



[APN@nanoq.gl](mailto:APN@nanoq.gl)

cc. [jepa@nanoq.gl](mailto:jepa@nanoq.gl); [thra@nanoq.gl](mailto:thra@nanoq.gl)

Departementet for Fiskeri og Fangst  
Imaneq 1A, 701  
Postboks 269  
3900 Nuuk

23. januar 2024

Departementet for fiskeri og fangst udsendte den 29. november 2023 forslag til en ny lov om fiskeri ("Fiskeriloven") til offentlig høring.

Nunatsinni Advokatit – Grønlandske Advokater har modtaget forslaget som led i høringen og har gennemgået forslaget.

Foreningens bemærkninger er følgende:

## GENERELT

Med lovforslaget ses Naalakkersuisut at ville gennemføre en omfordeling af kvoteandele og dermed formuer fra de nuværende kvoteandelsejere til nye via en lovregulering, som ud fra retssikkerhedsmæssige hensyn er dybt bekymrende. Det vil endvidere kunne udløse væsentlige negative samfundsmæssige konsekvenser.

Det sker bl.a. ved

- **at** der fastsættes et nyt kvoteloft (§ 32) over eksisterende aktørers kvoteandele med den konsekvens, at der skal ske tvangsmæssig afståelse (§ 77) med henblik på omfordeling. Ifølge lovbemærkningerne betyder de nye kvoteloffer, at navngivne aktører og enkeltpersoner vil være nødt til at overdrage kvoteandele eller ejerskabsandele i selskaber, som de er medejere af. Dette er en yderst indgribende regulering i forhold til velerhvervede rettigheder, som har ekspropriative elementer og kan være i strid med Grundlovens § 73. Dette vil tillige kunne indebære betydelige negative samfundsøkonomiske konsekvenser, da sådan regulering er egnet til at udløse store ekspropriationserstatninger (fuld erstatning) fra Selvstyret og dermed vil



belaste de offentlige finanser. Den foreslåede overgangsordning ses ikke at afhjælpe dette.

I den forbindelse er det også noteret, at der i strid med forvaltningsretlige lighedsprincipper bevares et højere kvoteloft for Royal Greenland A/S, uanset at Royal Greenland A/S er drevet på privatretligt grundlag i aktieselskabsform. Royal Greenland er desuden drevet på kommercielt grundlag og ikke på grundlag af offentlig regulering i form af koncessionsvirksomhed eller lign. (i modsætning til Tusass A/S og Royal Arctic Line A/S). Der laves således særlige regler for at tage hensyn til Royal Greenland A/S, som indebærer en signifikant skævdeling af kvoteandele i forhold til øvrige aktører.

- **at** der indføres en ny begrænset kvoteandelsperiode (§ 33) og en opsigelsesadgang (§ 34). Det indebærer et så kort opsigelsesvarsel (10 år med aflevering af 20% af kvoten pr. år (dog 5 år for krabbefiskeri i Vestgrønland), at dette tilsvarende efter konkret vurdering kan udløse ekspropriation i forhold til eksisterende aktører (§ 77) og deraf følgende krav om fuld erstatning fra Selvstyret.

Opsigelsesadgangen er ifølge det oplyste tænkt som en metode til at hjemtage kvoter med henblik på omfordeling. Det er i den forbindelse helt uklart, hvem og under hvilke betingelser opsigelse kan ske, herunder til hvem omfordeling skal ske (herunder om generhvervelse kan ske i udbud eller lign.).

Det strider tillige mod lovforslagets egen præmis (s. 6): *"... Forudsætningen for hjemtagning af kvoteandele er under alle omstændigheder, at det sker under iagttagelse af almindelige forvaltningsretlige principper, herunder reglen om at lige skal behandles lige, og med et passende varsel, sådan at aktøren har mulighed for at indrette sig herefter."*

Der er høj risiko for uigennemsigthed forbundet hermed, og det er således bekymrende, om det kan føre til diskretionære opsigelser og tildelinger og dermed uklare rammebetingelser. Dette kan tillige være i strid med forvaltningsretlige lighedsprincipper.

- **at** der gives Naalakkersuisut bemyndigelse til at udøve brede skøn og til at fastsætte nærmere regler om en række forhold (bl.a. i §18 (kriterierne for opdeling/ fordelingen af kvoter), §28 og §29 (opdeling/fordeling af kvoter), §30 (omsætning af kvoteandele og årskvoter), og §40 (tvangsmæssig overdragelse af kvoter)). Naalakkersuisut kan således fastsætte sådanne regler administrativt, som derved ikke skal forbi Inatsisartut til godkendelse. Dette bidrager til væsentlig usikkerhed om de til enhver tid gældende rammebetingelser.

Dette må formodes at få store konsekvenser for fiskeriet. Alle disse forhold – og i særdeleshed opsigelsesbestemmelserne – vil betyde, at det bliver vanskeligere at skaffe



finansiering fremover (for såvel eksisterende som nye aktører), da klare rammebetingelser og oppebæring af kvoter i en længere årrække (der bl.a. kan bruges som sikkerhedsstillelse) er afgørende for, at finansiering kan opnås.

De nye ejerskabskrav (§9) vil desuden sætte stop for udenlandsk kapital. Det er bekymrende, at lovgiver synes at forvente, at adgang til kapital i stedet kan fås hos pensionskasser i Grønland (SISA).

Fiskerierhvervet kræver traditionelt meget store investeringer – og der vil formodningsvist ikke være nok finansiering til hele fiskerisektoren i Grønland. Lovens bestemmelser vil således i sig selv kunne medvirke til manglende nyinvesteringer og innovation med store samfundsskadelig virkning – og virkeligheden også den ønskede spredning.

Advokatforeningen skal opfordre til, at lovforslaget genovervejes og justeres betragteligt i så henseende.

Advokatforeningen skal i den forbindelse endvidere opfordre til at der tilvejebringes et transparent beregningsgrundlag i forhold til de samfundsøkonomiske konsekvenser som lovforslaget indebærer.

Afslutningsvist bemærkes, det

- **at** der gives vid adgang til kontrolforanstaltninger på et meget bredt hjemmelsgrundlag, som Naalakkersuisut desuden kan fastsætte nærmere regler om. Af retssikkerhedsmæssige hensyn bør kontrolforanstaltninger alene kunne gennemføres på et klart og udtrykkeligt hjemmelsgrundlag, og det må i det hele anses for usikkert, om kontrolbesøg (§ 63) og dertil knyttet oplysningspligt (§ 62) som anført kan ske uden retskendelse. Der bør derfor ske en opstramning og genovervejelse af kontrolbestemmelserne.

## BEMÆRKNINGER TIL DE ENKELTE BESTEMMELSER

### Ad § 9

Bestemmelsen ses at regulere kravene til en "Aktør", der har licens til erhvervsmæssigt fiskeri i Grønland. Ifølge stk. 3 gælder det, at hvor Aktører er juridiske personer, skal hele kapitalen været ejet direkte eller indirekte af personer, der opfylder kravene i § 9 (grønlandsk tilknytning).

På den baggrund forstås ikke betydningen af følgende sætning i stk. 3, nr. 2:

*"...idet ejerskab ligestilles med tilsvarende indflydelse gennem stemmerettigheder eller lignende."*



Når der i forvejen gælder et krav om, at hele kapitalen - direkte eller indirekte – skal ejes af personer med grønlandsk tilknytning og dermed opfylde de ejermæssige krav,

forekommer sætningen illusorisk. Ved formuleringen ses vægten af stemmer også umiddelbart at være irrelevant, idet vi iht. bestemmelsens ordlyd tolker sætningen som et krav om, at enhver der udøver stemmerettigheder skal opfylde de ejerskabsmæssige krav.

I lovbemærkningerne til § 9 fremgår imidlertid følgende:

*”Begrebet ”ejerskab” skal, som det fremgår af tredje element, forstås bogstaveligt, men det omfatter tillige bestemmende indflydelse i selskabslovens forstand.”*

Vi står på den baggrund uforstående over for betydningen af ”...idet ejerskab ligestilles med tilsvarende indflydelse gennem stemmerettigheder eller lignende.”, når man som nævnt i forvejen kræver, at alle ejere/stemmeudøvere opfylder ejerskabskravene.

Det bemærkes i den forbindelse, at de eneste ikke-ejere, som udøver stemmeret i et selskab, sædvanligvis er kreditorer, der har tiltrådt pant i kapitalandele i selskabet.

Det bedes klargjort i lovbemærkningerne, herunder med eksempler, hvad der forstås ved nævnte sætning.

### Ad § 11

Bestemmelsens stk. 4 rummer hjemmel til, at Naalakkersuisut midlertidigt kan meddele dispensation fra betingelserne i § 9, stk. 2 og stk. 3, når et fartøj eller en kvoteandel er overdraget som følge af kreditorforfølgning.

Ifølge lovbemærkningerne omhandler det særlige tilfælde, hvor en kreditor er nødt til at overtage et fartøj eller omsættelig kvoteandel, som kreditoren har pant i som sikkerhed for lån. I givet fald kan Naalakkersuisut ud fra vurdering fra sag til sag på konkret grundlag fastsætte dispensation for den midlertidige periode, indtil kreditor har fået kvoten eller fartøjet videresolgt.

Lånefinansiering til investeringer i fartøjer vil sædvanligvis indeholde krav om sikkerhedsstillelse i kvoter/fartøjer. Det er en usikker rammebetingelse, at der efter en konkret vurdering kan gives dispensation. Det vil ofte tillige være i en meget akut situation med en nødlidende virksomhed. For at sikre klare rammebetingelser for finansiering foreslås det, at der i loven fastsættes ret for pantaver der tiltræder sit pant til at opnå dispensation med en fast minimumsperiode for dispensationen – fx et vist antal måneder – således at evt. behov for længere dispensation sker efter en konkret vurdering. Det vil



tillige give myndighederne tid til at skaffe det fornødne oplysningsgrundlag til brug for vurderingen.

Herudover bemærkes det, at under hensyn til formuleringen i § 9 vedrørende ejerskabskrav til juridiske personer, herunder om, at *"ejerskab ligestilles med tilsvarende indflydelse gennem stemmerettigheder eller lignende"* må det formodes, at tilsvarende dispensationsadgang er relevant, såfremt kreditor – som det mindre indgribende i forhold til Aktøren - som led i pantsætningen fratager Aktørens stemmeretten over pantsatte kapitalandele i selskabet, der ejer kvoten/fartøjet. Dette bedes klargjort i lovbemærkningerne.

### Ad § 18

Det fremgår af lovbemærkningerne, at et væsentligt formål med lovforslaget er at omfordele ejerskab af kvoter, herunder at visse Aktører skal være forpligtede til at afhænde kvoter med henblik på omfordeling.

Af bestemmelsen fremgår det, at Nalaakkersuisut gives bemyndigelse til administrativt at fastsætte nærmere regler: *"Naalakkersuisut kan fastsætte nærmere regler om kriterierne for fordelingen af kvoter og fastsætte nærmere regler om opdeling og fordeling af de disponible kvoter ud fra 1) tid, 2) områder, 3) redskabstyper, 4) erhvervsgrupper og 5) flådekomponenter."*

Der skabes hermed usikre rammebetingelser om fordeling af kvoterne, da fordelingsprincipperne til enhver tid kan ændres af Naalakkersuisut uden, at det skal godkendes af Inatsisartut. Det bidrager ligeledes til at skabe uigennemsigthed og risiko for forskelsbehandling. Ud fra et retssikkerhedssynspunkt er dette yderst bekymrende. Der er behov for klare rammebetingelser for den enkelte Aktør, da det har stor betydning i forhold til igangsættelse af investeringer og tilvejebringelse af finansiering.

### Ad § 30

I henhold til § 30, stk. 1 kan der bl.a. ske overdragelse af kvoteandele til sikkerhed (pantsætning).

I lovbemærkningerne nævnes udfordringen med, at indehaveren af en kvoteandel skal leve op til ejerskabskravene i § 9, og behov for en midlertidig dispensation, når kreditor tiltræder pantet. Der henvises i den forbindelse til vores bemærkninger ovenfor til § 11.

Som nævnt under de generelle bemærkninger til lovforslaget ovenfor vil især kvoternes forholdsvis korte varighed på kun 10 år (§ 33) og opsigelsesadgangen (§ 34) kunne betyde, at det bliver vanskeligere at skaffe finansiering fremover (for såvel eksisterende som nye aktører), da kvoterne ofte stilles som sikkerhed i forbindelse med tilvejebringelse af



finansiering. Oppebæring af kvoter i en længere uopsigelig årrække (20+) er derfor væsentlig for, at finansiering kan opnås.

### Ad § 32

I bestemmelsen sættes et nyt kvoteloft over eksisterende Aktørers kvoteandele med den konsekvens, at der skal ske tvangsmæssig afståelse med henblik på omfordeling. Ifølge lovbemærkningerne vil navngivne aktører og enkeltpersoner være nødt til at overdrage kvoteandele eller ejerskabsandele i selskaber, som de er medejere af. Dette er en yderst indgribende regulering i velerhvervede rettigheder, som har ekspropriative elementer, og som kan være i strid med Grundlovens § 73. Det vil tillige kunne indebære betydelige negative samfundsøkonomiske konsekvenser, da sådan regulering er egnet til at udløse store ekspropriationserstatninger fra Selvstyret.

Af bestemmelsen fremgår det tillige, at der fastsættes forskellige kvotelofter for juridiske personer og offentligt ejede selskaber (Royal Greenland A/S):

	Rejefiskeri ved Vestgrønland	Kombineret havgående fiskeri
Juridiske personer	20%	20%
Offentligt ejede selskaber (Royal Greenland A/S)	33,33%	40%

Der ses i lovbemærkningerne ikke anført nogen saglig begrundelse for disse forskelle eller nærmere belysning af baggrunden herfor.

Denne skævdeling, hvor der fastsættes et markant højere kvoteloft for offentligt ejede selskaber (Royal Greenland A/S) i forhold til andre Aktører må anses for at være i strid med forvaltningsretlige lighedsprincipper. Det bemærkes, at Royal Greenland A/S også på linje med øvrige juridiske personer er drevet på privatretligt grundlag i aktieselskabsform og på et fuldt kommercielt grundlag (og ikke følge offentlig regulering i form af koncessionsvirksomhed eller lign (i modsætning til Tusass A/S og Royal Arctic Line A/S)).

Der må sættes spørgsmålstegn ved sådan konkurrenceforvriddning, forskelsbehandling og bevæggrundene herfor, der som nævnt ikke ses nærmere belyst. Såfremt der ligger elementer af krydssubsidiering bag, bør det ligeledes belyses for at sikre transparens.

Endelig er noteret følgende rammebetingelse i § 32 stk. 1, 2 og 3: *”Besiddelse ligestilles i denne sammenhæng med tilsvarende indflydelse gennem stemmerettigheder eller lignende.”*



I lovbemærkningerne anføres det på s. 73:

*” Ved indirekte ejerskab forstås ejerskab i et selskab, som er ejer eller medejer i et selskab, som har en kvoteandel. Princippet gælder, uanset hvor mange led, der er mellem ejeren og det selskab, som er indehaver af kvoteandelen.*

....

*Ved ”indirekte” ejerskab forstås tillige at vedkommende, uden at det giver sig udtryk ved ejerskab, har bestemmende indflydelse over en kvoteandel...”*

Der ses dog ved bestemmelsen netop ikke krav om ”bestemmende” indflydelse, men blot ”tilsvarende” indflydelse.

Det bedes klargjort i lovebemærkningerne, herunder med eksempler, hvad der forstås ved sætningen om ”...tilsvarende indflydelse gennem stemmerettigheder eller lign.”, der fremstår uforståelig. Det bemærkes i den forbindelse, at de eneste ikke-ejere, som udøver stemmeret i et selskab, sædvanligvis er kreditorer med pant i kapitalandele i selskabet.

### **Ad § 33**

I henhold til bestemmelsen tildes licenser årligt med en kvoteandelsperiode på 10 år (dog 5 år for krabbefiskeri ved Grønland). Ifølge lovforarbejderne meddeles licenser ”rullende” for den angivne periode.

I forhold til de nuværende indehavere af eksisterende kvoteandele før lovens ikrafttræden, indebærer den nye tidsbegrænsning på 10 år muligvis ekspropriation, da 10 år vanskeligt kan anses for ”behørigt varsel” sammenholdt med sædvanlige afskrivningsprofiler på 20+ år og lånefinansiering inden for fiskeriet.

Det vil som anført under vores generelle bemærkninger tillige kunne gøre det massivt vanskeligere at fremskaffe den nødvendige og tilstrækkelige finansiering til nyinvesteringer m.v. – ikke bare for eksisterende, men også fremtidige indehavere af kvoteandele.

### **Ad § 34**

Med et varsel, som svarer til kvoteandelsperioden, kan Naalakkersuisut opsiges en kvoteandel. Opsigelsen kan per år højst omfatte 20% af den initiale kvoteandel.

Opsigelsesadgangen er ifølge det oplyste tænkt som en metode til at hjemtage kvoter med henblik på omfordeling. Det er i den forbindelse uklart, hvem og under hvilke betingelser opsigelse kan ske. Opsigelsesadgangen er ”blank” og ses at være helt ukvalificeret i forhold til hvilke kriterier, der lægges vægt på for opsigelsen. Opsigelse kan således også ske, uanset at den givne Aktør kvoteandele er under kvoteloftet iht. § 32.





Ifølge lovbemærkningerne skal almindelige forvaltningsretlige principper iagttages – men ud fra almindelige forvaltningsretlige principper om ligebehandlingsprincipper og risiko for vilkårlig forskelsbehandling giver det anledning til alvorlig bekymring. Ud fra lighedsprincippet burde det principielt være en forholdsmæssig kvoteandel *alle* Aktører skal afgive, og ikke en enkelt kvoteandelshaver.

Det næste spørgsmål i den forbindelse er tillige omfordelingen, jf. § 31, hvorefter kvoteandelene skal udbydes af Naalakkersuisut ved licitation. Naalakkersuitsut er i den forbindelse tilsvarende bemyndiget til frit fastsætte vilkår og kriterier for deltagelse i licitationen.

Der er derved "carte blanche" til opsigelse og fastsættelse af kriterier for omdeling, og denne usikkerhed om rammebetingelserne for fiskerierhvervet må forventes at medføre evt. krav om ekspropriationserstatning (og deraf afledte konsekvenser for de offentlige finanser) og vanskeligere adgang til finansiering – særligt for store investeringer.

#### Ad § 62

Ifølge bestemmelsen skal fartøjsførere, virksomhedsindehavere og beskæftigede som led i kontrollen med overholdelse af loven efter anmodning fra kontrolmyndigheden give alle oplysninger, herunder om økonomiske og regnskabsmæssige forhold, som har betydning for kontrollens gennemførelse, samt vederlagsfrit yde kontrolmyndigheden fornøden bistand ved kontrol.

Der er tale om en fuldstændig bred og vagt formuleret bestemmelse, som uden nærmere kvalificering af grundlaget for oplysningspligten andet end almindelig håndhævelse af loven giver myndighederne til ubegrænset adgang til at kræve oplysninger fra hvem som helst i virksomheden og om hvilket som helst forhold.

Ifølge lovbemærkningerne skal der ved bestemmelsen også sikres kontrollen adgang til de adspurgte og nødvendige faciliteter, materialer, dokumenter, redskaber, logbøger, elektroniske redskaber og radioudstyr, såfremt kontrolmyndigheden har brug for dette som led i dens opgaver.

Det er ud fra retssikkerhedsmæssige hensyn yderst betænkeligt, og det absolut nødvendigt, at bestemmelsen indsnævres og præciseres, således at oplysningspligten kvalificeres nærmere. Det må endvidere anses for usikkert, om gennemtvungelse af oplysningspligten overhovedet lovligt kan foretages uden retskendelse, jf. også nedenfor bemærkningerne til § 63 vedrørende konkurrenceloven til sammenligning.

#### Ad § 63

Ifølge bestemmelsen har kontrolmyndigheden til enhver tid uden retskendelse adgang til virksomheder og fartøjer, såfremt det er "nødvendigt" for at kontrollere overholdelsen af





loven. Endvidere har kontrolmyndigheden til enhver tid uden retskendelse adgang til privat ejendom, såfremt der foreligger en "mistanke" om, at ejendommen benyttes som led i overtrædelse af loven.

Hjemmelsgrundlaget i bestemmelsen som grundlag for kontrolundersøgelser meget bred og vagt formuleret. Det er slet ikke kvalificeret, hvad der ligger i "nødvendigt" og "mistanke".

Der må kræves klar og udtrykkelig hjemmel til at foretage kontrolbesøg, sml. grundlovens § 72 (boligens ukrænkelighed), og det må anses for usikkert, om de anførte kontrolbesøg overhovedet lovligt kan foretages uden retskendelse. Til sammenligning kan Forbruger- og Konkurrencestyrelsens kontrolundersøgelser vedrørende overtrædelser af konkurrenceloven kun finde sted efter indhentet retskendelse fra Retten i Grønland – det gælder både kontrolbesøg i virksomheder og private hjem, jf. konkurrencelovens § 31.

Bestemmelsen bør genbesøges for at sikre, at den opfylder retssikkerhedsmæssige krav og grundlovsmæssige rettigheder, og krav om retskendelse skal overvejes.

#### Ad § 77

Bestemmelsen fastsætter overgangsregler, således at

- det i § 9, stk. 3, nr. 2) anførte krav om ejerskab for selskaber (100% grønlandsk tilknytningskrav for alle direkte/indirekte ejere) skal være opfyldt senest 5 år efter lovens ikrafttræden; og
- selskaber eller enkeltpersoner, som ved lovens ikrafttræden besidder en kvoteandel, som overstiger den maksimale andel, jf. § 32, stk. 1, 2 og 3, skal ved overdragelse af kvoteandele inden for 10 år nedbringe kvoteandele, så kvotelofterne overholdes.

De nævnte frister ses at være ganske korte set i forhold til størrelsen af de investeringer i fartøjer m.v., som de pågældende Aktører formodningsvist har foretaget, og sædvanlige finansieringsvilkår. De nævnte varsler vil sandsynligvis ikke udgøre "behørigt varsel". Samtidig rammer det nye kvoteloft en snæver kreds af Aktører – og endda i løbemerkingerne en navngivet virksomhed.

Dette er en yderst indgribende regulering, som har ekspropriative elementer, og som efter en konkret vurdering for den enkelte Aktør kan være i strid med Grundlovens § 73. I den forbindelse virker det ligeledes bestyrkende for betragtningerne om ekspropriation, at kvoteloftet ikke sænkes tilsvarende for Royal Greenland A/S. Derfor forekommer indgrebet konkret rettet mod bestemte aktører og ikke som et generelt indgreb.



NUNATSINNI ADVOKATIT  
GRØNLANDSKE ADVOKATER

Dette vil kunne indebære afledte og betydelige negative samfundsøkonomiske konsekvenser, da sådan regulering er egnet til at udløse store ekspropriationserstatninger (fuld erstatning) fra Selvstyret, hvormed man vil belaste de offentlige finanser.

På vegne Nunatsinni Advokatit – Grønlandske Advokater

Peter Schriver  
Partner, advokat

Helen Kibsgaard  
Partner, advokat