

Bemærkninger til forslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

Forslagets væsentligste ændring består i, at midlerne i Grønlands Råstoffond i en overgangsperiode administreres af Naalakkersuisut som en regnskabstekniskfond. Det foreslås videre, at Naalakkersuisut midlertidigt administrerer råstoffonden. Formålet med dette er at minimere omkostningerne til administration, indtil fonden opnår en formue og et afkast af en størrelse, der kan bære omkostningerne til drift, administration og revision af fonden. Den foreslåede ændring tager sigte på at definere, hvordan fonden skal administreres og hvornår fonden overgår til at skulle administreres på den måde, som følger af lovens øvrige bestemmelser.

2. Hovedpunkter

Landstingslov om Grønlands Råstoffond trådte i kraft den 1. januar 2019, jf. ikrafttrædelsesbestemmelsen i landstingslovens § 50 og Selvstyrets bekendtgørelse nr. 7 af 29. januar 2021 om ikrafttræden af landstingslov om Grønlands Råstoffond.

I overensstemmelse med landstingslovens § 1 er der som følge heraf etableret en råstoffond. 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. Fondens 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 vurderes, at de forventede indtægter i fonden ikke kan retfærdiggøre afholdelse af udgifterne til drift, administration og revision af en selvstændig fond. Omkostningerne vurderes at ville overstige afkastet af fondens midler i en længere årrække.

Det foreslås derfor, at administrationen af fonden overlades til Naalakkersuisut, indtil fondens midler og afkast er tilstrækkelige til at sikre, at udgifterne udgør en rimelig andel af afkastet. Indtil da administreres fonden som en budget- og regnskabsteknisk fond.

Gældende ret

Med Inatsisartutlov nr. 49 af 23. november 2017 om ændring af landstingslov om Grønlands Råstoffond blev der med § 51 og § 52, indført overgangsbestemmelser, der vedrørte den periode, hvor loven var sat i kraft, men hvor fondens formue er mindre omfattende. Bestemmelserne medførte, at bestemmelserne i kapitel 7, som omhandler fondens ledelse og administration, først træder i kraft efter den 31. december i det år, hvor betingelserne om, at fondens formue er større end 1 milliard kroner og årets afkast af fondens midler er større end 50 millioner kroner begge er opfyldt 1. gang.

I lovens § 52 fastsættes det, at indtil bestemmelserne i kapitel 7 træder i kraft, ledes, drives og administreres fonden af Naalakkersuisut. Naalakkersuisut leder, driver og administrerer fonden i over-

ensstemmelse med dens formål, denne landstingslov og regler fastsat i medfør heraf. Naalakkersuisut offentliggør kvartårlige meddelelser med oplysninger, der kan have betydning for vurdering af fondens drift og udvikling. I overgangsperioden finder lovens øvrige bestemmelser anvendelse, herunder om lånoptagelse, fortrolighed, hjemsted, værneting, tilsyn og revisionen af fondens regnskab.

Forslaget

Budget- og regnskabsteknisk fond

Det foreslås, at Grønlands Råstoffond midlertidigt administreres som en budget- og regnskabsteknisk fond. Det betyder, at der ikke skal etableres en selvstændig administration af Grønlands Råstoffond.

Administrativt svarer denne fremgangsmåde til Anlægs- og Renoveringsfonden samt Fonden for Langsigtede Investeringer, der begge er budget- og regnskabstekniske fonde. Til forskel fra disse vil Grønlands Råstoffond dog være en selvstændig fond, og de midler, som tilfalder fonden, skal holdes adskilt fra landskassen. Revisionsmæssigt forventes fonden revideret sammen med Landskassens regnskab.

Den foreslåede ændring tager sigte på at mindske udgifterne til administration af fonden gennem en mere enkel og overskuelig økonomistyring af fonden, indtil fondes formue og afkast er tilstrækkelige til at bære omkostningerne til drift, administration og særskilt revision. I perioden hvor fonden administreres som en budget- og regnskabsteknisk fond, skal der ikke nedsættes en bestyrelse for fonden med dertilhørende pligter til forvaltning og revision af fonden.

Administrative forhold m.m.

Med forslaget videreføres derudover overgangsordningen i den gældende lovs § 52 med, at fonden ledes, drives og administreres af Naalakkersuisut i den midlertidige periode.

Dette foreslås i den forbindelse, at en række bestemmelser i Landstingslov om Grønlands Råstoffond ikke finder anvendelse i overgangsperioden. Det gælder blandt andet reglerne om fondens oprettelse og formål med videre, fondens overførsel af midler og afkast af midler til Selvstyret, fondens administrationsudgifter og begrænsning i lånoptagelse med videre, fondens ledelse og administration, fondsmidlernes forvaltning og placering, årsregnskab, revision og beretning til Naalakkersuisut, tilsyn, hjemsted, værneting med videre, fortrolige oplysninger, erstatning og visse sanktioner.

Ændringerne er en konsekvens af at råstoffonden, som en budget- og regnskabsteknisk fond, forbliver en del af Naalakkersuisuts forvaltning, og fonden derved ikke etableres som et særskilt retssubjekt. Derved spares udgifterne til stiftelse og udgifter forbundet med driften af en fond. Tilsvarende vil de medarbejdere, som beskæftiger sig med råstoffonden, være en del af forvaltningen og derfor være omfattet af den almindelige regler om tavshedspligt, instruktionsbeføjelse og ansvar m.m., der gælder for offentligt ansatte. Der udpeges fortsat en eller flere forvaltere af fondens formue. Naalakkersuisut foretager udpegning.

Tilsynet med en budget- og regnskabsteknisk fond under Naalakkersuisut hører under Naalakkersuisuts almindelige tilsynsforpligtigelse, hvorfor bl.a. bestemmelserne om tilsyn ligeledes ikke finder anvendelse i overgangsperioden. Tilsvarende vil eksempelvis bestemmelserne om lånoptagelse heller ikke finde anvendelse, idet en lånoptagelse for Grønlands Selvstyre kun kan foretages af Naalakkersuisut efter forelæggelse for Inatsisartut eller Finans- og Skatteudvalget som en til lægsbevilling.

Kapitalforvaltning m.v.

Forslaget indebærer, at Naalakkersuisut skal lede, drive og administrere fonden og i den forbindelse udpege en eller flere forvaltere af fonden. Forslaget pålægger i øvrigt Naalakkersuisut at sikre, at forvaltningen og placeringen af midlerne i fonden sker med henblik på at opnå en betryggende sikkerhed og det størst mulige afkast, i overensstemmelse med god international praksis for formueforvaltning og foretagelse af investeringer og i henhold til betryggende etiske retningslinjer.

De midler, der indtægtsføres i fonden, forvaltes i øvrigt af Naalakkersuisut i overensstemmelse med fondens formål, landstingslov om Grønlands Råstoffond og regler fastsat i medfør af loven.

Selvstyret er, som udgangspunkt, afskåret fra at afholde udgifter, eller på anden vis disponere over opsparede råstofindtægter og afkastet, jf. den gældende lovs § 7. Målet med råstoffondsloven om at sikre, at midlerne til gavn for kommende generationer opnås derfor forsat, idet midlerne i fonden behandles, som om de er afsondret fra de øvrige midler i landskassen.

Tidspunkt for etablering som selvstændig fond

Med forslaget videreføres betingelserne i § 51 om overgangsperioden.

Det foreslås, at fonden overgår til egen administration, når fondens formue er større end 1 milliard kroner, og årets afkast af fondens midler er større end 50 millioner kroner. Fondens overgår til selvstændig administration efter den 31. december i det år, hvor betingelserne for fondens formue og afkast er opfyldt 1. gang. Betingelserne findes forsat som værende en passende indikation for, hvornår fonden kan overgå til selvstændig administration.

Når betingelserne er opfyldt, vil alle lovens bestemmelser finde anvendelse i forhold til fonden.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Udgangspunktet for administrationsudgifter for Grønlands Råstoffond er, at fondens administrations- og driftsudgifter afholdes af fondens midler. Omkostningerne ved administration af fonden vurderes at ville overstige afkastet af fondens midler i en længere årrække.

I det omfang udgifterne ikke kan afholdes af fondens midler, dækkes udgifterne af selvstyret i henhold til Inatsisartutfinanslove eller tillægsbevillinger. Såfremt lovens oprindelige ordning anvendes, skal Landskassen dække udgifterne til fondens drift, administration og revision.

Naalakkersuisuts administration af fonden og den foreslåede ordning om en regnskabsteknisk fond vil medvirke til at sikre, at omkostningerne til fondens ledelse, drift og administration står i rimeligt forhold til størrelsen af fondens formue.

Skønsmæssigt anslås udgifter til egen administration af fonden, herunder honorar til direktion og bestyrelse samt tilsyn og revision, på årsbasis at kunne løbe op i 1,5 mio. kr. Denne udgift vil være større end afkastet af fondens midler, indtil fonden modtager råstofindtægter af betydeligt omfang, hvorfor fondens formue dermed vil blive udhulet løbende. Forslaget tilsigter at modvirke en sådan udhuling.

De foreslåede ændringer af landstingslov om Grønlands Råstoffond er uden betydning for den løbende opgørelse af Grønlands Selvstyres råstofindtægter og Selvstyrets forpligtelser i forhold til Staten, jf. §§ 7-8 i Lov om Grønlands Selvstyre.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget vurderes ikke at have konsekvenser for erhvervslivet.

5. Konsekvenser for miljø, natur og folkesundhed

Forslaget vurderes ikke at have konsekvenser for miljø, natur og folkesundhed.

6. Konsekvenser for borgerne

Forslaget vurderes ikke at have konsekvenser for borgerne.

Formålet med forslaget er blandt andet at beskytte fremtidige generationers interesser ved at sikre, at fondens midler ikke bruges på at afholde udgifter til drift, administration og revision i fondens tidlige leveår, hvor indtægterne er begrænsede.

7. Andre væsentlige konsekvenser

Forslaget forventes ikke at have andre væsentlige konsekvenser.

8. Høring af myndigheder og organisationer m.v.

Forslaget har i perioden 28. maj 2021 til 25. juni 2021 været i høring hos:

Formandens Departement

Departementet for Erhverv, Handel, Udenrigs og Klima

Departementet for Landbrug, Selvforsyning, Energi og Miljø

Departementet for Boliger, Infrastruktur og Ligestilling

Departementet for Råstoffer

Kommune Kujalleq

Qeqqata Kommunua

Kommune Qeqertalik

Avannaata Kommunua

Kommuneqarfik Sermersooq

SIK

NUSUKA

BDO

Deloitte

BK Revision

EY Grønland
Grønlands Erhverv
Grønlandske Advokater
Grønlands Revisionskontor
GrønlandsBANKEN
BankNordik
SISA

Forslaget har endvidere været offentliggjort på høringsportal på www.naalakkersuisut.gl

Modtagne høringssvar er refereret og kommenteret i bilag 2.

Bemærkninger til forslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Bestemmelsen angiver, at overførsel af et beløb mellem landskassen og fonden alene kan ske under iagttagelse af Inatsisartutlov om kommunernes og Grønlands Selvstyres budgetter og regnskaber og Inatsisartutfinanslove.

Ændringen indebærer en sproglig konkretisering af lovgivningen om Grønlands Selvstyres budgetter, således henvisningen til den faktiske lov fremgår.

Til nr. 2

(§ 51)

Til stk. 1

Bestemmelsen er en overgangsbestemmelse, der fastsætter, at fonden administreres af Naalakkersuisut, indtil begge kriterier i bestemmelsens nr. 1-2 er opfyldt.

Bestemmelsen angiver, at indtil de to betingelser er opfyldt i et kalenderår, administreres fonden af Naalakkersuisut. Fondens formue skal være større end 1 milliard kroner, og årets afkast af fondens midler skal være større end 50 millioner kroner.

En sådan ordning vil medvirke til at sikre, at omkostningerne til fondens ledelse, drift og administration står i rimeligt forhold til størrelsen af fondens formue.

Til stk. 2

Bestemmelsen angiver, at Naalakkersuisuts administration af fonden ophører den 31. december i det år, hvor betingelserne i stk. 1 er opfyldt 1. gang.

Først når de to nævnte betingelser i stk. 1 begge er opfyldt, ophører Naalakkersuisuts administrationen af fonden. Det er således ikke tilstrækkeligt, at én af betingelserne er opfyldt, herunder at én af betingelserne er opfyldt i en længere periode.

Når de to nævnte betingelser begge er opfyldt, ophører Naalakkersuisuts administrationen af fonden, uanset om én eller begge de to nævnte betingelser ikke måtte være opfyldt i et eller flere af de følgende år.

Til stk. 3

Bestemmelsen fastslår, at Naalakkersuisut skal udpege 1 eller flere forvaltere til at varetage forvaltningen af fondens midler.

Til stk. 4

Bestemmelsen fastsætter, at indtil Naalakkersuisuts administration af fonden ophører, finder en række af lovens bestemmelser ikke anvendelse.

I en periode efter landstingslovens ikrafttrædelse forventes fondens formue og råstofindtægterne at være mindre omfattende. Det forventes derfor, at der i denne periode vil være behov for ledelse, drift og administration af fonden i mindre omfang end det, der er følger af landstingslovens § 1, stk. 2-3, § 6, stk. 7, § 7, stk. 4, 3. pkt., § 8, § 9, §§ 11-27, § 28, stk. 1, §§ 31-41, § 43, §§ 45-48 og § 49, nr. 1-13 og 18-24.

De af lovens bestemmelser, der ikke finder anvendelse under den midlertidige administration, vedrører fondens oprettelse og formål med videre, fondens overførsel af midler og afkast af midler til Selvstyret, fondens administrationsudgifter og begrænsning i lånoptagelse med videre, fondens ledelse og administration, fondsmidlernes forvaltning og placering, årsregnskab, revision og beretning til Naalakkersuisut, tilsyn, hjemsted, værneting med videre, fortrolige oplysninger, erstatning og visse sanktioner.

(§ 52)

Bestemmelsen angiver, at Naalakkersuisut skal sikre et størst muligt afkast samt, at midlerne forvaltes og placeres således, at kravet om god international praksis og betryggende etiske retningslinjer er opfyldt.

Bestemmelsen tager sigte på at forpligte Naalakkersuisut til ikke at tage unødige chancer ved placering af fondens midler. Fondens midler vil være placeret i strid med bestemmelsen, hvis det burde have stået klart for Naalakkersuisut, at en bestemt investering ikke kunne anses som sikker nok, eller hvis det var forholdsvist sandsynligt, at den pågældende investering ikke ville give afkast. Samtidig skal Naalakkersuisut også søge at sikre fonden et størst muligt afkast af de investerede midler.

Bestemmelsen skal sikre, at råstofindtægterne investeres i virksomheder og aktiviteter, der udviser et højt niveau af social og etisk ansvarlighed. Midlerne bør ikke investeres i aktiver som tobak, våben, pornografi eller sundhedsskadelige produkter.

Det vil desuden være i god overensstemmelse med bestemmelsen, hvis aktiebeholdningen fortrinsvis kommer til at omfatte virksomheder, som har en generelt god social og miljømæssig profil.

Der lægges op til en risikoavers investeringsstrategi, hvor sikkerheden for, at der ikke sker forringelse af instrumenternes værdi, vejer tungere end muligheden for at opnå et højere afkast ved i større omfang at investere i egenkapitalrelaterede instrumenter. Som udgangspunkt vil investeringer med medio risiko kunne anses for at opfylde disse kriterier. Der er i den forbindelse lagt vægt på, at fonden ikke har til formål at tage særlige investeringsrisici eller at satse på et højt investeringsafkast. Fondens primære formål er derimod at sikre købekraften af den opsparing, der foretages i fonden.

Til § 2

Bestemmelsen vedrører ikrafttrædelsestidspunktet for forslaget.

Det foreslås, at forslaget træder i kraft den 1. januar 2022.

Bilag 1

Forslaget sammenholdt med gældende lov	
<i>Gældende formulering</i>	<i>Forslaget</i>
	§ 1
<p>§ 6. [...] <i>Stk. 8.</i> Overførsel af et beløb mellem landskassen og fonden kan alene ske under iagttagelse af lovgivningen om Grønlands Selvstyres budget og Inatsisartutfinansloven.</p>	<p>1. § 6, stk. 8, affattes således: ”<i>Stk. 8.</i> Overførsel af et beløb mellem landskassen og fonden kan alene ske under iagttagelse af Inatsisartutlov om kommunernes og Grønlands Selvstyres budgetter og regnskaber og Finansloven.”</p>
<p>§ 51. Bestemmelserne i kapitel 7 træder først i kraft efter den 31. december i det år, hvor følgende betingelser begge er opfyldt 1. gang: 1) Fondens formue er større end 1 milliard kroner. 2) Årets afkast af fondens midler er større end 50 millioner kroner.</p> <p>§ 52. Indtil bestemmelserne i kapitel 7 træder i kraft, ledes, drives og administreres fonden af Naalakkersuisut. <i>Stk. 2.</i> Naalakkersuisut leder, driver og administrerer fonden i overensstemmelse med dens formål, denne landstingslov og regler fastsat i medfør heraf. <i>Stk. 3.</i> Naalakkersuisut offentliggør kvartårslige meddelelser med oplysninger, der kan have betydning for vurdering af fondens drift og udvikling.</p>	<p>2. §§ 51 og 52 affattes således: ”§ 51. Indtil følgende betingelser i et kalenderår er opfyldt, administreres fonden af Naalakkersuisut: 1) Fondens formue er større end 1 milliard kroner. 2) Årets afkast af fondens midler er større end 50 millioner kroner. <i>Stk. 2.</i> Naalakkersuisuts administration af fonden ophører efter den 31. december i det år, hvor betingelserne er opfyldt. <i>Stk. 3.</i> Naalakkersuisut udpeger 1 eller flere forvaltere af fondens formue. <i>Stk. 4.</i> Indtil Naalakkersuisuts administration ophører, finder bestemmelserne i § 1, stk. 2-3, § 6, stk. 7, § 7, stk. 4, 3. pkt., § 8, § 9, §§ 11-27, § 28, stk. 1, §§ 31-41, § 43, §§ 45-48 og § 49, nr. 1-13, og 18-24 ikke anvendelse.</p> <p>§ 52. Naalakkersuisut leder, driver og administrerer fonden. <i>Stk. 2.</i> Naalakkersuisut skal sikre, at forvaltningen og placeringen af midlerne i den regnskabstekniske fond sker: 1) med henblik på at opnå en betryggende sikkerhed og det størst mulige afkast, 2) i overensstemmelse med god international</p>

	<p>praksis for formueforvaltning og foretagelse af investeringer, og</p> <p>3) i henhold til betryggende etiske retningslinjer.</p> <p><i>Stk. 3.</i> Naalakkersuisut offentliggør årlige meddelelser med oplysninger, der kan have betydning for vurdering af fondens drift og udvikling.”</p>
	<p style="text-align: center;">§ 2</p> <p>Inatsisartutloven træder i kraft den 1. januar 2022.</p>

Bilag 2**Høringsnotat**

Der er ved udløbet af høringsfristen modtaget hørings svar fra: Grønlands Erhverv og Formandens Departement.

De indkomne hørings svar har givet anledning til enkelte konsekvensrettelser i bemærkningerne.

I det følgende behandles de hørings svar, der er indkommet. Det bemærkes, at hørings svarene er anført i kursiv, og at hørings svarene er gengivet i hovedtræk på grundlag af en foretaget væsentlighedsvurdering.

Grønlands Erhverv har ingen bemærkninger.

Hørings svar fra Formandens Departement:

”Forskellen mellem den gældende bestemmelse og den foreslåede ændring synes at være, at det aktuelle lovforslag indeholder en mere uddybende definition og afgrænsning af de regler og vilkår, som fonden skal administreres efter i overgangsperioden. Hvis det er tilfældet, kunne det med fordel fremhæves i de almindelige bemærkninger, idet bemærkningerne lige nu kunne udlægges på en måde, som skaber tvivl om den reelle retstilstand.

Lovændringen har ligheder til tidligere ændringer. Nærværende lovændring tager som nævnt af Formandens Departement sigte på at regulere flere forhold omkring den midlertidige administration, herunder hvem der administrerer fonden, hvordan fonden administreres, samt hvilken type fond der er tale om under den midlertidige administration.

Bemærkningerne til de enkelte bestemmelser (s. 6) forekommer at indeholde en nuanceforskel, idet bemærkningerne skiftevis henviser til et ”højt afkast”, et ”rimeligt afkast” og at ”fondens primære formål er [...] at sikre købekraften af den opsparing, der foretages i fonden”. Her kunne en konsekvensrettelse overvejes.

Der er foretaget tilretning af sprogbrugen.

Bemærkningerne til de enkelte bestemmelser (s. 6) understreger således, at fondens midler ikke skal placeres på en måde, som indebærer unødige chancer eller særlige risici, og at sikkerheden for, at værdien ikke forringes, vejer tungere end muligheden for et højere afkast.

Det står lidt i kontrast til den seneste ændring af landstingsloven. Ifølge de almindelige bemærkninger til EM2017/90 (s. 4), var det således netop ønsket at muliggøre investering i ”mere risikofyldte aktiver end hidtil”.

§ 30, stk. 2, som blev vedtaget med EM 2017/90 vedrører fordelingen af fondens investeringer. Ændringen ændrede fondens risikoprofil i forhold til det tidligere gældende og gjorde det muligt at foretage (lidt) mere risikofyldte investeringer. Reglen vil også gælde, selv om den foreslåede ændring vedtages. Forslaget til § 52, stk. 2, skal ses i sammenhæng med forslaget om, at der kan ses bort fra reglen i § 31, indtil Naalakkersuisuts administration ophører. § 31 giver Naalakkersuisut

mulighed for at udstede en bekendtgørelse om de forhold, som omfattes af § 52, stk. 2. Men da bekendtgørelsen i givet fald vil være rettet mod Naalakkersuisuts egne aktiviteter, er det fundet mere hensigtsmæssigt at regulere eventuelle forhold ved udstedelse af generelle tjenestebefalinger eller lignende.