

Departementet for Erhverv, Handel, Råstoffer,  
Justitsområdet og Ligestilling

[isiin@nanoq.gl](mailto:isiin@nanoq.gl)  
[odka@nanoq.gl](mailto:odka@nanoq.gl)

J.nr. 240266/HK  
Helen Kibsgaard  
hk@nuna-law.gl  
Nuuk, den 13. juni 2024

## **SUPPLERENDE HØRINGSSVAR - FORSLAG TIL LOV OM TURISTVIRKSOMHED M.V.**

I forlængelse af dialogmødet d. 6. juni 2024 afgiver vi hermed supplerende høringssvar i forhold til lovforslaget i relation til ekspropriationsretlige overvejelser.

I denne dialogproces, som vi igen skal takke for, vil vi også tillade os at komme med forslag til, hvordan de negative konsekvenser kan afbødes/modificeres og forslag til alternative modeller, så man helt undgår risiko og diskussion om ekspropriation.

### **1 AUTORISATIONSORDNINGEN MED INDFØRELSE AF EJERSKABSKRAVENE**

I relation til indførelse af et krav om autorisation som betingelse for udøvelse af turismevirksomhed giver de nye ejerskabskrav til autorisationshavere anledning til vores bekymring og overvejelser om ekspropriation iht. grundlovens § 73 (og EMRK Tillægsprotokol nr. 1, art. 1).

I det følgende fokuserer vi på ejerskabskravene ifølge lovforslagets § 9 stk. 1 nr. 2, nr. 3 og nr. 5, der gælder for turistaktører med drift i A/S- og ApS-selskabsform. Ifølge ejerskabskravene skal

- 2/3 af selskabets kapital ejes direkte eller indirekte af enkeltpersoner, som har folkeregisteradresse i Grønland og er fuldt skattepligtige til Grønland, og
- disse enkeltpersoner skal eje mere end halvdelen af stemmerettighederne i selskabet.

(herefter "Ejerskabskrav(ene)")

Ejerskabskravene har den konsekvens, at disse virksomheder står over for valget mellem at lukke virksomheden eller sælge og dermed afstå den overvejende del af ejerandelene i virksomheden til en person, som kan opfylde de nye krav.

Dette er et meget indgribende tiltag over for eksisterende virksomheder - uanset om der juridisk set er tale om ekspropriation i grundlovens forstand.

Det skal vurderes konkret og ud fra en helhedsvurdering, om indførelsen af Ejerskabskravene indebærer ekspropriation for den enkelte turismeaktør. Dette beror på ifølge retspraksis fastlagte og kendte kriterier – men selve vurderingen er som nævnt konkret for hver enkelt virksomhed og er relativ kompleks. Dvs. der hersker også usikkerhed omkring udfaldet.

Vi har noteret, at man fra er villig til at afbøde de alvorlige konsekvenser, der ligger i ekspropriative eller i hvert fald ekspropriationslignende følger ved lovens vedtagelse.

## **2 FORMÅLET MED EJERSKABSKRAV OG LOKAL FORANKRING**

Vi har noteret, at baggrunden for Ejerskabskravene er et politisk ønske om, at turismeerhvervet bliver forankret i Grønland.

Vi har endvidere forstået, at det udover sikring af skattebetalinger til Grønland også handler om, at der er en lokal tilstedeværelse fra aktørernes side i relation til driften af aktiviteterne - dvs. at turistaktørerne rent faktisk også fysisk driver operationen fra Grønland.

Vi vil gerne opfordre til, at det genovervejes, om Ejerskabskravene er den rigtige måde at lave den lokale forankring på i turismebranchen – bl.a. under hensyn til følgende forhold:

1. Som kapitalejer udøver man sin stemmeret på selskabets generalforsamling, hvor der stemmes om forhold som valg af bestyrelsesmedlemmer, kapitalforhøjelse, fusion, likvidation og udbytte. Man har som kapitalejer (aktionær) formelt set ikke indflydelse på selve driften og dermed udøvelse af aktiviteterne. Det har i stedet ledelsen, hvor bestyrelsen varetager den mere strategiske ledelse, medens direktionen har ansvaret for driften og dag-til-dag ledelsen.

Såfremt det er et tungtvejende ønske og hensyn, at der sker en lokal forankring af driften, og at aktørerne fysisk er til stede i Grønland, giver det i stedet mere mening at kræve, at ledelsen skal have sit sæde i Grønland – hvilket også er den model, der er indført for nyligt i lov om

mineralaktiviteter i relation til udnyttelsestilladelser (se § 45 Stk. 2.” *Aktieselskabets ledelse skal have sæde i Grønland.*”)

2. Ejerskabskravene giver som nævnt anledning til ekspropriationsretlige overvejelser. Ved indførelse af Ejerskabskravene vil der fremadrettet gælde strengere betingelser for udøvelse af turismevirksomhed for nye aktører. For de eksisterende aktører er der ikke bare tale om strengere betingelser, men også et meget stort og intensivt indgreb i deres eksisterende virksomhed. For dem betyder det, at de enten skal i) afhænde 2/3 af ejerandelene i virksomheden, ii) sælge hele virksomheden eller iii) lukke og likvidere aktiviteterne. Det må lægges til grund, at i hvert fald en del af de eksisterende aktører har forberedt sig eller er i gang med at forberede sig til den nye lufthavnsstruktur og allerede igangsat store investeringer i mere materiel m.v. En række aktører står nu i stedet overfor at skulle lave et tvangssalg – helt eller delvist, alternativ lukning.

Vi skal opfordre til, at man også ud fra en *proportionalitetsvurdering* lovgivningsmæssigt genovervejer modellen. I proportionalitetsprincippet ligger, at der ikke anvendes mere indgribende foranstaltninger, hvis mindre indgribende foranstaltninger er tilstrækkelige, og indgrebet skal som middel stå i rimeligt forhold til målet. Vi finder, at samme formål langt hen ad vejen og reelt set også kan nås via at stille krav om, at ledelsen har sit sæde i Grønland (se ovenfor) i stedet for at lave Ejerskabskravene, som for de eksisterende aktører er meget indgribende og sandsynligvis udgør ekspropriation.

3. Ejerskabskravene giver som nævnt anledning til ekspropriationsretlige overvejelser i forhold til grundlovens § 73 (samt Den Europæiske Menneskerettighedskonvention tillægsprotokol nr. 1 art. 1). For de eksisterende aktører er der tale om indgreb af stor intensitet (se ovenfor). Det rammer alene den kategori af virksomheder, hvor 2/3 af de ultimative ejere ved lovens ikrafttræden har bopæl uden for Grønland (uanset virksomheden er et grønlandsk selskab og skattepligtig til Grønland). Formålet er at sikre lokal forankring og vil betyde en overførelse af ejerskab fra en personkreds til en anden.

Det må lægges til grund, at en række af de eksisterende aktører rammes hårdt, og at der notorisk ligger en problematik omkring, hvorvidt indførelse af Ejerskabskravene udgør ekspropriation. Dette vil skulle vurderes konkret i forhold til den enkelte aktør. Der er således usikkerhedsmomenter knyttet til den foreslåede ordning med Ejerskabskravene, både for myndighederne og aktørerne. Denne problematik fjernes helt ved fx at stille krav om ledelsen skal have sæde i Grønland, jf. ovenfor.

Det blev oplyst på mødet, at der i lovens dispensationsbestemmelse er tiltænkt hjemmel til at give dispensation til Ejerskabskravene, så det ikke udløser ekspropriation. Vi behandler dette særskilt nedenfor.

### 3 DISPENSATIONSMULIGHED

Vi har på dialogmødet noteret, at der i medfør af § 4 vil være en dispensationsmulighed, hvorefter Naalakkersuisut ”i særlige tilfælde” kan dispensere fra Ejerskabskravene i lovens §§ 8-12. Denne dispensationshjemmel gælder ifølge det oplyste på mødet også i situationer, hvor det viser sig, at nogen bliver ramt uforholdsmæssigt hårdt af fx bopælskrav. Det er i den forbindelse også nævnt, at vedtagelse af lovforslaget derfor ikke i sig selv kan udløse ekspropriationserstatning.

Vi har noteret, at der hermed er *dispensationsmulighed*, som kan bruges til at afværge de meget store negative konsekvenser loven vil få for dem.

Vi kan ud fra forarbejderne ikke læse nogen nødvendig sammenhæng mellem dispensationsadgangen til ekspropriation eller ekspropriationslignende tilfælde. Vi skal derfor opfordre til, at der i hvert fald indsættes nogle præciserende bemærkninger herom i lovforarbejderne, hvor der laves en kobling hertil og klargøres, at dispensationsbestemmelsen også er tænkt anvendt i ekspropriationslignende tilfælde.

Vi er imidlertid fortsat meget bekymrede for den usikkerhed, der er i tilknytning hertil – da der herved ikke er tale om nogen ret til dispensation for de eksisterende aktører, som rammer.

En dispensation er en fritagelse for i det enkelte tilfælde at følge en gældende regel. Det er usikkert, hvilke ”særlige omstændigheder” der skal til for at kunne opnå dispensation, hvori ligger et skønsmæssigt element, og indholdet af dispensationen. Der foreligger således – uanset dispensationsadgangen – fortsat stor usikkerhed om de fortsatte rammevilkår for eksisterende turismeaktører. Ved ekspropriationsproblematikken er der i forvejen tale om komplekse vurderinger af komplekse situationer, som gør det endnu mere usikkert, om der vil kunne opnås dispensation.

Vi har noteret, at det vil være en administrativ afgørelse, der herefter kan forelægges for domstolene. I givet fald risikerer eksisterende virksomheder ved et evt. afslag, at der går 3-5 år, før de har en endelige retsafgørelse for, at de skulle have haft dispensation eller ekspropriationserstatning.

For at eliminere alle disse usikkerheder og sikre klare rammebetingelser foreslår vi derfor, at dispensationsbestemmelsen *suppleres* med en overgangsbestemmelse som grundlag for og hjemmel til en generel fritagelse, hvor eksisterende turismeaktører, som i dag driver lovlig virksomhed med turisme, helt fritages fra Ejerskabskravene.

Vi anser det således for yderst vigtigt, at hele ekspropriationsproblematikken ikke blot "parkeres" under dispensationsmuligheden, der som nævnt ikke er en klar ret for de eksisterende aktører. Retssikkerhedsmæssigt er der behov for en fuldstændig afklaring af deres situation ved lovens vedtagelse. Dette kan man bedre sikre ved en generel overgangsbestemmelse end dispensationsbestemmelse, som fordrer en konkret vurdering.

Både i relation til dispensation og overgangsbestemmelse er det for at afbøde de ekspropriationslignende konsekvenser væsentligt, at der gives en fuldstændig fritagelse fra Ejerskabskravene, der ikke er tidsbegrænset, og at fritagelsen følger virksomheden, således at de eksisterende turismeaktører ikke hindres i at tilpasse ejer- og finansieringsstruktur. Ellers vil det fortsat være indgribende i forhold til velerhvervede ejendomsrettigheder og værdien af virksomheden, herunder allerede værende finansiering af langsigtede investeringer. ligesom turismeaktørens mulighed for at tiltrække investorer, nye kapitalindskud fra eksisterende ejere, og evt. ejermæssige strukturændringer, begrænses.

Dispensationsløsninger kan dog i sig selv blive komplekse at håndtere – både juridisk men også rent administrativt, og vi skal derfor her gentage opfordringen til at lade Ejerskabskravene helt udgå af lovforslaget og evt. erstatte det med krav til selskabets ledelse som beskrevet ovenfor. Dermed kan vi helt eliminere risikoen for ekspropriation og diskussion herom.

#### **4 LOVFORSLAG OM KONCESSION TIL TURISTVIRKSOMHED I UDVALGTE OMRÅDER**

Vi har noteret, at der var frist den 28. maj 2024 for afgivelse af høringssvar til lov om koncession til turistvirksomhed i udvalgte områder, men håber, at der i sammenhæng med overvejelserne i relation til turismeloven og Ejerskabskravene også overvejes, om der i lov om koncession til turistvirksomhed i udvalgte områder også skal gælde bopælskrav for ejerne ("Mindst 2/3 af aktie- eller anparts-selskabets kapital ejes direkte eller indirekte af enkeltpersoner, som opfylder § 19.")

Vi finder som nævnt ovenfor, at lokal forankring af turistaktøren - herunder at aktiviteterne i realiteten drives fra Grønland - mere relevant og reelt kan ske via krav om, at ledelsens sæde er i Grønland, fremfor ved ejerskabskrav. De

forskellige ejerskabskrav vil desuden kunne betyde, at der skabes en uhensigtsmæssig skævhed i, hvem der ifølge denne lov vil kunne byde på de udbudte aktiviteter. Der bør under alle omstændigheder være mulighed for i et udbud at bestemme, at konkrete krav til rettighedshaveren ifølge loven fraviges.

\* \* \*

Vi står naturligvis til rådighed for uddybning eller drøftelse af ovenstående.

Med venlig hilsen

Peter Schriver

Helen Kibsgaard