

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

Forslaget er oprindeligt fremsat og 1. behandlet på forårssamlingen 2014, som en del af et lovforslag, der dels indeholdt en ændring af ikrafttrædelsesbestemmelserne, dels fastslog, at fysiske aktiver ikke skulle medregnes i råstoffondens indtægtsgrundlag. Nærværende lovforslag omhandler kun de ændrede ikrafttrædelsesbestemmelser.

Ændringerne i ikrafttrædelsesbestemmelserne blev imidlertid ikke 2. behandlet, da behandlingen blev udsat til efterårssamlingen 2014. Grundet udskrivelse af valg bortfaldt lovforslaget.

Efterfølgende blev der på forårssamlingen 2015 fremsat et forslag til Inatsisartutbeslutning om ændring af ikrafttrædelsesbetingelserne, FM2015/121, svarende til det forslag, der blev foreslået af Erhvervsudvalget i 2014. Efter 1. behandlingen af forslaget til Inatsisartutbeslutning, blev det henvist til Finans- og Skatteudvalget. Det er efterfølgende blevet besluttet, at 2. behandlingen af forslaget er udsat til Efterårssamlingen 2015.

Da Naalakkersuisut under alle omstændigheder finder det uhensigtsmæssigt, at råstoffonden igangsættes uden, at der er sikkerhed for, at indtægterne kan dække fondens løbende driftsudgifter, genfremsættes forslaget fra forårssamlingen 2014 hermed.

2. Hovedpunkter i forslaget

1) *Gældende ret*

Den gældende lovgivning på området er Landtingslov nr. 6 af 5. december 2008 om Grønlands Råstoffond. Det fremgår af bemærkningerne til den gældende lov, at formålet med fonden er at sikre, at indtægterne fra råstofsektoren anvendes med henblik på en stabil og bæredygtig udvikling af den grønlandske økonomi, uafhængig af de enkelte års indtægter. Etablering af fonden har endvidere til formål at sikre, at anvendelsen af Grønlands indtægter fra råstofindustrien underbygger overordnede, langsigtede hensyn til den grønlandske økonomi, som også vil komme fremtidige generationer til gode.

Det fremgår videre af bemærkningerne, at formålet med etableringen af fonden er at forebygge den såkaldte ”hollandske syge”, hvor der sker en uforholdsmæssig stigning i det generelle løn- og omkostningsniveau.

Erhvervsudvalget bemærkede i sin betænkning i forbindelse med behandlingen af punkt 52 på efterårssamlingen 2012, at fonden er et redskab til at sikre en rimelig fordeling af naturgivne goder mellem generationerne. Er der først én gang taget hul på at reducere det beløb, der skal tilgå fonden, vil det efterfølgende kræve en uhyre stærk politisk disciplin ikke yderligere at reducere indbetalingerne til fonden, da der altid kan anføres presserende behov og være interessegrupper i samfundet, der kan virke som en politisk motivator for at forøge de offentlige udgifter.

Udover nærværende forslag om ændring af ikrafttrædelsestidspunktet, forventer Naalakkersuisut i løbet af 2016 at fremsætte forslag om at forenkle fondens administration, så længe fondens indestående er under en ikke nærmere fastsat beløbsgrænse, samt indarbejde bestemmelser der begrænser mulighederne for at trække midler ud af fonden.

2) Forslaget

Forslaget indeholder en ændring af ikrafttrædelsestidspunktet, samt nogle tekniske tilretninger.

2.1 Ændringen af ikrafttrædelsestidspunktet

På efterårssamlingen 2013 blev der blandt andet fremført følgende som begrundelse for at ændre ikrafttrædelsestidspunktet (EM 2013/84):

”Under forårssamlingen i 2012 fremsatte det daværende Naalakkersuisut forslag om, at hæve beløbet for råstoffondens ikrafttræden fra 5 millioner til 75 millioner. Det daværende Erhvervsudvalg kom i den forbindelse med et ændringsforslag til Naalakkersuisuts lovforslag.

Erhvervsudvalget anerkendte, at 5 millioner ganske rigtigt er et lille beløb set i forhold til fondets driftsomkostninger. Erhvervsudvalget anerkendte også, at indtægterne fra råstofområdet i starten må forventes at være svingende.

Erhvervsudvalget mente dog ikke at der var belæg for, at hæve beløbet til 75 millioner. På den baggrund foreslog Erhvervsudvalget i en grundig betænkning (EM/2012/52), at beløbet blev hævet fra 5 til 10 millioner og at råstoffonden først etableres når der 2 år i træk er indtægter over 10 millioner. Punktet blev ikke færdigbehandlet inden udskrivelse af valget. Jeg fremsætter derfor dette beslutningsforslag således at det daværende Erhvervsudvalgs politiske intention og ønske kan realiseres.”

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov
--

<i>Gældende formulering</i>	<i>Lovforslaget</i>
	<p style="text-align: center;">§ 1</p> <p>I landstingslov nr. 6 af 5. december 2008 om Grønlands Råstoffond foretages følgende ændringer:</p>
	<p>1. Overalt i landstingsloven ændres ”Landsstyret” til ”Naalakkersuisut” og ”Landsstyrets” til ”Naalakkersuisuts”.</p>
	<p>2. Overalt i landstingsloven ændres ”Landstinget” til ”Inatsisartut” og ”Landstingets” til ”Inatsisartuts”.</p>
	<p>3. Overalt i landstingsloven ændres ”hjemmestyret” til ”selvstyret” og ”hjemmestyrets” til ”selvstyrets”.</p>
	<p>4. I § 6, stk. 6, ændres ”Grønlands Hjemmestyres” til ”Grønlands Selvstyres”.</p>
<p><i>Stk. 2.</i> Revision af fondens regnskab skal tillige foretages efter reglerne i landstingslov om Grønlands Hjemmestyrets regnskabsvæsen m.v.</p>	<p>5. § 36, stk. 2, affattes således: ”Stk. 2. Revision af fondens regnskab skal tillige foretages efter de gældende regler for regnskabsaflæggelse i Grønlands Selvstyre.”</p>
<p>§ 44. Opløsning af fonden kan kun ske ved landstingslov.</p>	<p>6. § 44, stk. 1, affattes således: ”Opløsning af fonden kan kun ske ved Inatsisartutlov.”</p>
<p>§ 50. Landstingsloven træder i kraft den 1. januar året efter det kalenderår, hvori Landstinget 1. gang godkender et landskasseregnskab, der viser at hjemmestyrets råstofindtægter i regnskabsåret var på mindst 5 milli-</p>	<p>7. § 50 affattes således: ” § 50. Landstingsloven træder i kraft den 1. januar året efter, at Inatsisartut for 2. år i træk godkender et landskasseregnskab, hvori indgår råstofindtægter i regnskabsåret på mere end 10 millioner kroner eller på et tidligere</p>

<p>oner kr. <i>Stk. 2.</i> Landsstyret skal udstede en bekendtgørelse om landstingslovens ikrafttræden, når betingelserne i stk. 1 er opfyldt.</p>	<p>tidspunkt efter Naalakkersuisuts nærmere bestemmelse. <i>Stk. 2.</i> Med virkning fra den 1. januar 2016 reguleres det i stk. 1 nævnte beløb på 10 millioner kr. årligt i overensstemmelse med stigningen i det generelle pris- og lønindeks på Inatsisartut's finanslov det pågældende år. <i>Stk. 3.</i> Naalakkersuisut udsteder en bekendtgørelse om landstingslovens ikrafttræden, når betingelsen i stk. 1 er opfyldt.”.</p>
	<p style="text-align: center;">§ 2</p> <p>Inatsisartutloven træder i kraft den 1. december 2015.</p>

3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Forslaget forventes ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige. Formålet med forslaget er netop at sikre, at fonden ikke igangsættes, med tilhørende driftsudgifter, før der er en vis sikkerhed for, at fonden løbende vil modtage indbetalinger.

Bestemmelsen om at fysiske aktiver ikke skal tælle med som en råstofindtægt i forhold til råstoffonden, er udeladt i forhold til det oprindelige forslag. Det er dog stadig vigtigt at være opmærksom på, at det kan have store negative konsekvenser for Landskassen, hvis det offentlige i forbindelse med IBA-forhandlinger modtager fysiske aktiver, da dette dels vil reducere et selskabs skattepligtige indkomst og dermed selskabsskat, ligesom det kan medføre en efterfølgende reduktion af statens bloktilskud. Dette uanset om værdien af det fysiske aktiv skal indbetales til fonden eller ej.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget forventes ikke at have væsentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

5. Konsekvenser for miljø, natur og folkesundhed

Forslaget indebærer ingen konsekvenser for miljøet, naturen eller folkesundheden.

6. Konsekvenser for borgerne

Forslaget forventes ikke at have økonomiske konsekvenser for borgerne.

7. Andre væsentlige konsekvenser

Forslaget har ikke andre konsekvenser.

8. Høring af myndigheder og organisationer

Forslaget har i perioden 4. december 2013 til 3. januar 2014 været i høring hos følgende: Departementet for Finans, Formandens Departement, Skattestyrelsen, Grønlands Økonomiske Råd, BankNordik, Grønlandsbanken, SIK, GA, Nusuka, Transparency, ICC, IMAK, Statsministeriet.

Forslaget har desuden været i offentlig høring på Selvstyrets høringsportal.

Der er modtaget høringssvar fra følgende: Departementet for Finans og Indenrigsafførelser, Grønlandsbanken, GA, ICC og IMAK.

Efter høringen er det oprindelige forslags bestemmelse om ændring af § 3, stk. 3 vedr. fysiske aktiver udtaget af forslaget.

I det følgende behandles høringssvarene og de forslag til ændringer, der er indkommet under høringen. Det bemærkes, at høringssvarene, som er anført i kursiv, kun er gengivet i hovedtræk på baggrund af en foretaget væsentlighedsvurdering. De dele af høringssvarene, der vedrørte ændringen af § 3, stk. 3, er ikke medtaget i nedenstående gennemgang.

Departementet for Finans og Indenrigsafførelser finder, at der ved en revision af loven hensigtsmæssigt vil kunne tages initiativ til en forenkling og billiggørelse af administrationen af fonden i den årrække, der går inden fondens midler for alvor kan give mærkbare afkast. Det kunne f.eks. være så længe fondens aktiver er på under 1 mia. kr.

I forbindelse med 1. behandlingen af FM2015/120-122 oplyste Naalakkersuisut, at Naalakkersuisut forventer at fremsætte et ændringsforslag til nærværende lov på EM2016, hvor der bl.a. forventes indarbejdede bestemmelser med henblik på at forenkle fondens administration, så længe fondens indestående er under en ikke nærmere bestemt beløbsgrænse.

”GrønlandsBANKEN finder, at der i lyset af kritikken fra GØR af den for Grønland gældende lov om Råstoffond med fordel kan iværksættes en anden og mere dybdegående revision af Råstoffloven end det tilsendte ændringsforslag til Råstoffondsloven. Dette er også konklusionen i Erhvervsudvalgets betænkning afsnit 6 og konklusionen.

Som opfølgning på GØR anbefalinger kunne det være relevant at Råstoffondsloven medtager en mere præcis anvendelsespolitik. Endvidere kan der med fordel gøres op med den grønlandske Råstoffonds ret brede og upræcise definerede rammer for anvendelse af midler. Klare kriterier for anvendelse af råstofindtægter er nødvendige. Dette skal imødegå fejlallokering af fondens midler og skabe klare og præcise regler for anvendelse af midlerne i Råstoffonden ”særligt i forhold til en anvendelse, der ligger ud over et forventeligt gennemsnitligt niveau for det reale afkast.” I forlængelse heraf bør der naturligvis også etableres klare kriterier og rammer for hvilke IBA projekter der kan accepteres i stedet for royalty og skattebetalinger.”

I forbindelse med 1. behandlingen af FM2015/120-122 oplyste Naalakkersuisut, at Naalakkersuisut forventer at fremsætte et ændringsforslag til nærværende lov på EM2016, hvor der bl.a. forventes indarbejdede bestemmelser, der begrænser mulighederne for at trække midler ud af fonden, herunder at det ved finansiering af projekter via fondens midler skal sikres, at investeringen opfylder centrale kriterier for offentlige investeringer. Dvs. at projekterne er samfundsøkonomisk rentable og bidrager til den finanspolitiske holdbarhed.

Den sidste bemærkning fra GrønlandsBANKEN refererer til ændringen af § 3, stk. 3 vedr. fysiske aktiver, der ikke er medtaget i den nuværende ændringsforslag.

GA bemærker, at fonden bør etableres så hurtigt som muligt, når det økonomisk er forsvarligt. Hvis der er bekymring om fondens midler og afkast i forhold til administrationsudgifterne i fonden, må der laves en indkøringsperiode, hvor disse omkostninger holdes på et fornødent lavt niveau. GA foreslår en beløbsgrænse på 10 mio. kr, men således at fonden først stiftes efter realisering af indtægter på dette niveau i første år.

I forbindelse med 1. behandlingen af FM2015/120-122 oplyste Naalakkersuisut, at Naalakkersuisut forventer at fremsætte et ændringsforslag til nærværende lov på EM2016, hvor der bl.a. forventes indarbejdede bestemmelser om at forenkle fondens administration så længe fondens indestående er under en ikke nærmere bestemt beløbsgrænse.

”Det er GA’s holdning – i tråd med Økonomisk Råd – at der er behov for en opstramning af fondens bestemmelser omkring, hvad midlerne må anvendes til.

Denne opstramning bør ske uanset det netop fremlagte lovforslag.

Afslutning

Afslutningsvist opfordrer GA til, at loven om råstoffonden revideres i ét samlet forløb. I den forbindelse opfordrer GA kraftigt til, at eksempelvis Økonomisk Råd og andre eksperter inddrages.

Det er især nødvendigt, at de samfundsøkonomiske konsekvenser indregnes og kommenteres i alle de mulige alternativer – og det faktum, at det er sværre at ændre i fondens lovgrundlag, når fonden først er i drift.”

I forbindelse med 1. behandlingen af FM2015/120-122 oplyste Naalakkersuisut, at Naalakkersuisut forventer at fremsætte et ændringsforslag til nærværende lov på EM2016, hvor der bl.a. forventes indarbejdet bestemmelser, der begrænser mulighederne for at trække midler ud af fonden, herunder at det ved finansiering af projekter via fondens midler skal sikres, at investeringen opfylder centrale kriterier for offentlige investeringer. Dvs. at projekterne er samfundsøkonomisk rentable og bidrager til den finanspolitiske holdbarhed.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1-4

Bestemmelserne er konsekvensændringer som følge af selvstyrelovens vedtagelse.

Til nr. 5 (§36, stk. 2)

Bestemmelsen korrigerer en fejl i den grønlandske version af landstingsloven, ligesom bestemmelsen gøres uafhængig af, hvad navnet er på den til enhver tid gældende lov vedrørende regnskabsaflæggelse i Grønlands Selvstyre.

Til nr. 6 (§ 44, stk. 1)

Bestemmelsen er en konsekvensændring som følge af selvstyrelovens vedtagelse.

Til nr. 7 (§ 50)

Bestemmelsen skal udskyde igangsættelsen af råstoffonden således, at den ikke igangsættes, blot fordi der i ét kalenderår indtægtsføres væsentlige, men kortvarige indtægter. Beløbsgrænsen hæves for at sikre, at der er løbende betydelige indtægter, før fonden igangsættes, og er fastsat under hensynstagen til råstoffondens formål.

Til § 2

Det foreslås, at Inatsisartutloven træder i kraft 1. december 2015.