

Bemærkninger til Landstingslov om erhvervsfremme inden for turismeerhvervet og landbaserede erhverv

Almindelige bemærkninger

Som led i bestræbelserne på forbedring af rammer for den grønlandske erhvervsudvikling har Landsstyret iværksat et arbejde med at forenkle lovgivningen på erhvervsfremmeområdet. Konkret har dette resulteret i en samling af Landstingsloven om finansieringsstøtte til turisterhvervet fra 1996 og Landstingsloven om finansieringsstøtte til landbaserede erhverv fra 1998 i nærværende landstingslov. Samlingen af lovene er ligeledes et skridt i udmøntningen af den Strukturpolitiske Handlingsplan, som blev præsenteret på efterårssamlingen 2000.

Heri er de bærende principper under indsatsområdet 'Bedre rammer for det private erhvervsliv' bl.a. gennemsigtighed (i form af bl.a. objektive kriterier), rationale for ordningen (i form af bl.a. lukning af finansieringshuller) samt at Hjemmestyrets økonomiske engagement følger de private parter's økonomiske engagement. Målet er bl.a. en mere differentieret erhvervsstruktur samt en styrkelse af virksomheders konkurrencedygtighed.

Indholdet i nærværende landstingslov ligger tæt op ad principperne bag indholdet i den tidligere Landstingslov om finansieringsstøtte til landbaserede erhverv. Dette skyldes, at erfaringerne med denne lov generelt er positive. Samtidig er det et vigtigt mål at fastholde principperne om at finansieringsstøtte ikke længere skal betragtes som en let adgang til kapital uden forpligtelser, men en lettere adgang til risikovillig kapital.

Loven er således udformet med henblik på en stor grad af ensartethed i mulighederne for anskaffelse af kapital for personer og virksomheder i såvel turismeerhvervet som landbaserede erhverv. Et eksempel på konsekvensen af dette er, at også personer og virksomheder inden for turismeerhvervet kan opnå garantistillelse for lån optaget i forbindelse med nødlidende generationsskifter. Et andet eksempel er, at man også i de landbaserede erhverv nu kan opnå garantistillelse i forbindelse med produktudvikling. Et tredje eksempel er, at bestemmelsen om tilskud til produktudvikling nu bliver den samme for begge erhverv. Det har været hensigten at tilstræbe en større ligestilling af kriterier for ydelse af tilskud mellem de to sektorer.

På ét område opretholdes dog fortsat en adskillelse af de landbaserede erhverv og turismeerhvervet. Dette gør sig gældende i relation til konstruktionen omkring fonden Unnuisa, som yder lån til overnatningsfaciliteter inden for turismeerhvervet. Begrundelsen herfor er dels, at der netop er sket en udvidelse af fondens formålsparagraf, hvorfor effekterne heraf først kan ses efter en periode, før der

gennemføres endnu en ændring. Dels at tildeling af lån til overnatningsfaciliteter er mere kompliceret end finansieringsstøtte til eksempelvis iværksætter. Derfor er fondens kompetence på dette specialområde hensigtsmæssig at bibeholde.

Administrative konsekvenser:

Hjemtagelse af afgørelser i forbindelse med tilskud og garantistillelse for start af virksomhed, nødlidende generationsskifte samt produktudvikling får nogle administrative konsekvenser for Grønlands Hjemmestyre i form af en lidt øget administrationsbyrde.

Efter henstilling fra Landstingets Ombudsmand er administrationen af finansieringsstøtte til landbaserede erhverv lagt ind under det normale administrative system med den deraf følgende rekursadgang, hvorfor klagenævnet vedr. de landbaserede erhverv har kunnet nedlægges.

Der vurderes ikke at være nogen negative konsekvenser for borgere eller virksomheder.

Økonomiske konsekvenser:

Lovforslaget i sig selv forudsættes ikke at have økonomiske konsekvenser. Det ønskede aktivitetsniveau fastsættes i forbindelse med de årlige finanslove.

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser

Til § 2

Til stk. 1

Begrebet "de landbaserede erhverv" dækker over en uhomogen gruppe af virksomheder bl.a. inden for følgende brancher: Handel, bygge- og anlæg, service, hotel- og restauration, rådgivning, produktion. Opremsningen udgiver sig ikke for at være udtømmende.

Til stk. 2

Fiskere, fangere og landbrugere kan ansøge om støtte i den udstrækning, det pågældende formål ikke er omfattet af støttemulighederne i landstingsforordning om støtte til fiskeri, fangst og landbrug.

Til § 3

Til stk. 1

Af hensyn til en hensigtsmæssig styring af landskassens gældsforpligtelser fastsættes et maksimalt garantistillelsesbeløb for hvert år. Uanset at belastningen for landskassen kun er reel for de situationer, hvor garantien skal indfries, optages der på landstingsfinansloven et maksimalt garantistillelsesbeløb for det pågældende år. Dette sker til lovens formål i form af en tekstanmærkning vedrørende årets bevilling.

Begrebet produktudvikling omfatter både tjenesteydelser og produkter.

Til § 4

Til stk. 1

Stk. 1 definerer, hvad der i loven forstås ved en overnatningsfacilitet. Under begrebet falder hoteller, vandrerhjem, feriehytter og andre lignende bygningsmæssige indretninger, der er indrettet til overnatning for turister, som opholder sig midlertidigt i Grønland, og som betaler et vederlag for overnatningen.

Under begrebet overnatningsfacilitet inddrages også de øvrige faciliteter, der har direkte forbindelse til overnatningen, eksempelvis badeværelse samt faciliteter med nødvendig sammenhæng til anlægsprojektet, eksempelvis spiserum eller restaurant med tilhørende køkken nødvendiggjort af det øgede antal værelser.

Til § 5

I stk. 1 er etablering af virksomhed (nr. 1), videreførsel af nødlidende generationsskifte (nr. 2) og etablering, udvidelse og renovering af overnatningsfaciliteter (nr. 4) videreførsler fra de tidligere gældende love. Garantistillelse for produktudvikling (nr. 3) til landbaserede erhverv er en ny bestemmelse, som ligestiller de landbaserede erhverv med turismeerhvervet.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til de enkelte bestemmelser nedenfor.

Til § 6

Det er i forbindelse med generationsskifter formålet med ordningen at have en mulighed for at kunne gå ind med en garanti i det tilfælde, et ellers normalt fortløbende generationsskifte, af udefra kommende årsager ikke kan gennemføres.

Generationsskifter gennemføres mest hensigtsmæssigt over en årrække, og hvis eksempelvis den udtrædende part dør undervejs i forløbet, kan eventuelle arvinger

ønske at trække så stor en kontant arv ud af virksomheden, at generationsskiftet ikke kan gennemføres og virksomheden eventuelt bukker under.

Med tanke på bl.a. sådanne situationer skal Landsstyret sammen med de professionelle kapitalformidlere have en mulighed for at kunne hjælpe til, at generationsskiftet alligevel vil kunne gennemføres. Der skal efter en professionel vurdering være tale om et generationsskifte, der set ud fra økonomiske vurderinger er fornuftigt at gennemføre.

Til § 7

Til stk. 1

I stk. 1 præciseres de typer af anlægsprojekter, der kan søges garantistillelse for eller lån til. Dette omfatter etablering af overnatningsfaciliteter i bestående bygninger, der anvendes til andet formål (stk. 1, nr. 1), til udvidelse af eksisterende overnatningsfaciliteter (stk. 1, nr. 2) i bestående bygninger, til etablering af overnatningsfaciliteter i nye bygninger (stk. 1, nr. 3) samt til renovering af eksisterende overnatningsfaciliteter (stk. 1, nr. 4). Renovering omfatter ikke løbende vedligeholdelse og normal istandsættelse, eksempelvis nødvendig hvidtning, maling og tapetsering af vægge og lofter samt gulvbehandling.

De pågældende typer anlægsprojekter blev indarbejdet i forlængelse af Landstingslov om Finansieringsstøtte til turisterhvervet, der blev gennemført under EM 2000. Ændringerne tog udgangspunkt i den analyse af området, som Landsstyret bevilgede midler til i 2001.

Til stk. 2

Ved bedømmelsen af de enkelte projekter skal der lægges vægt på, om dette er teknisk forsvarligt og på sigt økonomisk rentabelt. Den tekniske forsvarlighed skal vurderes ud fra de faglige standarder og normer, der er gældende inden for det pågældende tekniske område. Den økonomiske rentabilitet skal vurderes ud fra en driftsøkonomisk bedømmelse.

Til § 8

Til stk. 1-5

Garantistillelse ydes kun for lån optaget på markedsmæssige vilkår i enten bank, sparekasse, godkendt realkreditinstitut eller i Vestnordenfonden. Listen over finansieringsinstituttyper er udtømmende.

De nævnte finansieringsinstitutter opererer i Grønland. Finansiering tilvejebragt via NORA, Sulisa A/S og de kommunale erhvervs- og beskæftigelsesordninger holdes udenfor, idet hensigten med ordningen har været at give garanti for lån på almindelige markedsvilkår. Denne ordning er valgt, for mest muligt at begrænse konkurrenceforvridning på finansieringsmarkedet i Grønland.

Garantien kan maksimalt udgøre 50% af lånebeløbet og lånet må maksimalt have en løbetid på 10 år. Herved løber det offentlige og de private kapitalformidlere en fælles risiko og fremmedkapitalformidleren har et incitament til at minimere sin egen - og dermed også det offentliges - risiko for tab.

Ved at sætte loft over det offentliges risiko sikres, at de professionelle fremmedkapitalformidlere kun går ind med deres kapital, hvis dette efter en professionel vurdering er fornuftigt.

Det følger af Landstingslov om næringsvirksomhed, at de, der har ret til at drive næring, som hovedregel er fuldt skattepligtige til Grønland. Garantistillelsen henvender sig til netop den gruppe, der har ret til at drive næring i Grønland.

Til stk. 4

I den professionelle økonomiske vurdering skal det bl.a. kunne sandsynliggøres, at de nødvendige drifts- og ledelsesmæssige kvalifikationer er til stede.

Til § 9

Hjemmestyret indtræder ved misligholdelse i det krav, fremmedfinansieringsformidleren har mod skyldnere i forhold til hjemmestyrets hæftelses størrelse.

Det forhold, at både Landsstyret og finansieringsinstituttet hæfter for lånet betyder, at incitament for finansieringsinstituttet til at kræve garantien indløst først er aktuelt, når alle realistiske muligheder for at fortsætte lånearrangementet er udtømt.

Til § 10

Til stk. 1

Unnusa-fondens primære formål er at yde lån i form af rentebærende lån eller en kombination af rente- og afdragsfrie lån og rentebærende lån til etablering, udvidelse og renovering af overnatningsfaciliteter til turister. Fondens mulighed for at yde rene rentebærende lån er en ny bestemmelse i loven. Derudover kan fonden varetage sagsforberedelse i forbindelse med garantistillelse samt undersøge muligheder og tage initiativer til nye tiltag på området. Fonden har herved mulighed for at

iværksætte analyser, feasibility studies og lignende, som fonden finder relevante for at tilpasse udbuddet og kvaliteten af overnatningsfaciliteter inden for turismeerhvervet til den aktuelle og den forventede efterspørgsel.

Til stk. 2

I stk. 2 fremgår det, at fonden er stiftet med en kapital indskudt af Grønlands Hjemmestyre ved kontant betaling. Herefter fremgår, at der via finansloven *kan* indskydes yderligere kapital i fonden. Argumentationen er, at en lovbunden årlig bevilling ikke vurderes som hensigtsmæssig, da det reelt vil afhænge af prioriteringer ved de årlige finanslovsforhandlinger. Hidtil har fonden fået tilført i alt kr. 27 mio. (kr. 15 mio. i 1997 og kr. 12 mio. i 1998, men ingen midler i 1999 og 2000) fra Hjemmestyret. I 2001 er der på finansloven afsat kr. 500.000,-. Såfremt der ikke tilgår midler til fonden, er der risiko for, at fonden får vanskeligt ved at opfylde sit formål på tilstrækkelig vis. Derudover åbner bestemmelsen i stk. 2 op for, at andre interessenter nu også kan indskyde kapital i fonden. Andre interessenter vil f.eks. kunne være andre fonde eller udviklingsprogrammer.

Til stk. 3

Da fonden har ansvaret for forvaltningen af betydelige offentlige midler bestemmer stk. 3, at fonden er under tilsyn og kontrol af Landsstyret, der får til opgave at påse, at fondens virksomhed udøves i overensstemmelse med denne lovs bestemmelser. Det betyder bl.a., at Landsstyret vil kontrollere, om fonden har ydet lån efter de nærmere krav, der stilles til ansøgeren og selve anlægsprojektet, og om det er sket i overensstemmelse med fondens formål. For at kunne varetage sine tilsyns- og kontrolfunktioner er det fastsat, at Landsstyret kan forlange de oplysninger, der er nødvendige, udleveret fra fonden.

Til stk. 4

Ud fra samme begrundelse, som anført under stk. 3, er det i stk. 4 bestemt, at fondens årsregnskaber, som følger kalenderåret, skal revideres af en af Landsstyret udpeget statsautoriseret revisor.

Til stk. 5

Fonden kan, udover at yde lån anvende sin kapital til de i § 10, stk. 1 nævnte aktiviteter på nær en mindre del til administration.

Til stk. 6

Stk. 6 fastsætter, at fonden ved tildeling af lån er bundet af loven, og kun såfremt ansøgeren og anlægsprojektet opfylder betingelserne, der er fastsat i § 4 og § 7 og i eventuelle regler udstedt med hjemmel i loven.

Til stk. 7

I medfør af stk. 7 etablerer fonden et sekretariat og kan indgå aftale med en relevant virksomhed herom. Baggrunden er, at fonden herved får mulighed for at overlade sekretariatsfunktionen til f.eks. et privat selskab, der udover at have et allerede opbygget sekretariat også har en særlig ekspertise indenfor turismeerhvervet. Denne mulighed kan tænkes udnyttet for at holde fondens administrationsomkostninger så lave som mulige. I øjeblikket varetages sekretariatsfunktionen af Grønlandsbanken.

Til stk. 8

Stk. 8 skal sikre, at ansøgning om garantistillelse vurderes uvildigt.

Til stk. 9

Da fonden i medfør af § 10, stk. 1 oprettes ved lov, er det i stk. 9 bestemt, at fonden opløses ved lov. Ved opløsning af fonden tilfalder hele fondens formue landskassen og Grønlands Hjemmestyre indtræder i alle fondens rettigheder og forpligtelser.

Til § 11

Til stk. 1

Det fremgår af § 11, at fonden ledes af en bestyrelse, bestående af 5 medlemmer, samt suppleanter for disse. Det begrænsede antal er valgt for at sikre en så handlekraftig bestyrelse som muligt. Formanden og de øvrige bestyrelsesmedlemmer udpeges af Landsstyret for to år ad gangen, begyndende ved fondens stiftelse. Der er lagt vægt på, at bestyrelsen skal besidde erhvervmæssig indsigt. Dette søges opnået ved, at tre af bestyrelsesmedlemmerne, samt suppleanter for disse, først skal udpeges af Landsstyret efter indstilling fra henholdsvis Greenland Tourism a/s, Grønlands Turistråd og de i Grønland værende pengeinstitutter samt - det tredje medlem og suppleant - af Grønlands Arbejdsgiverforening og HST i fællesskab. Endelig er det i bestemmelsen fastsat, at medlemskabet af fondens bestyrelse ikke er et borgerligt ombud. Det betyder bl.a., at ingen har pligt til at indtræde i fondens bestyrelsen.

Til § 12

I stk. 1 præciseres en række vilkår for långivningen.

Til § 13

Til stk. 1

Den gamle ordning udgjorde maksimalt 40% rente- og afdragsfrie lån. I den nye forudsættes en større medfinansiering fra erhvervet. Lånefinansieringen kan maksimalt udgøre 40% af omkostningerne til etablering eller udvidelse af en overnatningsfacilitet. Støtteprocenten skal fastsættes ud fra en vurdering af rentabiliteten i det enkelte projekt samt projektets mulighed for anden finansiering. Den forventede effekt er, at kun projekter, som ikke kan finansieres fuldt ud på anden vis og i øvrigt vurderes som værende rentable på sigt, kan tildeles midler fra fonden. Tilmed opstilles et krav om, at det rentebærende lån skal udgøre minimum 50% af den samlede lånefinansiering.

Til stk. 2

Stykke 2 angiver lånenes løbetid og præciserer vilkårene for det rente- og afdragsfrie lån. Løbetiden tilstræbes at følge det underliggende lån.

Til stk. 3

Stykke 3 præciserer vilkårene for det rentebærende lån.

Til stk. 4

I stk. 4 bestemmes det, at fondens lån skal sikres ved pant i de overnatningsfaciliteter, hvortil der ydes lån. Pantet skal have den bedst mulige prioritetsstilling, hvilket betyder, at fonden naturligvis ikke kan få prioritetsstilling foran eksisterende pantsikkerheder i overnatningsfaciliteterne i de tilfælde, hvor der er tale om en udvidelse eller renovering af eksisterende overnatningsfaciliteter i bestående bygninger. Omvendt betyder det også, at fondens pant skal have prioritet forud for nye sikkerheder, der opstår som følge af f.eks. et udvidet behov for driftsfinansiering, der er opstået i forbindelse med at overnatningsfaciliteterne er blevet udvidet eller renoveret. I tilfælde af udvidelse eller renovering af bestående overnatningsfaciliteter skal pantet altid have prioritet forud for den driftsfinansiering, som er forårsaget af udvidelsen af overnatningsfaciliteterne. Kravet om denne prioritetsstilling skyldes, at lånet ydes til etablering, udvidelse eller renovering af overnatningsfaciliteter, der udgør grundlaget for driften, mens lånet ikke ydes som tilskud til driften.

Da ansøgeren nødvendigvis med en finansieringsstøtte på 40% vil få behov for, at en stor del af anlægsprojektet skal finansieres af andre, f.eks. pengeinstitutter, er det endvidere i stk. 4 bestemt, at fondens pant skal respektere fremmed finansiering, dog maksimalt 40% af de i § 13, stk. 1 nævnte samlede omkostninger, som ansøgerne tilvejebringer til brug for anlægsprojektet. Fondens pant skal ikke have oprykkende panteret.

Til § 14

Til stk. 1

Stk. 1 er indsat for at undgå, at allerede ydede lån til at etablere, udvide eller renovere overnatningsfaciliteter kanaliseres over til formål, som ligger uden for rammerne af denne lov.

Til stk. 2

I tilfælde af ejerskifte er det i stk. 2 bestemt, at den nye ejer og anlægsprojektet skal bedømmes ud fra en fornyet vurdering efter betingelserne i § 7, jf. § 4. Der vil være tale om ejerskifte i situationen, hvor overnatningsfaciliteter af forskellige grunde skifter ejer, f.eks. kan grunden være frivillig eller tvangsmæssig salg, skilsmisse eller død.

Til § 15

Paragraffen angiver, at lånet vil kunne ydes til såvel grønlandske som udenlandske personer eller virksomheder, så længe disse blot er fuldt skattepligtige til Grønland på tidspunktet for lånets udbetaling.

Til § 16

Til stk. 1

Produktudvikling skal her forstås bredt, idet det omfatter udvikling og videreudvikling af idéer, bygning og afprøvning af modeller, videreudvikling af eksisterende varer og tjenesteydelser mv. Vedrørende produktudviklingstilskud gøres opmærksom på, at produktets anvendelighed ikke er begrænset til turismeerhvervet eller de landbaserede erhverv. Eksempelvis kan der efter ordningen ydes produktudviklingstilskud til udvikling af fiskeredskaber, hytter og lignende.

Produktudvikling inden for turismeerhvervet skal harmonere med turismeerhvervets øvrige udvikling og være med til at fremme turismeerhvervet i de regioner, hvor der er et forventeligt kundegrundlag. Produktudvikling forudsættes at have en nyhedsværdi i det pågældende område.

Til stk. 2

Bestemmelsen udelukker ikke samarbejde med udenlandske samarbejdspartnere eller indkøb af udenlandske råvarer.

Til § 17

Til stk. 1-3

I denne paragraf opstilles en række krav, som skal være opfyldt i forbindelse med tildeling af tilskud til produktudvikling.

Der tilsigtes ikke en begrænsning i den generelle adgang til at kræve udbetalt støtte tilbagebetalt i tilfælde hvor støttetildelingen beror på en vildfarelse fremkaldt af støttemodtagerens svigagtige afgivelse af urigtige eller mangelfulde oplysninger.

Til § 18

Hjemmestyrets bekendtgørelse om produktudvikling til landbaserede erhverv giver en nærmere beskrivelse af den administrative udmøntning af landstingsloven, herunder vedrørende anvendelse af midler og afrapportering, som forbliver i kraft indtil den ophæves, jf. landstingslovens § 21, stk. 2.

Til § 19

Der eksisterer allerede i dag serviceaftaler med Greenland Tourism A/S, Grønlands Turistråd og Sulisa A/S om administration af ordningerne.

Til § 20

Paragraffen indeholder rekursadgang og oplysninger om klagefrist.

Til § 21

Til stk. 1

Loven træder i kraft den 1. januar 2002.

Til stk. 2-4

Overgangbestemmelserne i stk. 2-4 angiver hvilke forhold, der er gennemført med hjemmel i de tidligere gældende landstingslove om finansieringsstøtte til henholdsvis turismeerhverv og landbaserede erhverv, som fortsat er gældende. Tidligere bekendtgørelser udstedt i medfør af de omtalte landstingslove, forbliver i kraft indtil de ophæves.