

BETÆNKNING**Afgivet af Anlægsudvalget****vedrørende****Forslag til: Inatsisartutlov nr. xx af xx. xxx 2019 om ændring af landstingsforordning om energiforsyning. (Indgåelse af serviceaftale om el- og fjernvarmeforsyning)****Naalakkersuisoq for Erhverv, Energi og Forskning****Afgivet til forslagens 2. behandling**

Udvalget har under behandlingen senest bestået af:

Medlem af Inatsisartut Hermann Berthelsen, Siumut

Medlem af Inatsisartut Aqqaluaq B. Egede, Inuit Ataqatigiit, næstformand

Medlem af Inatsisartut Laura Táunâjik Uitsatikitseq, Siumut

Medlem af Inatsisartut Justus Hansen, Demokraatit

Medlem af Inatsisartut Pele Broberg, Partii Naleraq

Udvalget har efter 1. behandlingen 18. oktober 2019 under EM2019 gennemgået forslaget.

1. Forslagets indhold, formål og baggrund

Lovforslaget indebærer, at den nærmere udstrækning af Nukissiorfiits forsyningsforpligtelse fastsættes gennem serviceaftaler, og at disse serviceaftaler som udgangspunkt ikke må pålægge Nukissiorfiit forpligtelser, der samlet set vil påføre Nukissiorfiit et underskud ved driften.

Hvis en serviceaftale til trods herfor ikke fuldt ud dækker Nukissiorfiits driftsunderskud, står det Nukissiorfiit frit selv at ændre pristakster, leveringsbetingelser eller en ydelses omfang med henblik på at undgå, at driften samlet set giver underskud.

Forslaget angives i lovbemærkningerne at have til formål ”at sikre, at Nukissiorfiit ikke pålægges forpligtelser, der i værste fald kan medføre, at virksomheden bliver økonomisk insolvent, og har brug for hjælp fra Landskassen for fortsat at være i stand til at forsyne Grønland med el og varme.”

Sigtet med forslaget er således at beskytte Nukissiorfiits økonomi mod politiske dispositioner, som påfører Nukissiorfiit underskud, og som samtidig afskærer Nukissiorfiit fra at søge dækning for underskuddet gennem takstforhøjelser.

Som baggrund for forslaget angives 2 forhold:

For det første det forhold, at egenproduktion af (sol- og vind-) energi udgør en stigende del af energiforsyningen, hvilket reducerer Nukissiorfiits indtægter uden at indebære en tilsvarende reduktion af Nukissiorfiits udgifter.

For det andet det forhold, at overgang til en ny regnskabspraksis, med skærpede krav til værdisætning af virksomhedens aktiver, har indebåret, at Nukissiorfiit har måttet nedskrive sine aktiver og egenkapital med 1,6 mia. kr.

Det forekommer imidlertid nærliggende at antage, at i hvert fald 2 yderligere forhold har haft indflydelse på forslagets fremsættelse:

Det drejer sig for det første om beslutningen om at udvide Nukissiorfiits forsyningspligt til at omfatte Qeqertat. Der blev i den forbindelse på finansloven for 2018 bevilget Nukissiorfiit et anlægslån på 18, 4 mio. kr. til dækning af anlægsudgifter, ligesom Nukissiorfiits tilskudsbevilling blev hævet med 1, 8 mio. kr. årligt fra 2020, til dækning af forøgede driftsudgifter. Det oplyses i nærværende lovforslag, at anlægsomkostningerne ved etablering af el- og vandforsyning i et bosted typisk udgør mellem 20 og 35 mio. kr. Det forekommer på denne baggrund nærliggende at antage, at Nukissiorfiit ikke blev fuldt ud kompenseret for Naalakkersuisuts (og Inatsisartuts) beslutning om etablering af el- og vandforsyning i Qeqertat.

For det andet (og ikke mindst) drejer det sig om ensprisreformen, som trådte i kraft 1. januar 2018. Det fremgår af Nukissiorfiits regnskab for 2018, at ensprisreformen har indebåret et omsætningstab på 153 mio. kr. årligt. Dette har medført en lavere rentabilitet på en del af Nukissiorfiits anlæg, og Nukissiorfiit har som konsekvens heraf måttet foretage en nedskrivning af anlæggenes værdi på 1, 6 milliarder kr.

Nukissiorfiit blev kompenseret for omsætningstabet gennem en servicekontrakt 72 mio. kr. (samt en forlængelse af løbetiden og en reduktion af forrentningen på Nukissiorfiits lån fra Landskassen). Det synes åbenlyst, at Nukissiorfiit ikke blev fuldt ud kompenseret for ensprisreformen.

Hvis formodningen om, at disse to forhold har haft indflydelse på forslaget fremsættelse, er korrekt, må det undre, at disse forhold ikke berøres i lovbemærkningerne. Det burde være overflødigt at erindre om Naalakkersuisuts pligt til at forelægge Inatsisartut enhver oplysning, som måtte være af væsentlig betydning for Inatsisartuts behandling af en sag. **Udvalget skal anmode Naalakkersuisut om** forud for 3. behandlingen at kommentere dette.

2. Førstebehandling af forslaget i Inatsisartut

Ved førstebehandlingen af lovforslaget i Inatsisartut var tilslutningen til forslaget blandt partierne blandet. Lovforslaget blev derfor sendt til udvalgsbehandling i Anlægsudvalget.

Endelig blev der ved lovforslagets førstebehandling stillet spørgsmål med ønske om Naalakkersuisuts besvarelse til forslaget 3. behandling.

3. Høringssvar

Lovforslaget har i perioden fra 23. maj til 27. juni 2019 været i høring på Naalakkersuisuts høringsportal, samt været forelagt Nukissiorfiit til høring i samme periode. Nukissiorfiit havde ingen bemærkninger til lovforslaget.

Kommune Kujalleq havde én bemærkning til § 12, stk. 4, og skriver i sit høringssvar:

"Kommune Kujalleq bemærker, at forslaget kan medføre, at kommunerne, såfremt et underskud ikke dækkes gennem serviceaftale, kan få øgede udgifter til offentlig hjælp. Samlet set anbefaler Kommune Kujalleq, at der i videst muligt omfang altid bør indgås serviceaftale, der sikrer, at Nukissiorfiit ikke får underskud på driften."

Høringssvarene har ikke givet Naalakkersuisut anledning til ændringer i forslaget.

4. Spørgsmål

Udvalget har til brug for udvalgets behandling af forslaget anmodet Naalakkersuisoq for Erhverv, Energi og Forskning om at besvare en række spørgsmål i relation til lovforslaget. Kopi af udvalgets spørgsmål og Naalakkersuisoq for Erhverv, Energi og Forsknings besvarelse er vedlagt betænkningen som **bilag 1 og 2**.

5. Forslagets økonomiske konsekvenser

I afsnit 2 "*Hovedpunkter i forslaget*" under bemærkninger til lovforslaget oplyses følgende:

"Forslaget angiver derfor, at i det omfang, at der fastsættes forpligtigelser i forhold til at opretholde en effektiv forsyning, der resulterer i et samlet underskud på driften, skal dette dækkes gennem en betaling i medfør af serviceaftalen".

Under afsnit 3 "*Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige*" oplyses til eksempel, at såfremt Nukissiorfiit pålægges at etablere forsyning i et bosted, som ellers ikke modtager forsyning, vil dette koste Nukissiorfiit mellem 20-30 millioner kroner i anlægsomkostninger, samt efterfølgende løbende omkostninger til driften. Disse omkostninger vil ikke kunne dækkes af takststrukturen, og vil derfor skulle dækkes igennem Landskassen, såfremt der ikke ønskes prisstigninger.

I afsnit 6 "*Konsekvenser for borgerne*" oplyses følgende:

"Forslaget kan have konsekvenser for borgerne i det omfang at der vil kunne foretages ændringer i forsyningen og takster i det omfang, at Nukissiorfiit ellers ville få et samlet underskud på driften. En ændring i forsyningen kunne eksempelvis være i form af et reduceret serviceniveau ved en ubemandet forsyning med fjernovervågning og nedbrudafhjælpning fra en hovedby i regionen, frem for ansat personale på den givne lokalitet".

Som eksempel angives det, at pålægges Nukissiorfiit en ekstra udgift på 20 millioner kroner, vil dette kunne medføre en 3% stigning på alle pristakster.

Det fremgår ikke af lovbemærkningernes afsnit om økonomiske konsekvenser, i hvilket omfang lovforslaget må påregnes at indebære en forøgelse af Landskassens udgifter til Nukissiorfiit (eller alternativt en stigning i pristaksterne), hvis den forsyningspligt, som i dag påhviler Nukissiorfiit, opretholdes uændret gennem servicekontrakterne.

Udvalget skal anmode Naalakkersuisut om forud for 3. behandlingen at redegøre herfor.

Det fremgår heller ikke af lovforslagets bemærkninger, hvorvidt Naalakkersuisut overvejer gennem servicekontrakterne at indskrænke Nukissiorfiits forsyningspligt, og hvilken betydning dette i givet fald forventes at få for landets borgere og virksomheder og for Landskassens udgifter til Nukissiorfiit.

Udvalget skal anmode Naalakkersuisut om forud for 3. behandlingen at redegøre herfor.

6. Udvalgets behandling af forslaget

Udvalget har drøftet en række emner, for at skabe klarhed over lovforlagets konsekvenser for Nukissiorfiit og ikke mindst borgerne. Emnerne vil blive gennemgået i nedenstående rækkefølge:

1. Betydningen af øget egenproduktion af energi.
2. Betydning af indførsel af ny regnskabspraksis.
3. Ændringerne i § 12.
4. Forslagets betydning for Nukissiorfiits incitament til at optimere sin drift.

Ad 1. Betydningen af øget egenproduktion af energi

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget gøres der opmærksom på, at egenproduktion af vind- og solenergi aktuelt udgør en lille andel af forsyningen, men at Nukissiorfiit kan se, at produktionen fra private anlæg er stigende. Det fremgår endvidere, at dette kan give økonomiske problemer for Nukissiorfiit, da en stigende privat produktion af vedvarende energi vil betyde mindre indtægter for Nukissiorfiit på grund af mindre salg til private. Samtidig er Nukissiorfiit pålagt at sikre, at der er et anlæg, der kan fungere som backup-anlæg med dertil hørende omkostninger.

Det anføres i lovbemærkningerne, at et øget pres på Nukissiorfiits økonomi, hvor Nukissiorfiit alene opretholder kapacitetsapparatet som backup for kunderne, uden at opnå indtjening fra sin produktion, vil kunne true selskabets eksistens.

Udvalget må hertil bemærke, at det beskrevne scenarie forekommer at være en teoretisk, snarere end en realistisk trussel. Uanset at egenproduktion af el igennem de seneste år har været stigende, udgør den fortsat en meget beskedne andel af den samlede produktion.

Udvalget har i spørgsmål 6 spurgt, om det er Naalakkersuisuts vurdering, at de private anlægs videresalg til forsyningsnettet udgør en trussel mod Nukissiorfiits forsyningspligt. Naalakkersuisut svarer ikke direkte på dette spørgsmål, men oplyser blandt andet, at nettokonsekvensen er, at samfundet mister en indtægt til fremtidige investeringer i vedvarende energi, der hvor det fortrænger fossile brændsler. Samtidig skriver Naalakkersuisut, at offentlige investeringer i vedvarende energi, som oftest har et højt afkast, der anvendes til krydssubsidiering for at gøre priserne lave i hele landet

Det fremgår ikke af lovbemærkningerne, i hvilket omfang de aktuelle udfordringer vil kunne imødegås gennem en reduktion af taksten for Nukissiorfiits betaling for overskudsenergi fra private anlæg, eller alternativt gennem begrænsninger i adgangen til at etablere private anlæg i vandkraftbyerne.

Udvalget skal anmode Naalakkersuisut om forud for 3. behandlingen at redegøre herfor. Naalakkersuisut bedes i relation hertil yderligere oplyse, hvorvidt det foreliggende lovforslag udgør en nødvendig forudsætning for gennemførelse af sådanne tiltag.

Ad 2. Betydning af indførelse af ny regnskabspraksis.

I lovforslagets bemærkninger fremhæves betydningen af indførelse af en ny regnskabspraksis, der pålægger Nukissiorfiit at aflægge regnskab efter den danske årsregnskabslov, som en regnskabsklasse C-virksomhed, under hensyn til, at Nukissiorfiit er en offentlig forsyningsvirksomhed underlagt politisk prisregulering. Den ny regnskabspraksis stiller skærpede krav til værdisætningen af aktiver i forhold til tidligere. Den ændrede regnskabspraksis angives i 2018 at have betydet, at Nukissiorfiit har nedskrevet sine aktiver og egenkapitalen med 1, 6 milliarder kroner.

Udvalget konstaterer, at det er Naalakkersuisut, som ved udstedelse af Selvstyrets bekendtgørelse nr. 24 af 22. december 2017 om regnskabsaflæggelse for Grønlands Selvstyres nettostyrede virksomheder har bestemt, at Nukissiorfiit har skullet overgå til at aflægge regnskab som en regnskabsklasse C-virksomhed. Om baggrunden herfor har Naalakkersuisut i sin besvarelse af Revisionsudvalgets spørgsmål til Landskassens regnskab for 2018 oplyst, at den tidligere gældende regnskabsbekendtgørelse var fra 1998 og dermed ikke levede op til nutidens krav til regnskabsaflæggelse.

Yderligere konstaterer udvalget, at det af samme besvarelse (såvel som af Nukissiorfiits årsregnskab for 2018) fremgår, at den bagvedliggende årsag til, at Nukissiorfiit har måttet nedskrive sine aktiver og egenkapitalen med 1, 6 milliarder kr. er ensprisreformen og den prisreduktion, som blev gennemført i forbindelse hermed.

Det kan undre, at denne sammenhæng ikke er tydeliggjort i lovforslagets bemærkninger.

Ad 3. Ændringerne i § 12

Udvalget har bemærket, at lovforslaget medfører en række ændringer i § 12, som er en del af kapitel 4, som omhandler forsyningspligt mv. for el og varme i Landstingsforordning nr. 14 af 6. november 1997 om energiforsyning.

Udvalget har bemærket, at i § 12, stk. 1, ændres Nukissiorfiits forsyningspligt sig afgørende fra at være **”Nukissiorfiit er forpligtet.....”** til **”Naalakkersuisut kan forpligte Nukissiorfiit.....”** (Fremhævningen er udvalgets).

Endvidere har udvalget bemærket, at § 12, stk. 4, er helt ny, og skal ses i sammenhæng med ændringen i § 12, stk. 1. Den nye § 12, stk. 4, lyder som følgende:

”Forpligtigelsen efter stk. 1, fastsættes i en serviceaftale, hvori der ligeledes fastsættes vilkår om betaling i det omfang at Nukissiorfiit samlet set får underskud ved driften. I det omfang, at der ikke er indgået aftale om betaling, der modsvarer underskuddet på driften, kan Nukissiorfiit ændre på ydelsens omfang eller priser og leveringsbetingelser, således at Nukissiorfiits resultat ved driften samlet set ikke giver underskud.” (Fremhævnningen er udvalgets).

I bemærkninger til de enkelte bestemmelser fremgår det, at § 12, stk. 4, skal ses i sammenhæng med den nye regnskabspraksis og lovgivning, hvorfor det er essentielt, at Nukissiorfiit ikke pålægges forpligtelser, der samlet set giver underskud på driften i forhold til årets resultat.

Er der ikke aftalt betaling, der modsvarer Nukissiorfiits underskud på driften, vil Nukissiorfiit, for at undgå underskud på driften, selv kunne ændre på sine ydelser og priser. **Udvalget skal anmode Naalakkersuisut** om forud for 3. behandlingen at redegøre for, hvad dette vil kunne betyde for ensprisreformen.

Udvalget har bemærket, at i § 12, stk. 3, er der sket en ændring således, at ændringer i etableret forsyningsinfrastrukturen indskrevet i paragraffen.

Den oprindelige §12, stk. 3, lyder:

”Nukissiorfiit kan efter anmodning installere midlertidige elforsyningsanlæg udenfor forsyningsområderne, imod at kommunen eller pågældende forbrugere medvirker til at dække udgifterne herved”.

I den nye § 12, stk. 3, står der:

”Nukissiorfiit kan efter anmodning installere midlertidige elforsyningsanlæg udenfor forsyningsområderne, samt foretage ændringer i etableret forsyningsinfrastruktur imod at anmoderen medvirker til at dække udgifterne herved”. (Fremhævnningen er udvalgets).

Dette er en udvidelse af § 12, stk. 3, anvendelsesområde, som ikke er beskrevet i forslagets afsnit om de økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige, eller i bemærkningerne til bestemmelsen.

”Bestemmelsen er identisk med den nuværende § 12, stk. 3. Der er ikke tilsigtet nogen ændring af bestemmelsen. Hvorefter Nukissiorfiit efter anmodning kan etablere midlertidige elforsyningsanlæg uden for det normale forsyningsområde, mod at kommunen eller den eller de der har anmodet herom, medvirker til at dække udgifterne hertil. Dette kaldes også ”forårsager-princippet”, som indebærer det generelle princip, at en forårsagende part skal dække omkostningerne, såfremt der ønskes ændringer fortaget til allerede etableret offentlig infrastruktur. (Fremhævnningen er udvalgets).

Udvalget skal anmode Naalakkersuisut om forud for 3. behandlingen at redegøre for baggrunden til denne ændring og for, hvorfor Naalakkersuisut ikke har fundet det relevant at oplyse Inatsisartut herom.

Ad 4. Forslagets betydning for Nukissiorfiits incitament til at optimere sin drift

Forslaget sigter som allerede nævnt mod at beskytte Nukissiorfiits økonomi mod politiske dispositioner, som påfører Nukissiorfiit underskud, og som samtidig afskærer Nukissiorfiit fra at søge dækning for underskuddet gennem takstforhøjelser.

Set fra Nukissiorfiits perspektiv er dette selvsagt overordentligt positivt: Nukissiorfiit sikres fuld dækning for sine udgifter gennem en kombination af Landskasse- og brugerbetaling, og kan selv hæve brugerbetalingen, hvis Landskassebetalingen ikke viser sig tilstrækkelig til at dække de forpligtelser, Nukissiorfiit er blevet pålagt.

Det kunne imidlertid overvejes, hvilket incitament den foreslåede ordning giver Nukissiorfiit til at optimere sin drift, eller lidt mere direkte udtrykt: at holde sine udgifter nede. **Udvalget skal anmode Naalakkersuisut** om forud for 3. behandlingen at kommentere dette. Naalakkersuisut bedes i tilknytning hertil oplyse, hvilke tiltag Naalakkersuisut anser for egnede til at sikre, at Nukissiorfiit, til trods for en manglende økonomisk interesse heri, tvinges til løbende at tilstræbe optimering af sin drift. Hvor hyppigt anser Naalakkersuisut f.eks., at Nukissiorfiit bør underkastes forvaltningsrevision?

7. Udestående besvarelse af spørgsmål og behov for fornyet udvalgsbehandling


Som nævnt tidligere har udvalget noteret sig, at der under forslagens første behandling blev stillet en række spørgsmål med ønske om Naalakkersuisuts besvarelse til forslagens 3. behandling. Udvalget skal opfordre til, at disse spørgsmål (tillige med de spørgsmål, som udvalget har fremsat i denne betænkning) besvares hurtigst muligt.

Udvalget ønsker, at lovforslaget henvises til fornyet udvalgsbehandling efter lovforslagets 2. andenbehandling i Inatsisartut med henblik på at give udvalget mulighed for at forholde sig til Naalakkersuisuts besvarelse.

8. Udvalgets indstillinger

Et **enigt udvalg** indstiller på denne baggrund forslaget til **forkastelse**.

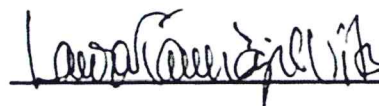
Med disse bemærkninger, og med den i betænkningen anførte forståelse, skal udvalget overgive forslaget til 2. behandling.



Hermann Berthelsen



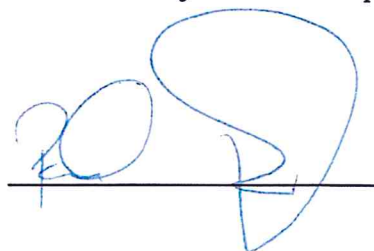
Aqqaluaq B. Egede
Næstformand



Laura Táunâjik Uitsatikitseq



Justus Hansen



Pele Broberg