



Sendt pr. e-mail: asn@nanoq.gl eamra@nanoq.gl bosd@nanoq.gl netl@nanoq.gl

Grønlands Selvstyre
Departementet for Råstoffer og Justitsområdet/Miljøstyrelsen for Råstofområdet

22. december 2022

Vedr.: Forslag til Inatsisartutlov nr. xx af xx.xxxx 2023 om mineralaktiviteter ("mineloven") - høringsvar

Departementet for Råstoffer og Justitsområdet og Miljøstyrelsen for Råstofområdet udsendte den 23. november 2022 udkast til en ny minelov og ændring af råstofloven til offentlig høring.

Nunatsinni Advokatit • Grønlandske Advokater har gennemgået forslaget til en ny minelov, og foreningens bemærkninger er indeholdt i nærværende høringsvar.

Forslaget til mineloven giver anledning til følgende bemærkninger:

1 Generelt

Ifølge høringsbrevet er der overordnet set *"ikke tilsigtet større ændringer i retstilstanden, og forslagene er langt hen ad vejen udtryk for gældende praksis"* og *"forslagene sigter mod at gøre retstilstanden mere klar og mere investorenlig"*.

Det bemærkes indledningsvis, at lovbemærkningerne til forslagets enkelte bestemmelser savner sædvanlig oplysning om, hvorvidt der er tale om videreførelse af nugældende bestemmelser og praksis eller helt nye bestemmelser. Det er dermed vanskeligt for nuværende rettighedshavere at identificere ændringerne i retstilstanden.

2 Bemærkninger til de enkelte bestemmelser

Til § 10:

Bestemmelsen definerer i stk. 1 mineraler som værende *"alle andre mineralske råstoffer end kulbrinter"*, og i stk. 2 angives definition på kulbrinter. Der ses ikke i lovtæksten eller lovbemærkningerne taget stilling til, om der ved "mineraler" også skal forstås industrielle gasser, såsom fx helium og hydrogen, således at der kan opnås tilladelse til forundersøgelse, efterforskning og udnyttelse heraf ifølge mineloven. Vi har forstået, at industrigasser er ikke i modstrid med Naalakkersuisuts beslutning om at standse kulbrintefterforskningen i Grønland. Det skyldes at industrigasser ikke er det samme som kulbrinter.

Det foreslås, at dette præciseres.

Til § 16:

Bestemmelsen indeholder definition af "bestemmelser og vilkår". Det anføres i bestemmelsen, at det blandet kan være bestemmelser i *"..vejledninger"*. Vejledninger er forvaltningsretligt ikke retligt bindende, og det foreslås derfor at fjerne henvisningen dertil.



NUNATSINNI ADVOKATIT
GRØNLANDSKE ADVOKATER

Til § 29:

Der fremgår i stk. 1 et krav om, at "Selskabet skal endvidere være registreret som erhvervsdrivende i Grønland jf. Inatsisartutlov om næring." Inatsisartutlov nr. 29 af 2015-12-09 om næring har et anvendelsesområde, der er begrænset til detailsalg af varer, jf. lovens § 1. Vi foreslår derfor, at nævnte bestemmelse udgår.

Ifølge stk. 1 kan en rettighedshaver (til en forundersøgelsestilladelse) være et kapitalselskab med hjemsted i Grønland eller et tilsvarende kapitalselskab med hjemsted i et andet land. Af stk. 2 fremgår det, at i tilfælde af tvivl om, hvorvidt et kapitalselskab med hjemsted i et andet land svarer til et aktieselskab eller et anpartsselskab med hjemsted i Grønland, træffer Naalakkersuisut afgørelse herom.

Kravet om en bestemt selskabsform er et nyt krav i relation til forundersøgelsestilladelser, som er kendetegnet ved, at de hverken er forbundet med eneret eller efterforskningsforpligtelser. Det er typisk her, den indledende efterforskning foretages.

Det bemærkes, at langt de fleste forundersøgelsestilladelser udstedes til udenlandske selskaber fra forskellige lande verden over. Kravene til minimumskapital er meget forskellige, ligesom der heller ikke nødvendigvis er krav om, at selskabskapitalen skal være fuldt indbetalt. Det må derfor forventes, at der i mange tilfælde vil skulle foretages en individuel vurdering med afgørelse fra Naalakkersuisut om, hvorvidt et givent kapitalselskab med hjemsted i et andet land svarer til et aktieselskab eller anpartsselskab i Grønland.

Det er dermed som udgangspunkt forbundet med usikkerhed for udenlandske mineselskaber, om de overhovedet kan opnå tilladelse til efterforskning, og det må forventes at lægge pres på administrationsbyrden for råstofmyndigheden. Der må sættes spørgsmålstejn ved, om dette krav og administrationsbyrde i tilknytning til forundersøgelsestilladelser står mål med hensynet ud fra en proportionalitetsbetragtning.

Til § 32:

Rettighedshaveren skal rapportere om undersøgelserne og resultaterne heraf. Uanset, om de indleverede oplysninger er fortrolige i hele tilladelsesperioden, kan Naalakkersuisut i løbet af fortrolighedsperioden ifølge bestemmelsens stk. 3 offentliggøre generelle oplysninger om de fortrolige rapporteringer, forundersøgelsesresultater m.v. Rettighedshaveren skal forudgående høres, men Naalakkersuisut kan vælge foretage offentliggørelse, uanset indsigelse fra rettighedshaveren angående kommerciel interesse i at holde oplysningerne fortrolige, samt børsregler. Dette er i sig selv bekymrende ud fra et retssikkerhedssynspunkt, og det kan forvolde stor skade for rettighedshaveren. Det skal desuden påpeges, at en forundersøgelsestilladelse som nævnt ikke er forbundet med eneret. Uanset om en rettighedshaver således umiddelbart kan identificeres, er der risiko for, at konkurrerende mineaktører vil kunne drage fordel af offentliggørelsen og søge om en eksklusiv efterforskningstilladelse for det pågældende område til skade for rettighedshaveren, som måtte tåle offentliggørelse.

Det opfordres derfor til, at Naalakkersuisut skal være forpligtet til at undlade offentliggørelse, såfremt rettighedshaveren har fremført en begrundet indsigelse og rimeligvis identificeret risiko for skadevirkning herved.

Til § 35:

Ifølge bestemmelsen indføres der som noget nyt offentlig høring i mindst 21 dage, før en efterforskningstilladelse kan meddeles.

Det er betænkeligt ud fra lighedsprincipper og retssikkerhedshensyn, at evt. indsigelse kan resultere i, at tilladelsen ikke meddeles, eller at det sker på særlige vilkår på dette stadie. Dette



NUNATSINNI ADVOKATIT GRØNLANDSKE ADVOKATER

må i sig selv kræve en dyberegående undersøgelse med belysning og vurdering af de foreliggende omstændigheder før, der træffes afgørelse af Naalakkersuisut herom. Det vil desuden gøre det administrative tungt og ressourcetrækkende for administrationen at udstede nye tilladelser. Det bør derfor nøje overvejes, om et sådant høringskrav er proportionalt med de bagvedliggende hensyn.

Dertil er det spørgsmålet, hvordan høringsprocessen skal finde sted og betydningen heraf i det tilfælde, hvor der måtte være indgivet konkurrerende ansøgninger om efterforskningstilladelser under samme batch. Det må under alle omstændigheder formodes, at høring ikke iværksættes, førend et "batch", som en given ansøgning hører under, er udløbet, således at andre ikke kan indgive konkurrerende ansøgninger inden for samme batch på grundlag af oplysninger ved en høring.

I lovbemærkningerne anføres det, at er det vigtigt, at borgere og andre interesserede får mulighed for at gøre indsigelse gældende på dette tidspunkt, da en rettighedshaver efter en efterforskningstilladelse har ret til at få meddelt en tilladelse til udnyttelse, jf. § 41.

På det indledende stadie er det imidlertid vanskeligt og nærmest umuligt at kunne foretage de nødvendige analyser, allerede fordi man ikke ved, hvilke mineralforekomster, der er findes (hvilket netop skal undersøges ved efterforskningen), ligesom størrelsen og karakteren af et udnyttelsesprojekt er helt ukendt på dette tidspunkt.

Høring af borgere og andre interesserede sker i forvejen iht. kapitel 17, hvis Naalakkersuisut vurderer, at en aktivitet må antages at få væsentlig indvirkning på miljøet, jf. § 100, eller væsentlig indvirkning på samfundsmæssige forhold, jf. § 103. Godkendelse af udnyttelse kan herefter under alle omstændigheder kun meddeles, når en vurdering af virkningerne på miljøet (VVM) og samfundsmæssig bæredygtighed (VSB) er foretaget, og en redegørelse herfor er godkendt af Naalakkersuisut, jf. kapitel 15 og 16. Borgere og andre interesseredes interesser må derfor allerede anses for varetaget ved disse regler og på et langt bedre oplysningsgrundlag. Vi skal derfor indstille, at lovforslagets § 35 udgår.

Til § 36:

Der henvises til vores bemærkninger til § 29 ovenfor.

Til § 39:

Der henvises til vores bemærkninger til § 32 ovenfor.

Til § 43:

Ifølge bestemmelsens stk. 3 kan Naalakkersuisut meddele en udnyttelsestilladelse i et tilfælde, hvor Naalakkersuisut eller en anden part (underforstået en tidligere rettighedshaver) i et bestemt område har påvist og afgrænset en udnyttelig forekomst af mineraler, som en rettighedshaver efter en udnyttelsestilladelse vil kunne udnytte.

Ifølge lovbemærkningerne kan en sådan situation eksempelvis opstå, såfremt hvor en rettighedshaver efter en efterforskningstilladelse ikke har ret til eller ikke ansøger om meddelelse af en efterfølgende tilladelse til udnyttelse af mineraler.

Det bemærkes, at det af hensyn til retssikkerheden for the tidligere rettighedshaver må være fuldstændig uomtvisteligt, at denne har givet afkald på eller fortabt sine rettigheder til at få en udnyttelsestilladelse, dvs. klagefristen på 1 år skal være udløbet og en retssag/voldgiftssag skal være endelig afgjort i tilfælde af tvister. Dette foreslås præciseret.

Det bemærkes endvidere, at det er uklart, hvordan kravene til miljø (VVM)- og samfundsmæssig bæredygtighed (VSB)-redegørelserne samt høring ifølge kapitel 15, 16, og



NUNATSINNI ADVOKATIT GRØNLANDSKE ADVOKATER

17 vil skulle opfyldes i denne situation, da sådan høring jo ligger i efterforskningsfasen forud for meddelelse af en udnyttelsestilladelse, ligesom høringen angår det specifikke påtænkte projekt. Dette foreslås afklaret og præciseret.

Det bemærkes desuden, at ifølge lovbemærkningerne vil meddelelse af en udnyttelsestilladelse for området og forekomsten ske iht. forslaget § 59 (open door procedure). Der foreslås indsat henvisning til forslaget § 59 i § 43 så det præciseres, at tildeling af en udnyttelsestilladelse ifølge § 43 kun kan ske iht § 59.

Til § 44:

Ifølge bestemmelsen skal der udarbejdes et kommissorium for projektet, der skal i høring i idéfasen (forud for forhøring og høring i relation til VVM miljø (VVM)- og samfundsmæssig bæredygtighed (VSB)-redegørelserne samt høring ifølge kapitel 15, 16, og 17. Det fremgår endvidere af stk. 3, at høring tidligst må være afsluttet 24 måneder inden meddelelse af en udnyttelsestilladelse, og ifølge bemærkningerne skal der gennemføres en ny høring, hvis der går mere end 24 måneder.

Det bemærkes, at en ny høring synes at savne rimeligt formål, såfremt høringer ifølge kapitel 15, 16, og 17 allerede er igangsat eller gennemført.

Til § 45:

Ifølge bestemmelsen skal rettighedshavere (aktieselskabet) skal have sit reelle hovedkontor, hvorfra aktieselskabet ledes, i Grønland. Det følger endvidere, at Naalakkersuisut kan godkende, at en rettighedshaver fritages for at opfylde kravet i stk. 2 i en periode på op til 6 måneder efter meddelelsen af en udnyttelsestilladelse.

Det bemærkes for det første, at det ikke er defineret og hverken af bestemmelsen eller lovbemærkningerne nærmere fremgår, hvad der skal forstås ved "reelle hovedkontor". Ifølge lovbemærkningerne er det væsentligste hensyn skattemæssigt, herunder at selskabets erhvervs-mæssige aktivitet har en reel tilknytning til Grønland, og at beskatning af indtægter fra mineralaktiviteter i Grønland tilfalder Grønlands Selvstyre.

Det er væsentligt at få afklaret og præciseret, om kravet om "*reelle hovedkontor*" forstås og fortolkes i overensstemmelse med skatteretten – og om der ved denne vurdering heraf først og fremmest lægges vægt på den daglige ledelse af selskabet, dvs. hvor direktionen har sæde, henholdsvis i det omfang bestyrelsen forestår den reelle ledelse af selskabet, det sted, hvor bestyrelsens beslutninger reelt træffes.

Det bemærkes for det andet, at en frist på 6 måneder under alle omstændigheder er meget kort i forhold til, hvad der er praktisk muligt, da der formodningsvis skal gennemføres en rekrutteringsproces og findes egnede lokaler.

Det bemærkes endvidere, at når udnyttelsestilladelsen er udstedt, påbegyndes et stort arbejde med udarbejdelse af mine- og nedlukningsplan, tilvejebringelse af finansiering m.v., jf. også lovforslagets § 49. Der er normalt i udnyttelsestilladelsen givet en frist på typisk 2 år til indlevering og godkendelse af mine- og nedlukningsplan, en frist på typisk 3 år til tilvejebringelse af finansiel sikkerhed, og en frist på typisk 4 år eller mere for igangsættelse af minedriften. Det må også formodes, at der ikke i denne periode vil være indtægter til beskatning.

Det foreslås derfor, at der sættes en frist (og som minimum dispensationsadgang) for etablering af reelt hovedkontor i Grønland, der svarer til fristen for igangsættelse af minedriften, og under alle omstændigheder ikke mindre en 24 måneder.



NUNATSINNI ADVOKATIT
GRØNLANDSKE ADVOKATER

Til § 49:

Ifølge bestemmelsen skal Naalakkersuisut fastsætte frist for indlevering af fyldestgørende mine- og nedlukningsplan, og der kan for udnyttelsestilladelsen fastsættes vilkår om tidsfrister for forhold af væsentlig betydning for gennemførelsen af udnyttelsesaktiviteterne m.v. Naalakkersuisut kan også fastsætte vilkår eller træffe afgørelse om, at tilladelsen bortfalder eller kan tilbagekaldes, hvis en tidsfrist eller en forlænget tidsfrist ikke overholdes.

Det foreslås, at der ligeledes indsættes hjemmel til, at Naalakkersuisut kan dispensere fra sådanne frister i særlige tilfælde på linje med lovforslagets § 44 stk. 4, som primært har til formål at sikre rettighedshavere i tilfælde, hvor Naalakkersuisuts behandling af en ansøgning bevirker, at tidsfrister ikke kan overholdes.

Til § 52:

Forslag til bestemmelsen er sålydende:

”§ 52. Naalakkersuisut fastsætter i en tilladelse til udnyttelse af mineraler vilkår om rettighedshaverens pligt til at benytte lokal arbejdskraft. Stk. 2. Naalakkersuisut fastsætter i en tilladelse til udnyttelse af mineraler vilkår om rettighedshaverens pligt til at benytte lokale leverandører af varer og tjenesteydelser.”

Den nugældende bestemmelse om anvendelse af lokale arbejdstagere og lokale leverandører er sålydende:

”§ 18. I en tilladelse efter § 16 skal det fastsættes, i hvilket omfang rettighedshaveren skal anvende grønlandsk arbejdskraft. I det omfang det er nødvendigt for virksomheden, kan rettighedshaveren dog anvende arbejdskraft fra andre steder end Grønland, når tilsvarende kvalificeret arbejdskraft ikke findes eller er disponibel i Grønland.

Stk. 2. I en tilladelse efter § 16 skal det fastsættes, i hvilket omfang rettighedshaveren skal anvende grønlandske virksomheder ved entrepriser, leverancer og tjenesteydelser. Andre virksomheder kan dog anvendes, hvis grønlandske virksomheder ikke er konkurrencedygtige i teknisk eller kommerciel henseende.

...” (mine understregninger).

Som det fremgår, er der i den nugældende bestemmelse undtagelsesbestemmelser, som sikrer, at rettighedshavere kan rekruttere arbejdskraft udefra, når kvalificeret arbejdskraft ikke findes eller er disponibel i Grønland, ligesom udenlandske leverandører kan bruges, hvis grønlandske virksomheder ikke er konkurrencedygtige i teknisk eller kommerciel henseende.

På grund af arbejdsmarkedssituationen i Grønland i dag er manglende arbejdskraft og lokale leverandører et stort problem – ikke mindst på grund af konkurrencen med bygge- og anlægsbranchen om den samme arbejdskraft. Det er derfor bydende nødvendigt for projekternes gennemførelse, at rettighedshaverne har sådan adgang, når og i det omfang der ikke kan skaffes kvalificeret lokal arbejdskraft og leverandører.

Det foreslås derfor at videreføre de nugældende undtagelsesbestemmelser.

Til § 68:

Ifølge bestemmelsens stk. 3 kan Naalakkersuisut meddele en rettighedshaver påbud om, at rettighedshaveren ved udførelsen af aktiviteter efter en tilladelse ikke må anvende aftaleparter, som ikke har afgivet oplysninger og dokumenter vedrørende skattemæssige og afgiftsmæssige forhold til Naalakkersuisut m.fl., eller som ikke foretager indbetalinger af skatter og afgifter til Naalakkersuisut m.fl. Ifølge stk. 4 kan Naalakkersuisut også kræve, at aktiviteter sættes i bero, indtil forholdene er bragt i orden.



NUNATSINNI ADVOKATIT
GRØNLANDSKE ADVOKATER

Det fremgår af lovbemærkningerne, at i konsekvens heraf har rettighedshaveren pligt til at afbryde samarbejdet med en aftalepart, der ikke foretager korrekt skatterapportering og skatteindbetaling.

Det bemærkes, at dette ud fra et retssikkerhedssynspunkt er stærkt betænkeligt. En aftaleparts forhold, der ligger helt uden for rettighedshaverens kontrol, kan således have store negative konsekvenser for rettighedshaveren.

Dels kan det føre til retstab hos rettighedshaveren. Bestemmelsen kræver, at rettighedshaveren skal afbryde kontrakten som påbudt. Det betyder, at en rettighedshaver f.eks. midt i en feltsæson skal finde en anden aftalepart til at levere de aftalte varer eller ydelser – hvilken ikke altid vil mulig at skaffe med kort varsel. Det kan yderligere have den afledte konsekvens, at rettighedshaveren skal betale tvangsbøder og ikke kan opfylde frister i tilladelsen, som igen kan have den yderste konsekvens, at rettighedshaveren mister tilladelsen. Endvidere må det formodes, at manglende opfyldelse af påbuddet kan have den konsekvens, at tilladelsen kan tilbagekaldes fra Naalakkersuisuts side.

Dels kan det føre til økonomiske tab hos rettighedshaveren. Efterlevelse af et påbud om at afbryde samarbejde med en aftalepart kan have den konsekvens, at efterforskningsarbejdet eller produktion sættes i stå, indtil anden aftalepart kan skaffes, alt imens omkostninger til andre aftaleparter m.v. fortsat påløber. Desuden kan de aftalte varer eller ydelser ikke nødvendigvis skaffes til samme prisniveau.

Det foreslås derfor, at stk. 3 og stk. 4 udgår af bestemmelsen.

Til § 144

Ifølge bestemmelsens stk. 3 finder lovforslaget også anvendelse på tilladelser, rettighedshavere efter sådanne tilladelser og aktiviteter udført efter sådanne tilladelser ved lovens ikrafttræden, der er sat til den 31. juli 2023. lovforslaget finder også anvendelse på afgørelser om aktiviteter og forhold vedrørende mineraler omfattet af råstofloven og truffet før lovens ikrafttræden (med særlig regel for tidsfristen nævnt i lovudkastets §§ 25 og 73).

Det bemærkes, at der ses behov for overgangsregler i relation til en række bestemmelser ud over §§ 25 og 73 – bl.a.:

- Det formodes, at udenlandske selskaber, som allerede er meddelt tilladelse, bevarer tilladelsen, uanset at de ikke måtte kunne sidestilles med et kapital selskab i Grønland, sml. § 29.
- Det formodes, at det vil savne rimeligt formål at kræve udarbejdelse af et kommissorium for rettighedshavere, der allerede har udarbejdet og fået godkendt terms of reference efter en forhøring, sml. § 44.
- Der foreslås særlig dispensation i en forlænget periode for rettighedshaveres pligt til at have sit reelle kontor i Grønland, sml. § 45.

Med venlig hilsen

På foreningens vegne

Advokat Marie Louise Frederiksen

v/ Advokat Peter Schriver