

BETÆNKNING**Afgivet af Erhvervsudvalget****vedrørende****Forslag til: Inatsisartutlov nr. xx af xx. xx 2015 om næring.****(Naalakkersuisoq for Erhverv, Arbejdsmarked, Handel og Udenrigsanliggender)****Afgivet til forslagets 2. behandling**

Erhvervsudvalget har under behandlingen bestået af:

Siverth K. Heilmann	Atassut	formand
Aqqaluaq B. Egede	Inuit Ataqatigiit	næstformand
Suka K. Frederiksen	Siumut	
Iddimanngiu Bianco	Inuit Ataqatigiit	
Justus Hansen	Demokraterne	
Nikolaj Jeremiassen	Suppleant (Siumut)	

Udvalget har efter 1. behandlingen EM2015 gennemgået det af Inatsisartut henviste forslag og fremlægger hermed sine overvejelser og vurderinger til Inatsisartuts behandling. Det fremsatte forslag (næringslov) er bortset fra enkelt korrektioner og tilretninger næsten identisk med det daværende dagsordenspunkt EM2012/111, der blev 1. behandlet på EM 2012. 2. og 3. behandling blev udskudt til FM2013. På grund af udskrivelse af valg inden forslaget blev 2. behandlet bortfaldt forslaget.

1. Forslagets indhold og formål

Naalakkersuisut angiver at forslaget har til formål at fremme konkurrencen og produktiviteten i den private sektor. Dette mål bør nås ved at øge Grønlands internationale konkurrenceevne. Samt skabe mulighed for udvikling af nye innovative forretningskoncepter, så bl.a. iværksættere får bedre mulighed for at afsætte deres varer. Nye, mere åbne og fleksible rammer vil kunne medvirke til at øge konkurrencen blandt de erhvervsdrivende til glæde for forbrugerne og vil i sidste ende være til gavn for produktiviteten.

Endelig er det et formål med forslaget at imødegå forsøg på omgåelse af råstoflovens regler om fortrinsret for grønlandske virksomheder med henvisning til opfyldelse af næringslovens bestemmelser om filialer af udenlandske selskaber, og de betingelser der gælder for at drive næring.

Forslaget medfører en forenkling af reglerne i næringsloven, herunder i vidt omfang en ophævelse som følge af det væsentligt indskrænkede anvendelsesområde.

Hensynet til forbrugerbeskyttelsen samt det offentliges behov for registrering med hensyn til gennemførelse af kontrol og sikring af skatteindbetaling vurderes at være sikret via anden lovgivning.

1.1 Anvendelsesområde

Anvendelsesområdet for forslaget indskrænkes til fremover alene at gælde for detailsalg. Andre typer af erhverv reguleres allerede i dag i særlovgivninger, den gældende næringslov finder f.eks. ikke anvendelse på fiskerierhvervet, der reguleres efter fiskerilovgivningen. Næringsloven finder heller ikke anvendelse på råstofområdet, der reguleres efter reglerne i råstoflovgivningen. Ligeledes er byggeriet reguleret af lovgivning, der retter sig mod dette erhvervs særlige forhold og behov. Søtransport og f.eks. RAL's aktiviteter er ej heller reguleret af næringsloven. Søtransport reguleres i søfartslovgivning, RALs virksomhed reguleres derudover af en koncession og aktieselskabsloven og årsregnskabsloven.

1.2 Fysiske personer

For fysiske personer har det efter den nugældende næringslov været et krav, at disse skulle have dansk indfødsret eller gyldig opholds- og arbejdstilladelse i Grønland, samt bopæl i Grønland. Med den hastigt stigende mulighed for internethandel og postordresalg giver en sådan betingelse ikke længere mening. Herudover vil fysiske personer uden lovligt ophold, i kraft af de almindelige udlændingeretlige regler, ved en ophævelse fortsat ikke kunne etablere sig i Grønland.

Det har ligeledes været et krav, at fysiske personer skulle tilmeldes GER. Kravet hører ikke hjemme i næringsloven, idet kravet allerede følger af landstingslov om Det Grønlandske Erhvervsregister.

1.3 Juridiske personer

Der stilles efter den nugældende næringslov krav om, at erhvervsdrivende juridiske personer har deres selskabsretlige hjemsted i Grønland, samt at den overvejende del af et selskabs ledelse skal bo i Grønland. Filialer af udenlandske selskaber kan dog drives, hvis dette har hjemmel i international aftale eller Inatsisartutregulering. Der er, som det er tilfældet for fysiske personer, ikke behov for særlige regler for, at selskaber og filialer af udenlandske selskaber har ret til at drive næring i Grønland. Snarere end virksomhedernes formelle hjemsted, bør det afgørende være, at den reelle erhvervsaktivitet bliver drevet i Grønland. Som det er tilfældet ved fysiske personer, følger et alment krav om tilmelding til GER allerede af landstingslov om Det Grønlandske Erhvervsregister.

De gældende krav til selskaber i næringsloven er ikke tidssvarende og kan i visse tilfælde virke som en hæmsko for ønsket om at tiltrække kapital og nye erhverv til Grønland.

1.4 Fast forretningssted

Forbrugerbeskyttelse i form af for eksempel oplysningspligt, fortrydelsesret og reklamationsret sikres i dag gennem anden lovgivning. Der vil dog i næringsloven blive fastsat krav om, at der altid skal skiltes tydeligt både med sælgerens GER nummer, navn og adresse. Forbrugerne vil således kunne rette en eventuel reklamation til indehaveren. Ved salg fra hjemmesider indføres et nyt krav om elektroniske kontaktoplysninger, hvilket skal sikre kundernes mulighed for at gøre deres rettigheder gældende i fjernsalg.

1.5 Forsat krav om fast forretningssted for salg af visse varegrupper

Det bemærkes, at selvom begrebet fast forretningssted for de fleste virksomhedstyper ophæves i næringsloven, kan der fortsat være regler i anden lovgivning, der er til hinder for, at visse former for salg kan finde sted i et område.

Visse afgiftspligtige varer vil af kontrol- og sundhedsmæssige hensyn ikke blive omfattet af forenklingen. Salg af tobaksvarer, drikkevarer med 1,21 pct. alkohol og derover, parfume og kosmetik, læskedrikke samt chokolade- og sukkervarer må også fremover kun afsættes fra udsalgssteder, hvorfra der foregår salg mindst en gang om ugen i en samlet periode på mindst 4 måneder. Dette omfatter også salg fra hjemmesider, forudsat at den næringsdrivende udbyder varer mindst en gang om ugen, i en samlet periode på mindst 4 måneder om året.

Næringsdrivende kan således ikke med ophævelsen uden forudgående samtykke forstyrre forbrugerne på deres bopæl, da sådanne uanmeldte dørsalg er forbudt efter § 6 i lov om visse forbrugeraftaler.

Da kravet om fast forretningssted ophæves, er der således heller ingen grund til have særlige regler om ombæring, hvor en række varer har kunnet sælges udenfor fast forretningssted.

Endelig er det et formål med forslaget at imødegå forsøg på omgåelse af råstoflovens regler om fortrinsret for grønlandske virksomheder med henvisning til opfyldelse af næringslovens bestemmelser om filialer af udenlandske selskaber, og de betingelser der gælder for at drive næring. Dette spørgsmål blev behandlet i Erhvervsudvalgets betænkning afgivet til 2. behandling af punkt EM2011/34. Både **flertallet og mindretallet** i Erhvervsudvalget udtalte den gang følgende om denne problemstilling i betænkningen:

Det er vigtigt, at det grønlandske samfund og de offentlige kasser ikke unddrages indtægter ved spekulative økonomiske arrangementer og at der er et passende lovgivningsmæssigt værn imod dette. Det står klart, at indkomstskatteloven og råstofloven rummer bestemmelser, der stiller krav til virksomheders kapitalgrundlag og interne organisering mv. hvilket må anses at virke begrænsende på incitamentet for at oprette ”stråmandsvirksomheder”. Flertallet anerkender således, at der i indkomstskatteloven allerede eksisterer bestemmelser omkring tynd kapitalisering og transferpricing. Flertallet mener dog, at den kommende revision af næringsloven skal sikre at den aktuelle ”tekniske” mulighed for at oprette en ”stråmandsvirksomhed” fjernes. Flertallet finder således, at der ikke fremadrettet bør eksistere ”tekniske muligheder” for at oprette ”stråmandsvirksomheder” og at dette forhold skal adresseres i den ny næringslov.¹

2. Første behandling af forslaget i Inatsisartut

Erhvervsudvalget kan konstatere ved forslagets 1. behandling at der var umiddelbar opbakning til forslaget fra et flertal af partierne. Ved forslagets 1. behandling blev der blandt andet fremført følgende fra ordførerne:

Inuit Ataqatigiit har de samme bekymringer om lovforslaget som vi havde i 2012. Vi er ikke glade for at man ophæver næringsloven for alle andre brancher end detailhandlen. Vi er heller ikke glade for, at man fjerner kravet om fast forretningssted. Vi deler de bekymringer om lovens konsekvenser, der kan læses både i nye og gamle høringsvar.

Fra Siumut ser vi positivt på, at der sker en rationalisering af lovgivningen indenfor området, ligesom der åbnes op for, at fremmed valuta kan finde vej ind i landet, hvilket vi har hårdt brug for, ligesom vi har brug for flere indtægter udefra og endelig kunne vi have gavn af, at forbrugerne vil kunne få billigere varer.

Vi mener i ATASSUT, at det er nødvendigt for at sikre at der en harmonisk fremdrift at relaterede forslag opdateres, så disse kan følge den udvikling af rammerne for der er i samfundet omkring skabelse arbejdspladser og ikke mindst på forbruger- og konkurrence området.

Demokraterne er tilfredse med, at næringsloven med dette forslag bliver opdateret, forenklet og tilpasset til dagens virkelighed. Vi finder det særdeles positivt, at der med afskaffelsen af kravet om fast forretningssted bliver åbnet op for mere fleksible metoder at sælge varer på som for eksempel fra midlertidige lagersalg, boder, vogne og lignende. Demokraterne

¹ http://intra.ina.gl/media/417915/pkt34_em2011_pkt73_fm11_naeringslov_bet_2beh_dk.pdf

vurderer, at dette tiltag vil føre til øget konkurrence, hvilket i sidste ende vil være til gavn for den enkelte forbruger.

3. Hørings svar

Det ses af høringssvaret fra GE at foreningen er i mod forslaget, et synspunkt foreningen står isoleret med i forhold til de øvrige høringssvar.

Forslaget har i perioden fra den 29. maj til 1. juli 2015 været sendt i høring hos følgende:

Selvstyrets departementer, KANUKOKA, Politimesteren i Grønland, Grønlands Landsret, Retten i Grønland, Rigsombudsmanden i Grønland, Grønlands Erhverv, SIK, Qeqqata Kommunia, Kommune Kujalleq, Qaasuitsup Kommunia og Kommuneqarfik Sermersooq.

Forslaget har desuden været i offentlig høring på Selvstyrets høringportal.

Der er modtaget høringssvar fra følgende:

Departementet for Sundhed, Politimesteren i Grønland, SIK, Grønlands Erhverv, KANUKOKA, Qeqqata Kommunia og Kommune Kujalleq.

3.1 Udvalgets kommentar til selve høringsprocessen

Udvalget har ikke kommentarer til selve høringsprocessen, men udvalget finder i denne sammenhæng anledning til at dvæle ved udsagn fra centrale høringssvar og Naalakkersuisuts replik hertil. De øvrige høringssvar udtrykte ønsker om tekniske rettelser.

Grønlands Erhverv anser det fortsat som en trussel mod det grønlandske erhvervsliv hvis Næringsloven ophæves for alle erhverv undtagen detailhandlen. Grønlands Erhverv henviser til tidligere høringssvar af 13. juli 2012 afgivet til forslag til Inatsisartutlov om næring fremsat som dagsordenspunkt EM2012/111.

Naalakkersuisut replicerede med blandt andet:

Forslag til Inatsisartutlov skal ses i sammenhæng med Naalakkersuisuts øvrige tiltag med at modernisere erhvervslovgivningen og skabe rammerne for en styrket konkurrence, der vil bidrage til at priser på varer og tjenesteydelser holdes nede til gavn for de almindelige forbrugere og lønmodtagere.

Og videre fra GE:

Det er GE's opfattelse, at en næringslov skal skabe de bedst mulige rammer for at det grønlandske erhvervsliv kan skabe lokale arbejds- og uddannelsespladser.

Naalakkersuisuts bemærkning hertil:

Den gældende næringslov indeholder alene bestemmelser om, hvem der har ret til at drive næring, der udføres i Grønland og har en vis varighed. Næringsloven opstiller ikke noget krav om udstedelse af næringsbrev og der føres heller ikke efter Næringsloven noget register.

Den gældende næringslov stiller ingen krav til virksomhedernes drift og understøtter ej heller opfyldelse af et behov for lærepladser i bygge- og anlægsbranchen.

Endvidere anfører GE blandt andet

...GE anfører videre ,at forslaget til næringslov ikke skaber rammer for en ligeværdig konkurrence, da det i sin nuværende udformning vil tilgodese udenlandske virksomheder uden fast forretningssted.

Naalakkersuisut bemærkning hertil

Den gældende næringslovs krav om adresse i Grønland kan opfyldes blot ved at udenlandske virksomheder registrerer en filial i Selskabsstyrelsen med en bestyrer (stråmand), der opfylder næringslovens formelle krav.

Der skal efter næringsloven ikke søges om tilladelse eller godkendelse til at drive næring og der kan derfor heller ikke opstilles vilkår om f.eks. hjemsted, værn mod sambeskatning og kapitalkrav, der kan imødegå skattetækning.

Er næringsloven formelle krav opfyldt, vil virksomheden kunne betegne sig som en grønlandsk virksomhed, uden at der nødvendigvis er noget reelt indhold i denne betegnelse, udover at virksomheden opfylder næringslovens krav. Det kan i andre sammenhænge gøre det vanskeligt at stille krav i f.eks. udnyttelsestilladelser efter råstofloven om fortrinsret for grønlandske virksomheder, hvis begrebet er udvandet gennem næringslovens bestemmelser.

GA anfører om lovens Ad § 2 stk. 3

Det kunne være interessant at få oplyst hvilke deltagere, der ikke har pligt til at have et GER-nummer. Det må vel være ensbetydende med at de ikke er pligtige til at betale skat.

Skattestyrelsen registrer indbetalinger af skatter, afgifter m.v. på virksomhedernes GER-numre. I det omfang en virksomhed ikke har og efter opfordring ikke ansøger om at få tildelt et GER-nummer, vil Skattestyrelsen selv foranledige virksomheden registreret i GER-registeret med henblik på at kunne foretage korrekt registrering af opkrævninger og indbetalinger af skatter og afgifter.

Dette gælder også i forhold til udenlandske virksomheder på kort visit i Grønland. Det er med andre ord **ikke en korrekt antagelse**², når det anføres, at disse virksomheder ikke kan indbetale deres skatter til Grønland.

3.2 Afrunding af forslagets høring

Udvalget kan ved gennemgang af det medsendte høringsmateriale konstatere at SIK ikke har kommentarer til forslaget. Udvalget formoder at SIKs hørings svar muligvis kan tolkes på den måde at organisationen tilsyneladende ikke deler den af GE udtrykte uro om lovforslagets eventuelle negative effekter for deres medlemmer. Udvalget noterer sig at Naalakkersuisuts udsagn og argumenter i forslagets almindelige bemærkninger, synes at imødegå GE's argumenter og bekymringer angående nærværende lovforslag. Udvalget skal i forbindelse med høringer af lovforslag mv. anføre, at det er vigtigt at lægge sig på sinde at besvarelser fra interesseorganisationer kan betragtes, som et kvalificerende partsindlæg i den løbende demokratiske debat om et givet lovforslag. Hørings svar fra interesseorganisationer kan derfor ikke pr. automatik antages, at være 100 procent objektive i deres forståelse af et lovforslag. Hvorvidt et lovforslag skal vedtages eller ej bør i sidste instans bero på en politisk vurdering og ikke en interesseorganisationes udsagn eller eventuelle krav.

3.3 Supplerende redegørelse til spørgsmål fra Inatsisartut, der blev rejst under 1. behandling af forslag til Inatsisartutlov om Næring, dagsordenspunkt EM 2012/111

Denne redegørelse blev fremsendt til Inatsisartut under EM12. På grund af udskrivelse af valg inden forslaget blev 2. behandlet bortfaldt forslaget. Udvalget anser at redegørelsen stadig har anvendelighed, som et vidensgrundlag for Inatsisartuts behandling af nærværende forslag. Denne vedlægges som et bilag til nærværende betænkning.

4. Udvalgets behandling af forslaget

Som førnævnt har udvalget ikke overset de hørings svar der er indkommet, herunder de udtrykte bekymringer fra GE. Udvalget skal i den forbindelse henvise til udvalgets gennemgang af lovforslagets høring. Udvalget bemærker at der fra GE side blandt andet udtrykkes bekymring om hvorvidt forslaget kan føre til en omgåelse af skattereglerne.

Det fremgår af både lovforslaget og af de almindelige bemærkninger at næringsdrivende efter næringslovens bestemmelser i lighed med andre virksomheder og brancher er forpligtet til at tilmelde sig det grønlandske erhvervsregister (GER). I de tilfælde hvor dette ikke sker, vil Skattestyrelsen sikre dette.

Den nugældende næringslov regulerer ikke selve udøvelsen af erhvervet, loven regulerer i realiteten i dag blot adgangen til udførelsen af erhverv på Grønland. Det ses i lovgivningen at

² Udvalgets understregning og fed.

det grønlandske erhvervsliv i dag i store træk er reguleret af branchespecifik lovgivning, hvor erhvervsbrancherne har deres egen lovgivning, der regulerer den praktiske udøvelse af disse erhverv. Erhvervsudøvelsen på byggeriområdet, er reguleret i sin egen lovgivning, fiskeri og fangsterhvervet er reguleret i sin egen lovgivning, Grønlands Bank er blandt andet reguleret af speciallovgivning på det finansielle område. RAL og Air Greenland er reguleret af speciel lovgivning på deres erhvervsområder. Derudover er alle grønlandske aktieselskaber reguleret af aktieselskabslovgivningen og en lang række andre reguleringer.

Det kan diskuteres om tiden måske er ved at løbe fra en 14 år gammel næringslov, der generelt søger at regulere alle erhverv. Dette set i lyset af den udvikling, der har været i den grønlandske erhvervslovgivning over årene, her tænker udvalget blandt andet på råstofloven og storskalaloven, hvor Grønland med denne type lovgivning for alvor er trådt ind på den internationale erhvervsscene. Der synes også at være et u hensigtsmæssigt sammenspil med den nuværende næringslovs formelle krav til en grønlandsk virksomhed og råstoflovens krav til det samme.

Er næringslovens formelle krav opfyldt, vil virksomheden kunne betegne sig som en grønlandsk virksomhed, uden at der nødvendigvis er noget reelt indhold i denne betegnelse, udover at virksomheden teknisk set opfylder betingelserne.

Næringsloven stiller alene krav om at der skal oprettes en filial, hvilket kan vurderes at være opfyldt ved at der indsættes en filialbestyrer³, der kan fungere som en "postkasse" i forhold til det pågældende "moderselskab". Det er tænkeligt at kravene i § 18 i Råstofloven om mest mulig anvendelse af grønlandsk arbejdskraft og virksomheder kan svækkes ved at filialbestyren agere postkasse (stråmand) i forhold til det pågældende moderselskab i udlandet.

Det kan ikke udelukkes at næringsloven i andre sammenhænge gør det vanskeligere at stille krav i f.eks. udnyttelsestilladelser efter råstofloven om fortrinsret for grønlandske virksomheder som underleverandører. Hvis begrebet forplumres gennem næringslovens bestemmelser. Det fremstår også u hensigtsmæssigt, at der tilsyneladende er to officielle modstridende opfattelser af begrebet grønlandsk virksomhed.

Forslaget åbner ikke en ladeport for at udlændige kan komme til Grønland for at etablere selvstændig erhvervsaktivitet eller udføre tjenesteydelser i Grønland. For at udføre selvstændig erhvervsaktivitet eller udføre tjenesteydelser, skal statsborgere uden for de nordiske lande have en arbejdstilladelse. Som en følge af diverse konventioner i mellem de nordiske land er statsborgere i de nordiske lande, fritaget for at søge arbejdstilladelse.

³ Se § 5. stk 4 & stk. 5. i gældende Næringslov.

5. Forslagets økonomiske konsekvenser

Det er under forslaget almindelige bemærkninger angivet, at der er mulige økonomiske konsekvenser såvel som mulige økonomiske fordele ved tiltrædelse af forslaget. Udvalget har på det foreliggende grundlag ikke økonomiske data, der giver anledning til at anlægge en anden vurdering. Udvalget har således tillid til, at Naalakkersuisut har undersøgt og overvejet dette lovforslags potentielle økonomiske effekter grundigt.

6. Udvalgets indstillinger

Et **flertal** bestående af repræsentanterne fra Siumut, Atassut og Demokraterne indstiller forslaget til **vedtagelse**.

Et **mindretal** bestående af repræsentanterne fra Inuit Ataqatigiit indstiller forslaget til **forkastelse**.

Med disse bemærkninger og med den i betænkningen anførte forståelse skal udvalget overgive forslaget til 2. behandling.

Sivert K. Heilmann
Formand

Justus Hansen

Aqqaluaq B. Egede,
Næstformand

Nikolaj Jeremiassen

Iddimangiiu Bianco