16,88 mia. kr.
			Forskel scenarie A - B: 2,08 mia. kr.	Forskel scenarie A - C: 3,12 mia. kr.
<hr/>				
			Forskel scenarie A - B: 10,4 %	Forskel scenarie A - C: 15,6 %

Den mindre lønsum betyder, at det samlede provenu i form af indkomstskatter bliver tilsvarende mindre. En stor del af denne effekt vil imidlertid over tid udlignes ved, at investor skal svare højere selskabsskatter end, det ellers ville have været tilfældet. Det skyldes, at afskrivningerne reduceres, når den samlede anlægsinvestering bliver mindre.

For at imødekomme udfordringen med at mindske de grønlandske offentlige udgifter til sundhedsmæssige og sociale ydelser, er det indskrevet i forslaget, at projektselskabet i udbudsmaterialet skal stille krav om, at Tilbudsgiveren er kontraktligt forpligtet til at tegne erhvervs- eller produktansvarsforsikring samt lovpligtig arbejdsskadeforsikring og erhvervs sygdomssikring, til at tegne forsikring til sikkerhed for betaling af udgifter til evakuering, transport og sygehusbehandling af syge og tilskadekomne arbejdstagere, og til at sikre at de udenlandske arbejdere forlader Grønland, når de ikke længere er beskæftiget på storskalaprojektet. Tilbudsgiveren skal om nødvendigt bære udgifterne til hjemrejse.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Ud over den direkte effekt på beskæftigelsen, vil projekterne ligeledes give anledning til en indirekte beskæftigelse både i form af underleverandører m.m. og i form af induceret beskæftigelse som følge af en generelt øget efterspørgsel i samfundet.

I Redegørelse er det anslået at en samtidig gennemførelse af de to projekter dels jernmineprojektet ved Isukasia, dels aluminiumsprojektet i Maniitsoq, vil kunne bidrage med omkring 1350 jobs i driftsfasen. I anlægsfasen vil det samtidige gennemsnitlige behov for projekterne være op mod 4.700 personer. Sammenholdt med størrelsen af det grønlandske arbejdsmarked og arbejdsstyrkens kvalifikationer i øvrigt fremstår det klart, at det ikke vil være muligt at gennemføre anlæggelse af de to storskalaerhvervsprojekter udelukkende med beskæftigelse af grønlandsk arbejdskraft. I anlægsfasen vil der derfor være behov for involvering af udefrakommende arbejdskraft, der enten kan ansættes på grønlandske løn- og ansættelsesvilkår eller på særlige vilkår med udgangspunkt i et ikke på forhånd fastsat internationalt lønniveau. Forslaget vil gøre det mere enkelt at anvende udenlandsk arbejdskraft i anlægsfasen ved storskala projekter ved at fjerne de lovgivningsmæssige barrierer, der findes i den gældende lovgivning om regulering af tilgang af arbejdskraft.

Vedtagelse af forslaget vil betyde administrative og økonomiske lettelser for projektselskabet og de virksomheder, der er tilknyttet arbejdet med anlæggelse af et storskala-projekt.

Med forslaget lægges op til at fjerne de lovgivningsmæssige barrierer, der virker hæmmede på konkurrence og dermed bidrager til et højt omkostningsniveau i Grønland. Vedtagelse af forslaget vil således betyde, at udbud og indgåelse af aftaler kan ske på internationale kendte vilkår og betingelser udbud og til internationalt gældende markedspriser. Med forslaget sikres at udførelse af entrepriser og levering af serviceydelser herunder særligt søtransport sker på markedsbetingelser og et konkurrencedygtigt omkostningsniveau.

Forslaget har derud over ingen administrative og økonomiske konsekvenser for erhvervslivet.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Ingen

7. Høring af myndigheder og organisationer m.v.

Forslaget har i perioden [xxx] været sendt i høring hos følgende [xxx]

Indkomne høringssvar

[xxx]

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser

Til § 1

Det foreslås, at formålet med loven beskrives i § 1. Udover at give en overordnet beskrivelse af, hvad hensigten med loven er, tjener en formålsbestemmelse også til at beskrive de hensyn der skal varetages med forslaget og herunder de hensyn der skal lægges vægt på ved lovens administration og ved fastsættelse af nærmere bestemmelser i medfør af § 8 stk. 6, § 11 stk. 4 og § 19.

Til stk. 1.

Det følger af bestemmelsen, at forslagets hovedformål er at fremme investeringer i erhvervsprojekter, der ud fra en overordnet betragtning vil have særlig betydning for samfundets økonomiske udvikling. Forslaget skal bidrage til at fjerne administrative og lovgivningsmæssige barrierer for at kunne gennemføre et eller flere storskala-projekter i Grønland.

Til stk. 2.

Det følger af bestemmelsen, at et videre formål med forslaget er imødegå at bygge- og anlægsaktivitet i anlægsfasen ved storskala-projekter medfører en utilsigtet negativ indflydelse på samfundsøkonomien og det øvrige erhvervslivs konkurrenceevne.

Som utilsigtede følger af en ensidig kraftig efterspørgsel i bygge- og anlægssektoren som følge af udviklingen i for eksempel råstofindustrien kan nævnes en uforholdsmæssig stigning i det generelle løn- og omkostningsniveau. Dette kan medføre en generel forringelse af virksomhedernes konkurrenceevne både nationalt og internationalt og føre til fald i investerings- og beskæftigelsesniveauet i andre sektorer end den del af bygge- og anlægssektoren, der er knyttet råstofsektoren.

Forslaget skal gøre det muligt at tilvejebringe en fleksibel kapacitet indenfor bygge- og anlægssektoren, der kan fungere som buffer, således at man undgår store fald eller stigninger i efterspørgslen indenfor bygge- og anlægssektoren med utilsigtede og uønskede konsekvenser for erhvervsstrukturen i øvrigt til følge.

Til § 2

Efter bestemmelse finder dette forslag anvendelse på et projektselskabs indhentning af tilbud på anlægsaftaler, og tildeling af ordrer om anlægsaftaler. Efter forslaget kan indhentning af tilbud på anlægsaftaler, og tildeling af ordrer om anlægsaftaler kun ske efter tilladelse meddelt af Naalakkersuisut i henhold til forslagens bestemmelse i § 8.

Til § 3

Til stk. 1

Bestemmelsen fastslår, at forslaget finder anvendelse på bygge- og anlægsarbejder og tilknyttede aktiviteter ved etablering af et projekts projektanlæg i anlægsfasen. Det følger af bestemmelsen i § 2, at anvendelsesområdet er begrænset til de anlægsarbejder, der er omfattet af en tilladelse meddelt af Naalakkersuisut efter bestemmelsen i § 8. Det vil sige, at loven alene finder anvendelse på specifikke bygge- og anlægsarbejder, der er udbudt efter og indgået anlægsaftaler om i henhold til en tilladelse meddelt efter bestemmelsen i forslagens § 8. Efterfølgende anlægsarbejder, herunder aktiviteter i en driftsfase, vil således falde udenfor forslagens anvendelsesområde.

Til stk. 2

Bestemmelsen afgrænser negativt forslaget anvendelsesområde. Denne fremgangsmåde skal sikre at alene bygge- og anlægsarbejder ved storskala-projekter kan blive omfattet af forslagens bestemmelser.

Til § 4

Bestemmelsen definerer et projekt.

Den gældende råstoflovgivning findes i inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning herfor (råstofloven). Efter bestemmelsen i § 2 i råstofloven må råstofaktiviteter kun finde sted i henhold til tilladelse meddelt af Naalakkersuisut efter reglerne i råstofloven.

Den gældende vandkraftlov findes i inatsisartutlov nr. 12 af 1. december 2009 om udnyttelse af vandkraftressourcer til produktion af energi, (vandkraftloven). Udnyttelse af energi fra vand må kun finde sted i henhold til tilladelse meddelt af Naalakkersuisut efter reglerne i vandkraftloven.

Er der tale om et projekt, der omfatter anlæg af industrivirksomhed baseret på udnyttelse af vandkraftressourcer efter vandkraftloven, skal der også for så vidt angår industrianlægget indhentes godkendelser og tilladelser, der er fornødne efter anden lovgivning herunder meddelelse af arealtildelinger og godkendelser efter miljølovgivningen.

Til § 5

Til stk. 1

Bestemmelsen definerer et storskala-projekt.

Til stk. 2.

Bestemmelsen definerer et projektselskab. Et projektselskabs virksomhed skal være baseret på en tilladelse meddelt af Naalakkersuisut i henhold til enten råstofloven (råstofprojekt) eller vandkraftloven. Projektselskabet skal enten være rettighedshaver i henhold til enten råstofloven (råstofprojekt) eller/og vandkraftloven eller udføre anlægsaktiviteter på vegne af rettighedshaver. Anlægsaktiviteterne skal udføres i overensstemmelse på de i tilladelserne fastsatte vilkår.

Til § 6

Bestemmelsen definerer projektanlæg, etablering, anlægsfasen, anlægsaktiviteter og anlægsomkostninger.

Til § 7

Til stk. 1

Bestemmelsen fastlægger de omstændigheder, der skal være til stede for at et projekt kan anses for at være et storskala-projekt i forslagets betydning. Projektets anlægsomkostninger skal overstige 1 milliard danske kroner samt et af følgende to forhold skal kunne konstateres. Enten skal projektets behov for arbejdskraft ved udførelsen af anlægsaktiviteter overstige den egnede, ledige og tilgængelige arbejdskraft, der er til rådighed i Grønland eller projektets krav til teknisk og økonomisk kapacitet hos virksomheder, der udfører anlægsaktiviteter, skal overstige grønlandske virksomheders kapacitet i teknisk eller økonomisk henseende.

Anlægsomkostninger opgøres som et projekts samlede omkostninger ved etablering af et projektanlæg i anlægsfasen.

Det skal dokumenteres, at der i anlægsfasen er et betydeligt gab mellem behovet for kvalificeret arbejdskraft og udbuddet på det grønlandske arbejdsmarked. Et gab, det ikke på kort og mellemlang sigt vil være muligt at lukke uden anvendelse af udefrakommende arbejdskraft.

Storskala-projekter er kendetegnet ved en stor kompleksitet, hvor projektets gennemførelse kræver tilstedeværelse af forskellige faglige kompetencer både ingeniørmæssige og naturvidenskabelige, men også organisatoriske som ledelsesmæssige og logistiske. Derudover fordrer anlægsprojekter af denne størrelse, at Tilbudsgiveren råder over en stor finansiell styrke alene for at kunne stille de nødvendige garantier.

Til stk. 2

Bestemmelsen fastslår, at projektselskabet og andre, der er omfattet af dette forslag, har pligt til at give Naalakkersuisut de fornødne oplysninger om projektet, som er nødvendige for at kunne bedømme, om et projekt kan anses for at være et storskala-projekt.

Til stk. 3

Bestemmelse indebærer, at beløbet i stk.1 nr. 1 reguleres hvert år på samme måde som den regulering, der sker i medfør af § 8 stk. 2 i lov om Grønlands Selvstyre.

Til § 8

Til stk. 1

Den foreslåede bestemmelse vedrører meddelelse af tilladelse til, at projektselskabets indhentning af tilbud på anlægsaftaler og tildeling af ordrer om anlægsaftaler kan ske på særlige vilkår fastsat efter dette forslag, ligesom selve anlægsaktiviteten kan ske på de særlige vilkår, der er fastsat i tilladelsen.

Til stk. 2

Efter den foreslåede bestemmelse må en tilladelse efter stk. 1 kun meddeles til et aktieselskab med hjemsted i Grønland. Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med, at både råstofloven og vandkraftloven foreskriver, at en udnyttelsestilladelse alene kan meddeles til et aktieselskab med hjemsted i Grønland.

Til stk. 3

Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med de regler i råstofloven, der skal sikre at indtægter vedrørende udnyttelsesvirksomhed kan identificeres og holdes skattemæssigt adskilt fra indtægter og udgifter vedrørende anden virksomhed. Derudover skal den foreslåede bestemmelse om armslængdepriser og armslængdevilkår sikre et grundlag for grønlandsk beskatning af udenlandske entreprenørers overskud ved bygge- og anlægsaktiviteter ved storskala-projekter.

Til stk. 4

Efter bestemmelsen kan indhentning af tilbud på anlægsaftaler ske ved internationalt udbud eller international indhentning af underhånds bud og indgåelse af anlægsaftaler kan ske på internationalt anvendte vilkår. Bestemmelsen skal sikre bedst mulig konkurrence og dermed muliggøre, at anlægsudgifterne for denne type projekter kan bringes ned på et niveau, der kan fastholde Grønlands position som et attraktivt land for udenlandske investeringer i råstofsektoren og grøn energi. De traditionelle standardbetingelser AP95 og ABT 93 er udviklet til at regulere aftaleforholdet mellem byggeriets lokale parter i Grønland og er ikke tænkt som aftalegrundlag i internationale entrepriseforhold. Et krav om anvendelse af AP 95 for entrepriser eller ABT 93 for totalentrepriser vil være en væsentlig barriere for gennemførelse af storskalaprojekter i Grønland, idet disse regelsæt alene er kendt indenfor Rigsfællesskabet. Anvendelsen af AP 95 eller ABT 93 på projekter, der udelukkende eller i det væsentligste forudsætter udenlandsk ledelse og projektering er derfor fundet uhensigtsmæssig.

Tilbudsloven finder alene anvendelse, når Grønlands Selvstyre enten har bestemmende indflydelse over udbyderen/selskabet, eller når udbyderen/selskabet modtager offentlig støtte. I relation til et storskala-projekt omfattet af forslaget vil tilbudsloven ikke finde anvendelse og projektselskabet vil ikke være bundet af specifikke processuelle regler ved indgåelse af entreprisekontrakter.

Det forslås med stk. 4, at entreprisform og entrepriseretlige udbudsvilkår fastsættes af projektselskabet under iagttagelse af anerkendt god national og international praksis.

De mest internationalt anerkendte entrepriseretlige aftale vilkår er FIDIC-aftalevilkårene, der dominerer primært i den vestlige del af Europa, Orgalime-aftalevilkårene, der har deres primære udbredelse i Tyskland og Centraleuropa og NEC, der har sin primære udbredelse i Storbritannien og Commonwealth landene. Standardvilkårene kan tilpasses og fraviges ved aftale.

Forslaget gør det muligt for projektselskabet at anvende de entreprisformer og de entrepriseretlige udbudsvilkår, projektselskabet finder egnede, herunder eksempelvis FIDIC-aftalevilkårene.

Bestemmelsen muliggør bud fra entreprenører fra flest mulige lande.

De primære fordele ved at udbyde storskalaprojekter på eksempelvis FIDIC-vilkår, eller andre anerkendte vilkår, som projektselskabet måtte finde egnede, er, at de relevante entreprenører typisk vil have erfaring med udførelse af entrepriser på disse vilkår, og derfor hurtigere kan reagere på et udbud, og desuden har større forhåndskendskab og erfaring med prissætning af de vilkår og de risici, der er indeholdt i aftalegrundlaget. Dette vurderes at føre til øget konkurrence om entreprisen og bedre priser for bygherren. Endvidere skønnes anvendelse af internationalt kendte vilkår som f.eks. FIDIC-vilkår, at være en fordel ved finansiering af entreprisebetalinger m.v., idet långivers

kendskab til entreprisedokumentationerne sædvanligvis kan forenkle og forbedre långivningen og vilkårene herfor.

Delopgaver, som udføres af lokale entreprenører vil kunne aftales på almindelige vilkår, der anvendes i Grønland, afhængig af om dette er hensigtsmæssigt eller relevant i forhold til de enkelte delopgaver.

Til stk. 5

Efter bestemmelsen kan Naalakkersuisut i tilladelsen opstille nærmere vilkår og bestemmelser for hvordan indhentning af tilbud skal foregå.

Der kan blandt andet fastsættes bestemmelser om, at projektselskabet skal fastsætte vilkår i udbudsmaterielt vedrørende anvendelse af grønlandske virksomheder og grønlandsk arbejdskraft, henset til tilgængeligheden af kvalificeret grønlandsk arbejdskraft og grønlandske virksomheders kapacitet og kompetencer.

Efter den foreslåede bestemmelse i § 10 stk. 3 skal projektselskabet indgå trepartsaftaler med selvstyret og andre offentlige myndigheder benævnt IBA (Impact Benefit Agreements). En VSB redegørelse danner grundlag for indgåelse af IBA og fastsætter nærmere mål for involvering af grønlandsk arbejdskraft, grønlandske virksomheder, vidensoverførsel ved oprettelse af praktikpladser m.m.. Som et vilkår for tilladelse til at foretage udbud efter forslaget bestemmelser kan projektselskabet forpligtes til en række tiltag for at optimere de samfundsmæssige gevinster i storskalaprojektet i form af arbejdspladser, grønlandske underleverancer, kompetenceløft m.v. Til opfyldelse af IBA aftalerne kan der i udbudsbetingelserne stilles krav til tilbudsgiverne om involvering af grønlandske entreprenører og leverandører, dersom disse er konkurrencedygtige i forhold til pris og kvalitet. Med hensyn til "Konkurrencedygtighed" henvises videre til kapitel 2 på side 12 i de almindelige bemærkninger.

Bestemmelsen sikrer overensstemmelse med bestemmelsen i § 16 råstofloven, hvorefter der kan fastsættes vilkår om, i hvilket omfang rettighedshaveren ved entrepriser, leverancer og tjenesteydelser skal anvende grønlandsk arbejdskraft. I det omfang det er nødvendigt for virksomheden, kan en rettighedshaver efter råstofloven antage personale fra andre steder end Grønland, når tilsvarende kvalificeret arbejdskraft ikke findes eller er disponibel i Grønland.

Til stk. 6

Det kan fastsættes i tilladelserne, hvilke former for misligholdelse fra projektselskabets side, der kan begrunde en fortabelse af tilladelsen. Særligt med hensyntagen til vigtigheden af de oplysninger, som projektselskabet skal afgive til brug for myndighedernes sagsbehandling efter forslaget.

Til § 9

Bestemmelsen opstiller det krav, at projektselskabet inden meddelelse af tilladelse efter § 8 skal have foretaget en vurdering af virkningerne på miljøet (VVM).

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at alle storskala-projekter betragtes som en VVM-pligtig aktivitet der først kan meddeles godkendelse, når der er foretaget en vurdering af virkningerne på miljøet ved udførelsen af aktiviteten. Det følger desuden af den foreslåede bestemmelse, at udbud først må påbegyndes, når VVM-redegørelse er godkendt af Naalakkersuisut.

Er der tale om et råstofprojekt skal udarbejdelse af VVM ske efter reglerne herom i kapitel 15 i råstofloven. Er der tale om et vandkraftprojekt eller et kombineret vandkraft og industriprojekt skal udarbejdelse af VVM ske efter reglerne i inatsisartutlov nr. 9 af 22. november 2011 om beskyttelse af miljøet kapitel 8 og de i medfør heraf fastsatte regler.

Til § 10

Til stk. 1

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at anlæggelse af alle storskala-projekter betragtes som en VSB pligtig aktivitet, der først kan meddeles godkendelse, når der er foretaget en vurdering af samfundsmæssig bæredygtighed herunder en vurdering af virkningerne på samfundet ved udførelse af aktiviteten.

Efter det forslåede stk. 1 skal der være foretaget en vurdering af samfundsmæssig bæredygtighed (VSB) inden der meddeles tilladelse efter § 8 stk. 1. Er der tale om et råstofprojekt skal udarbejdelse af VSB ske efter reglerne herom i kapitel 16 i råstofloven. Er der ikke sammenfald mellem ansøger og rettighedshaver efter råstofloven eller vandkraftloven er det den, der er ansvarlig for en VSB-pligtig aktivitet, der er forpligtet til at sende Naalakkersuisut en VSB-redegørelse.

Bestemmelsen har en særlig betydning for udmøntning af bestemmelsen i § 8 stk. 5 ved fastsættelse af bestemmelser om anvendelse af grønlandske virksomheder og grønlandsk arbejdskraft i vilkår for indhentning af tilbud. Et væsentligt formål med gennemførelse af VSB er at få afdækket tilgængeligheden af kvalificeret grønlandsk arbejdskraft og grønlandske virksomheders kapacitet og kompetencer i forhold til hvad der nødvendigt for at kunne gennemføre et storskala-projekt.

Til stk. 2

Er der tale om et vandkraftprojekt eller et kombineret vandkraft og industriprojekt er der ikke i anden gældende lovgivning end råstofloven fastsat tilsvarende regler om VSB-redegørelse. Bestemmelsen foreskriver derfor, at gennemførelse af VSB skal foretages i overensstemmelse med

anerkendt god international praksis på området. I praksis vil det sige, at gennemførelse af VSB kan ske med reference til reglerne og praksis på råstofområdet.

VSB-redegørelse skal blandt andet indeholde en beskrivelse af de samfundsmæssige - positive og negative - virkninger af de planlagte aktiviteter og anlæg, samt en beskrivelse af de foranstaltninger, der kan iværksættes for at modvirke negative virkninger, og de tiltag, der skal tages for bedst muligt at kunne udnytte udviklingsmuligheder.

En VSB-redegørelse skal bidrage til at sikre, at planlægningen og forvaltningen af aktiviteter omfattet af forslaget baseres på undersøgelser af de virkninger, som aktiviteter nationalt og lokalt kan have på det grønlandske samfund. En VSB-redegørelse bør indeholde beskrivelse og vurdering af virkningerne på samfundslivet i de berørte lokalsamfund, herunder beskæftigelsesmuligheder, den sociale ligevægt og de kulturelle værdier. Endvidere bør en VSB-redegørelse omhandle foranstaltninger til at sikre, at samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag. VSB-redegørelsen skal ikke blot omfatte de enkelte samfundsmæssige forhold, men også redegøre for samspillet mellem forholdene, indbyrdes påvirkninger mellem forholdene og kumulerede virkninger af påvirkninger af forholdene. Hermed tilsigtes en helhedsorienteret redegørelse for aktiviteterens samfundsmæssige virkninger.

Til stk. 3

Trepartsaftalen benævnt IBA skal medvirke til at gennemføre foranstaltninger påvist i en VSB. Dette kan blandt andet ske ved at der i udbudsmaterialet gives en fortrinsret til de dele af projektet, hvor grønlandske virksomheder med lokal arbejdskraft er konkurrencedygtige i teknisk og kommerciel forstand. I en IBA kan det fastsættes, at de anlægsaftaler der indgås med lokale virksomheder skal indgås på almindelige anerkendte standardvilkår såsom ”Fælles betingelser for arbejder og leverancer i bygge- og anlægsvirksomhed i Grønland” (AP) i de tilfælde hvor AP er anvendelig og relevant.

Der henvises videre til bemærkninger til § 8 stk. 5.

Til stk. 4

Det forslås i stk. 4, at der skal foretages en høring af arbejdsgiver- og lønmodtagerorganisationerne, der skal gives adgang til at udtale sig på baggrund af information om forhold i aftalen af betydning for grønlandske virksomheder og lønmodtagere. At der skal informeres og høres indebærer navnlig, at organisationerne skal inddrages på et passende tidspunkt, inden der indgås de endelige trepartsaftaler.

Til § 11

Til stk. 1

For at sikre acceptable løn- og ansættelsesforhold for den udenlandske arbejdskraft, der måtte blive beskæftiget ved et storskalaerhvervsprojekt i Grønland, er det indskrevet i bestemmelsen, at projektselskabet i udbudsmaterialet skal stille krav om, at løn- og ansættelsesvilkår for udenlandsk arbejdskraft er acceptable og objektivt og sagligt begrundede blandt andet henset til leveomkostninger med videre i deres hjemland og indkomstskatteniveauet i Grønland. Det betyder, at der ved vurderingen af hvad der er et acceptabelt lønniveau skal tages udgangspunkt i det beløb, der udbetales netto i løn efter fradrag af grønlandsk skat og fradrag for eventuel betaling for kost og logi og andet under beskæftigelse ved et storskalaprojekt.

Ved fastlæggelse af hvad der er acceptable og objektivt og sagligt begrundede løn- og ansættelsesvilkår for udenlandsk arbejdskraft skal projektselskabet i udbudsmaterialet sikre at Tilbudsgiverne vil efterleve OECD's anbefalinger i *OECD Declaration and Decisions on International Investment and Multinational Enterprises*.

Danmark ratificerede i 1961 "Convention on the Organisation for Economic Co-operation and Development" og blev herved medlem af OECD. Danmark har ikke ved ratificeringen eller efterfølgende taget territorielt forbehold og medlemskabet må derfor også antages at omfatte Grønland.

I 1976 tilsluttede alle OECD medlemsstater, herunder også Danmark, sig *OECD Declaration and Decisions on International Investment and Multinational Enterprises*.

Deklarationen omfatter blandt andet *Guidelines for Multinational Enterprises*. Disse indeholder anbefalinger for ansvarlig forretningsadfærd. Retningslinjerne er senest opdateret i maj 2011. De indeholder anbefalinger til multinationale selskaber inden for virksomhedspolitikker, offentliggørelse af information, menneskerettigheder, arbejdsretlige og medarbejder spørgsmål, miljø, korruption, konkurrence, finansiering, beskatning, forbrugere, samt videnskab og teknologi.

Der henvises videre til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.

Til stk. 2

Bestemmelsen foreskriver en pligt for projektselskabet til at sikre, at det som et vilkår i anlægsaftalen fremgår, at kollektive overenskomster om løn og arbejdsforhold udtrykkelig kun omfatter udenlandsk arbejdskraft, der er beskæftiget på projekter omfattet af en tilladelse meddelt efter denne inatsisartutlov.

Til stk. 3

Kollektive overenskomster som nævnt i stk. 2, der er indgået af en udenlandsk faglig organisation, kan kun omfatte personer, der er medlemmer af den pågældende organisation, eller personer med hjemsted, hvor den faglige organisation er hjemmehørende, for så vidt de ikke er medlemmer af en anden organisation, med hvilken der er indgået overenskomst som nævnt i stk. 2. Det vil sige, at grønlandsk arbejdskraft ikke kan blive omfattet af disse overenskomster.

Til stk. 4

Ansættelsen skal også ske med respekt af Grønlands internationale forpligtelser og den gældende udlændingelovgivning. Det betyder, at udenlandsk arbejdskraft ansat på disse særlige løn- og ansættelsesvilkår ikke kan beskæftiges med andet arbejde, der ikke er omfattet af en anlægsaftale indgået efter reglerne om storskalaprojekter.

Til stk.5

Det er endvidere indskrevet i forslaget, at Naalakkersuisut kan fastsætte nærmere bestemmelser til fastlæggelse af, hvad der forstås ved acceptable løn- og ansættelsesvilkår, herunder bestemmelser om minimumsløn, kost- og logi, ferie, højeste arbejdstid, sikkerhed og sundhed og andre vilkår og betingelser, der sædvanligvis reguleres i kollektive overenskomster. Sikkerhed, sundhed og miljø omfatter den fysiske sikkerhed, ansattes sikkerhed og sundhed i forbindelse med arbejdet med aktiviteterne.

Til § 12

Efter landstingsforordning nr. 15 af 6. november 1997 om sundhedsvæsenets ydelser har arbejdstagere en præceptiv ret til gratis lægeordineret transport/evakuering. For at mindske de offentlige udgifter til sundhedsmæssige og sociale ydelser, er det indskrevet i bestemmelsen, at projektselskabet i udbudsmaterialet skal stille krav om at Tilbudsgiveren er kontraktligt forpligtet til at tegne forsikring til sikkerhed for betaling af udgifter til evakuering, transport og sygehusbehandling af syge og tilskadekomne arbejdstagere. Tilbudsgiverens pligt til at afholde udgiften til forsikringsdækning skal fremgå af ansættelsesvilkårene og ved aftale mellem Tilbudsgiveren og det grønlandske sundhedsvæsen om betaling for sundhedsydelser.

Det er videre indskrevet i bestemmelsen, at projektselskabet i udbudsmaterialet skal stille krav om, at Tilbudsgiveren er kontraktligt forpligtet til at tegne erhvervs- eller produktansvarsforsikring.

Udenlandske arbejdstagere er også omfattet af reglerne i lov nr. 1528 af 21. december 2010 om arbejdsskade. For at sikre at udenlandske entreprenører tegner den nødvendige lovpligtige arbejdsskadeforsikring, er det indskrevet i bestemmelsen, at projektselskabet skal stille krav om, at Tilbudsgiveren er kontraktligt forpligtet til at tegne lovpligtig arbejdsskadeforsikring og erhvervssygdomssikring. Tilbudsgiverens pligt til at afholde udgiften til forsikringsdækning skal fremgå af ansættelsesvilkårene.

Det følger af bestemmelsen i § 11 stk. 2, at udenlandsk arbejdskraft, der er beskæftiget på projekter omfattet af en tilladelse meddelt efter denne inatsisartutlov udtrykkelig skal være ansat på ansættelsesvilkår, der kun gælder for denne beskæftigelse. En arbejdstilladelse vil blive givet til et specifikt arbejde, hvilket har den betydning, at i det tilfælde, at en udenlandsk ansats ansættelsesforhold ved et storskala-projekt ophører, vil arbejdstilladelsen automatisk bortfalde med den konsekvens, at den pågældende ikke længere lovligt kan opholde sig i Grønland, og den ansatte vil således skulle rejse ud af Grønland.

Til § 13

Bestemmelsen følger anbefalingen i arbejdsgruppens redegørelse, hvor der påpeges at landstingslov nr. 27 af 30. oktober 1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland udgør en væsentlig administrativ og lovmæssig barriere for realisering af et storskala- projekt. Loven indeholder krav om forudgående tilladelse fra kommunalbestyrelsen til ansættelse eller anvendelse af udenlandsk arbejdskraft.

Efter bestemmelsen finder arbejdskrafttilgangsloven ikke anvendelse for så vidt angår udenlandsk arbejdskraft, der ansættes ved bygge- og anlægsarbejder, hvor loven om storskala- projekter finder anvendelse. Det har den konsekvens, at der ikke skal ansøges om tilladelse fra kommunalbestyrelsen for så vidt angår udenlandsk arbejdskraft, der ansættes på projekter omfattet af storskala-loven.

Den lokale arbejdskrafts fortrinsret sikres ved bestemmelsen i § 8 stk. 6, hvorefter der kan fastsætte nærmere bestemmelser om udbudsvilkår, der tager hensyn til grønlandske virksomheder, der beskæftiger arbejdskraft på lokal løn- og ansættelsesvilkår. Ved råstofprojekter er hensynet til den lokale arbejdskraft også sikret ved bestemmelsen i § 16 råstofloven.

Bestemmelsen indebærer en meget væsentlig administrativ lettelse for både kommunerne og erhvervslivet.

Til § 14

Det følger af bestemmelsen, at lovgivningen om søtransport af gods til, fra og i Grønland ikke finder anvendelse på søtransport i tilknytning til aktiviteter omfattet af forslaget til Inatsisartutlov. Bestemmelsen er i overensstemmelse med, hvad der i øvrigt er gældende for aktiviteter, der udføres efter en tilladelse meddelt i henhold til råstofloven.

Reglerne om søtransport af gods til, fra og i Grønland findes i landstingsforordning nr. 16 af 30.oktober 1992 om søtransport af gods til, fra og i Grønland (landstingsforordningen om

søtransport). Landstingsforordningen om søtransport fastsætter som hovedregel bl.a., at søtransport af gods i erhvervsmæssigt øjemed til, fra og i Grønland kun kan ske efter tilladelse fra Landsstyret (§ 1), og at en sådan tilladelse kan meddeles som eneret (§ 4, stk. 2).

Med hjemmel i ovennævnte landstingsforordning har landsstyret, den 23. november 1992 tildelt RAL eneret til søtransport af gods mellem 16 specifikke destinationer i Grønland, mellem disse grønlandske destinationer og Reykjavik og Aalborg, samt de grønlandske destinationer og forskellige havne i Sverige, Norge, England, Tyskland, USA, Canada og New Foundland i transit via Island og/eller Danmark.

Til eneretten er der dog knyttet fire undtagelser:

- a) Olietransport i tankskibe.
- b) Transport af eget gods på eget skib som led i anden virksomhed end transport.
- c) Transport af større ensartede eller usædvanlige varepartier, som af tekniske eller økonomiske grunde betinger en anden transportmåde. Inden aftalen indgås til anden side skal indehaveren tilbydes at udføre transporten på, i det væsentlige samme vilkår, som kan opnås fra andre.
- d) Transporter, som efter tidligere indgået aftale eller i henhold til nugældende lovgivning, kan udøves af andre, transporter i forbindelse med aktiviteter, der udføres efter en tilladelse meddelt i medfør af råstofloven.

I Redegørelsen påpeges, at forordningen om søtransport af gods til, fra og i Grønland og den i medfør heraf meddelte koncession til Royal Arctic Line A/S udgør en væsentlig barriere for realisering af storskalaprojekter. Det anbefales derfor i Redegørelsen, at det tydeliggøres at søtransportforordningen ikke finder anvendelse på transporter i forbindelse med storskalaprojekter.

For at undgå at de samlede anlægsomkostninger ved et storskalaerhvervsprojekt belastes af sådanne for projektet uvedkommende omkostninger forbundet med Royal Arctic Lines koncession følger det af bestemmelsen, at andre storskalaerhvervsprojekter, der ikke er omfattet af råstoflovgivningen, på samme måde undtages fra Royal Arctic Lines koncession.

Til § 15

Bestemmelsen undtager Landstingslov nr. 10 af 12. november 2001 om ferie ("Ferieloven") fra at finde anvendelse for udenlandske udenlandsk arbejdskraft, der er beskæftiget på projekter omfattet af en tilladelse meddelt efter denne inatsisartutlov og på særlige løn- og ansættelsesvilkår, der kun gælder for sådan beskæftigelse.

Ferieloven indeholder ufravigelige regler om ret til løn under ferie og feriegodtgørelse for medarbejdere omfattet af grønlandsk ret. Ferielovens regler kan være modstridende med

bestemmelser i kollektive overenskomster og almindelige løn- og ansættelsesvilkår i den udenlandske arbejdskrafts hjemland, hvorfor ferieloven kan være en barriere for at kunne udbyde anlægsopgaver internationalt.

Til § 16

Bestemmelsen fastslår, at næringslovgivningen ikke finder anvendelse på de anlægsaktiviteter der er omfattet af en tilladelse efter loven. Dette gælder uanset, hvorvidt denne aktivitet udføres af projektselskabet eller af en anden virksomhed, der udfører anlægsopgaver i henhold til en anlægsaftale indgået efter reglerne i denne inatsisartutlov.

Bestemmelsen skal sikre, at der ikke opstår nogen usikkerhed med hensyn til udenlandske virksomheders adgang og ret til at afgive tilbud og indgå anlægsaftaler i forbindelse med udbud og tildeling af ordrer om anlægsaftaler på de særlige vilkår der er fastsat efter denne inatsisartutlov.

Det følger tilsvarende af råstofloven, at anlægsaktivitet, der er blevet godkendt som led i den samlede myndighedsbehandling efter råstofloven ikke skal gives tilladelse eller godkendelse til at drive virksomhed efter næringsloven.

Dette gælder efter råstofloven uanset, hvorvidt denne aktivitet udføres af rettighedshaver selv eller en anden. Der kan ikke stilles yderligere krav til udførelse af aktiviteten medmindre råstofmyndigheden har stillet dette som vilkår i forbindelse med godkendelsen.

Til § 17

Bestemmelsen præciserer, at ansøgning om tilladelse til at foretage udbud efter reglerne i denne inatsisartutlov skal indgives til Naalakkersuisut.

I praksis vil det være råstofmyndigheden, der behandler indkomne ansøgninger om tilladelse til at foretage udbud efter reglerne i denne inatsisartutlov, når der for eksempel er tale om en ansøgning i forbindelse med et mineprojekt omfattet af råstofloven. Dette vil ske som led i en samlet integreret myndighedsbehandling efter råstoflovens regler om myndighedsbehandling. Er der tale om en ansøgning om tilladelse i forbindelse med udnyttelse af vandkraftressource vil det være det til hver tid værende ressortansvarlige departement for erhverv og arbejdsmarked, der behandler indkomne ansøgninger om tilladelse til at foretage udbud efter reglerne i denne inatsisartutlov, men efter at der forud er indhentet de fornødne tilladelser til udnyttelse af vandkraftressourcen hos det til en hver tid værende departement for vandkraftressourcer til produktion af energi.

Til § 18

Bestemmelsen regulerer Naalakkersuisut's tilsyn med projektselskabets virksomhed i henhold til tilladelse efter inatsisartutloven og regler fastsat i medfør heraf. Naalakkersuisut's tilsyn foretages også efter de regler der ligger til grund for projektselskabets tilladelse meddelt enten i henhold til råstofloven (råstofprojekt) eller meddelt i henhold til vandkraftloven. Andre myndigheder skal føre tilsyn efter de regler der ligger til grund herfor, som eksempel kan nævnes kommunalbestyrelsernes tilsyn efter byggeriloven, når det ikke er aktiviteter omfattet af råstofloven. Hensigten med bestemmelsen er at sikre, at indehaver af tilladelse handler i overensstemmelse med de regler og vilkår, der gælder for den pågældende tilladelse.

Til § 19

Bestemmelsen vedrører projektselskabet rapportering til myndighederne.

Bestemmelsen er tilsvarende § 86, stk. 4, i den gældende råstoflov.

Efter bestemmelsen skal rettighedshaveren regelmæssigt rapportere om anlægsaktiviteterne herunder rapportering af den virksomhed som udføres af entreprenører og andre som på vegne af projektselskabet udfører aktiviteter omfattet af en tilladelse. Der fastsættes nærmere vilkår om indrapportering i tilladelsen, herunder eksempelvis om form, hyppighed og indhold. Derudover fastsættes nærmere vilkår om fortrolighed for rapportering og resultater.

Det er nødvendigt at fastsætte regler om fortrolighed, idet visse oplysninger kan karakteriseres som erhvervshemmeligheder eller personoplysninger, der kan give andre en uberettiget fordel, såfremt Naalakkersuisut kunne forpligtes til at udlevere disse ved eksempelvis en aktindsigtsanmodning.

Bestemmelsen er i overensstemmelse med landstingslov om offentlighed i forvaltningen, der i § 3, stk. 1 siger, at "*Landsstyret kan fastsætte regler om, at nærmere angivne myndigheder, sagsområder eller arter af dokumenter, for hvilke bestemmelserne i §§ 7-14 i almindelighed vil medføre, at begæring om aktindsigt kan afslås, skal være undtaget fra loven.*".

De pågældende rapporter vil som udgangspunkt være omfattet af §§ 12-14 i landstingslov om offentlighed i forvaltningen. Når det alligevel er fundet nødvendigt at medtage en regel om fortrolighed i forslaget, er dette begrundet i, at visse oplysninger udveksles med andre myndigheder, samt sendes til Inatsisartutudvalg.

Til § 20

Bestemmelsen vedrører opkrævning af betaling af udgifter i forbindelse med myndighedsbehandling fra projektselskabet og andre omfattet af dette lovforslag.

Det er præciseret, at betalingen kan opkræves som gebyrer eller udgiftsrefusion.

Betalingen for myndighedsbehandlingen planlægges opkrævet på baggrund af en timesats for det aktuelle timeforbrug ved sags- og myndighedsbehandlingen, herunder udøvelse af tilsyn samt meddelelse af tilladelser og godkendelser.

Bestemmelsen udgør hjemmelsgrundlaget for Naalakkersuisut's opkrævning af udgifter, der afholdes af myndighederne i forbindelse med sags- og myndighedsbehandling efter dette forslag. Bestemmelsen omfatter for eksempel udgifter til sagsbehandling, tilsyn, anden myndighedsbehandling, tjenesterejser og eksterne rådgivere og konsulenter med videre.

Enhver udgift kan opkræves som gebyr, afgift eller udgiftsrefusion, i det omfang betalingen modsvarer den ydelse, der leveres af myndigheden. Der tilsigtes således ikke, at der med hjemmel i denne bestemmelse kan opkræves gebyrer, afgifter eller udgiftsrefusion udover, hvad myndigheden har afholdt eller forventes at anvende til sags- og myndighedsbehandling af den pågældende sag.

I overensstemmelse med praksis på råstofområdet vil det være projektselskabet og andre virksomheder med et overordnet ansvar for projektet, der vil blive opkrævet betaling for sagsbehandling og anden myndighedsbehandling.

Til § 21

Bestemmelsen giver adgang til, at engelsk kan anvendes i sagsbehandlingen og i afgørelser af sager efter dette forslag, hvis adressaten for afgørelse efter forslaget ønsker det. Bestemmelsen skal ses som en praktisk mulighed på baggrund af, at engelsk er det sprog der anvendes internationalt i erhvervsforhold, og at der typisk vil være tale om globale virksomheder, der vil ansøge om meddelelse af tilladelse efter forslaget. Bestemmelsen berører ikke borgernes ret efter lovgivningen til at kræve at blive betjent på grønlandsk eller på dansk af offentlige myndigheder.

Til § 22

Bestemmelsen omhandler idømmelse af foranstaltninger.

Dette forslag er i udgangspunktet rettet mod erhvervsmæssig virksomhed, hvorfor der ikke er fundet behov for en omfattende sanktionering af bestemmelserne i forslaget. Det er forudsat, at mulighederne for at tilbagekalde tilladelse med videre langt hen af vejen vil have en præventiv effekt.

Dog er det fundet nødvendigt at sanktionere visse overtrædelser, såsom afgivelse af urigtige eller vildledende oplysninger eller fortielse af oplysninger.

Bestemmelsen skal ses i lyset af forslagens formål, hvorfor det er nødvendigt, at virksomhed udføres på baggrund af en tilladelse, således at der er fuld indsigt i virksomheden, og det kan påses, at forslagens formål opfyldes.

Til stk. 1

Bestemmelsen hjemler, at der idømmes bøde til den der

1) forsætligt eller groft uagtsomt afgiver urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier oplysninger, som en myndighed har krav på i henhold til forslaget eller i henhold til bestemmelser og vilkår fastsat i medfør heraf.

Bestemmelsen skal ses i forhold til, at det er en nødvendighed for at kunne føre tilsyn efter dette forslag, at samtlige relevante oplysninger meddeles korrekt.

2) Undlader at efterkomme påbud udstedt efter forslaget eller forskrifter udstedt i medfør af forslaget.

Bestemmelsen skal ses i forhold til, at det er nødvendigt for myndighedernes opgavevaretagelse efter denne lov at kunne sikre, at udstedte påbud bliver overholdt. Påbud, der tilsidesættes, kan derfor medføre, at den pågældende idømmes bøde.

Til stk. 2

Bestemmelsen fastslår, at der i regler, der udstedes i medfør af forslaget, kan fastsættes, at overtrædelse heraf kan idømmes bøde.

Til stk. 3

Bestemmelsen fastsætter, at juridiske personer med videre, der overtræder bestemmelser som nævnt i stk. 1 og stk. 2, ligeledes vil kunne idømmes bøde for overtrædelsen.

Til stk. 4

Bestemmelsen fastslår, at idømte bøder tilfalder landskassen.

Til § 23

Efter forslaget skal loven gælde for opgaver, der udbydes efter ikrafttrædelsesdagen, den 1. juni 2012. Dette indebærer, at hvis indhentning af tilbud på anlægsaftaler, og tildeling af ordrer om anlægsaftaler er sket før 1. juni 2012, er forholdet ikke omfattet af loven.