

Til lovforslag nr. L 239. Betænkning afgivet af Det Energitpolitiske Udvalg den 10. maj 2000

Betænkning

over

Forslag til lov om naturgasforsyning

Udvalget har behandlet lovforslaget i nogle møder og har herunder stillet spørgsmål til miljø- og energiministeren, som denne har besvaret skriftligt. Nogle af udvalgets spørgsmål til miljø- og energiministeren og dennes svar herpå er optrykt som bilag til betænkningen.

Endvidere har udvalget modtaget skriftlige og/eller mundtlige henvendelser fra:

Danske Fjernvarmeverkers Forening,
Naturgas Midt-Nord I/S og
Sammenslutningen af Danske Elvarmebrugere.

Herefter indstiller et *flertal* (udvalget med undtagelse af Enhedslistens medlem) lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Et mindretal inden for flertallet (Venstres og Det Konservative Folkepartis medlemmer af udvalget) hilser med stor tilfredshed, at det konstruktive samarbejde fra energireformen af 3. marts 1999 fortsætter i reformopfølgningen af 22. marts 2000, der er udmøntet i lovforslagene nr. L 155, L 239, L 240, L 241 og L 275 samt opfølgningen af biomasseaftalen og det grønne energimarked.

For en ordens skyld skal mindretallet dog tage forbehold for afsnittet »Sikring af varmepriser«, hvor der efter mindretallets mening fejlagtigt er anvendt ordet »skal« i stedet for »kan«.

Det samlede resultat af reformopfølgningen er særdeles tilfredsstillende set i lyset af de mange forskelligartede hensyn, lovforslagene skal ses i forbindelse med. Ligeledes vejer det tungt i mindretallets strategiske overvejelser, at alle de gamle partier er enige om nogle markedsorienterede principper.

Ligesom der i liberaliseringen af elforsyningen er givet miljø- og energiministeren mange bemyndigelser for i samarbejde med forligspartierne at smidiggøre gennemførelsen, er der i udmøntningen af reformopfølgningen ligeledes givet mange bemyndigelser, for at ministeren sammen med forligspartierne skal sikre, at de fælles hensigter i forliget kan gennemføres så hensigtsmæssigt som muligt.

Mindretallet noterer med tilfredshed, at markedsåbningen af naturgassen nu tager sin begyndelse, og at en række danske virksomheder dermed får mulighed for at handle naturgas på det frie marked. Det vil de kommende år blive spændende at følge, hvilke muligheder dette indebærer – med andre ord: Hvad der fungerer godt, og hvad der fungerer mindre godt. Samtidig vil der blive lejlighed til at få udbygget markedspladsen og den infrastruktur, der skal være til stede, for at et kommercielt marked kan fungere. Mindretallet er meget tilfreds med, at aftaleteksten respekterer de forpligtelser (take or pay), som skiftende regeringer er ansvarlige for.

Det bliver spændende at følge udviklingen i EU og i Norge med deres respektive åbninger og gennemførelser af både gas- og transitdirektivet, hvor der fra dansk side lægges vægt på gensidighed i bred forstand. Endelig er mindretallet meget tilfreds med, at forligspartierne er enige om allerede i 2003 at diskutere yderligere hastighed i åbningen af naturgasmarkedet og om nødvendigt selv at kunne gå videre.

Et andet mindretal inden for flertallet (Socialistisk Folkepartis medlem af udvalget) bemærker, at SF's formål med at gå ind i forhandlingerne om gennemførelse af EU's gasdirektiv og æn-

dringer af varmforsyningsloven var at sikre overordnede samfunds- og miljøhensyn samt forbrugerbeskyttelse. Der er meget store samfundsmæssige interesser knyttet til naturgasforsyningen, og det er derfor vitalt for det danske samfund at undgå, at kommercielle interesser overtager naturgasforsyningen.

SF er tilfreds med at have medvirket til at sikre, at naturgasnet og naturgaslagre forbliver i offentligt eje med denne aftale, dvs. hos staten og kommunerne. Det betyder, at naturgassen ikke kan privatiseres.

SF er også tilfreds med, at markedsåbningen kun får det omfang, som Danmark er nødt til som følge af EU's gasdirektiv, altså et minimum. Forligspartierne har aftalt, at markedsåbningen skal drøftes igen i 2003, men parterne har kun pligt til en drøftelse. SF er altså ikke bundet til en større markedsåbning.

SF er også tilfreds med at have medvirket til at sikre, at der ikke indføres konkurrence i varmforsyningen, og at fjernvarmenettet ikke kan sælges. Desuden bliver vedvarende energi fremmet i forbindelse med fjernvarmforsyningen. Det samme gælder forsknings- og udviklingsaktiviteter inden for energieffektivisering og energibesparelser.

SF lægger vægt på, at partierne har aftalt at forsætte forhandlingerne, så der kan findes en samlet løsning for at forbedre forholdene for de decentrale kraftvarmeværker med henblik på at nedsætte de urimeligt høje varmepriser.

Et tredje mindretal inden for flertallet (Dansk Folkepartis medlem af udvalget) finder, at den overordnede politik på gasområdet, som skiftende socialdemokratisk og borgerligt ledede regeringer har ført siden vedtagelsen af anlægsloven for naturgasforsyning i 1979, samfundsmæssigt har været forfejlet. Man har politisk favoriseret naturgasselskaberne gennem naturgassens afgiftsfritagelse og dermed kunstigt forbedret naturgasselskabernes økonomi med milliardbeløb.

Dette har sammen med statsstyringen, DONG's og de regionale gasselskabers gældsforpligtelse og take or pay-kontrakterne vanskeliggjort den hurtige markedsåbning, som Dansk Folkeparti gerne havde set.

Dansk Folkeparti lægger vægt på, at den aftale, der den 22. marts 2000 blev indgået mellem regeringen og et bredt flertal af partierne, men

uden Dansk Folkeparti, på væsentlige områder ikke er bindende længere end til senest år 2003.

Dansk Folkeparti finder det vigtigt, at forligspartierne herefter er fritstillede med hensyn til at genforhandle og øge markedsåbningstakten.

Desuden er det overordentligt vigtigt, at aftalen åbner mulighed for en selskabsopdeling af DONG i et handelsselskab og et selskab, der tager sig af transmissions- og lageraktiviteter, således at det 100 pct. statsejede DONG ikke kommer til at indtage en dobbeltrolle, når det drejer sig om blandt andet at forhandle adgang til gasset og tarifiering.

Det er vigtigt, at der ved adgang til opstrømsledningerne, som ejes af DONG, ikke gives en fortrinsstilling til selskabet. Det er derfor positivt, at miljø- og energiministeren, der skal fastsætte reglerne om adgang til nettet, skal forelægge disse for Det Energpolitiske Udvalg.

Det er i øvrigt problematisk, at der for prisfastsættelser for naturgassen savnes gennemsigtighed. SK energi og Elsam skriver således i deres høringssvar, at: »Lovudkastet bygger på et net af interne fortrolige aftaler gasselskaberne imellem, som vil være uigennemsigtige og utilgængelige for politikere og offentlighed, herunder for forbrugerne.«

Dansk Folkeparti finder, at det er problematisk, at staten får forkøbsret til ejerandele i selskaber, der ejer distributionsnettet, og at reglen om reduktion af kommunernes bloktilskud gøres gældende ved salg.

Dansk Folkeparti finder, at miljø- og energiministerens mulighed for at pålægge naturgasselskaber særlige aktiviteter, som skal finansieres over forbrugerpriserne, er problematisk. Disse omkostninger er i realiteten uden økonomiske begrænsninger, da den til enhver tid siddende miljø- og energiminister efter behag og uden om statskassen (finansloven) kan fastsætte disse pristillæg.

Dansk Folkeparti henviser i øvrigt til svarene på spørgsmål 19, 20 og 21, som er optrykt i bilaget til betænkningen.

Desuden finder Dansk Folkeparti, at det store antal af ministerbemyndigelser gennemgående er et lov kvalitetsmæssigt problem på energiområdet. Det er betænkeligt, at de mange ministerbemyndigelser gør det vanskeligt at vurdere, hvilke konsekvenser lovforslaget vil få, og at området reguleres gennem rammelove, således at færre beslutninger træffes i Folketinget.

Et fjerde mindretal inden for flertallet (Centrum-Demokraternes medlem af udvalget) bemærker, at Centrum-Demokraterne ikke var deltagere i det samlede forlig om energireformen af 3. marts 1999, da CD ikke kunne stemme for den del af forliget, der lægger loft over elværkernes CO₂-udledning. CD udtrykker imidlertid sin tilfredshed med deltagelsen i og samarbejdet om den efterfølgende reformopfølgningss aftale af 22. marts 2000.

Aftalen er udmøntet i lovforslagene nr. L 155, L 239, L 240, L 241 og L 275 samt en opfølgning af biomasseaftalen og det grønne energimarked.

CD er enig i den begrænsede og forsigtige markedsåbning for naturgassen og udtrykker tilfredshed med, at aftalen om markedsåbning kan vurderes og ændres efter 2003. CD udtrykker ligeledes tilfredshed med aftaletekstens respekt for indgåede take or pay-aftaler. Det er CD's opfattelse, at det overordnede transmissionsnet skal være i neutral samfunds- eller brugereje, hvis der skal udvikles et reelt marked. Derfor havde CD gerne set en reel adskillelse mellem handel og transmission af gas efter samme princip, som anvendes i elsektoren. Men CD accepterer den regnskabsmæssige opdeling af DONG's handels- og transmissionsopgaver med det formål at hindre krydssubsidiering.

Et mindretal (Enhedslistens medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Enhedslisten kan ikke støtte lovforslaget, som er en parallel til den liberalisering, der er sket på elområdet. Med lovforslaget bliver det dermed også på naturgasområdet »effektivitetsfremmende prisreguleringer«, der bliver det styrende element og ikke samfundsøkonomiske og miljømæssige overvejelser. Tilmed gennemføres liberaliseringen stort set i blinde i forhold til, hvorledes naturgassektoren i øvrigt vil udvikle sig i Europa.

I stedet for at benytte den eksisterende situation til at medvirke til at spænde ben for en generel maksimal markedsåbning i EU – f.eks. i samarbejde med Frankrig – vælger flertallet at sætte turbo på liberaliseringen ved at lade Danmark være lokomotiv for liberaliseringen af gassektoren. Enhedslisten konstaterer, at man har sat nogle vældige kræfter i gang, hvor man risikerer at sabotere en langsigtet plan for den danske udbygning og anvendelse af naturgas. Hele opbygningen af naturgasnettet, konstruktionen med DONG og de regionale naturgasselskaber, afgiftssystemer, skyggeafgiften, som selskaberne fik lov til at beholde som støtte, osv. – det man kan kalde den danske model – risikerer at få et skud for boven ved denne implementering af EU's gasdirektiv. Regeringen og aftalepartierne klapper hælene sammen, bøjer nakken og retter ind til højre. Nu skal det hele laves om, og lovforslaget er et forsøg på at redde stumpene.

Martin Glerup (S) fmd. Helge Mortensen (S) Henning Gjellerod (S) Lis Greibe (S)

Erik Mortensen (S) Anni Svanholt (SF) Ebbe Kalnæs (CD) Dorit Myltoft (RV)

Søren Kolstrup (EL) Peter Hansen-Nord (V) Harald Kjøller (V) Helga Moos (V)

Kim Andersen (V) Gitte Seeberg (KF) Henriette Kjær (KF) Aase D. Madsen (DF) nfmd.

Kim Behnke (FRI)

Kristeligt Folkeparti havde ikke medlemmer i udvalget.

Bilag

Nogle af udvalgets spørgsmål til miljø- og energiministeren og dennes svar herpå optrykt efter ønske fra Dansk Folkepartis medlem af udvalget

Spørgsmål 19:

Ministeren bedes kommentere Skatteministeriets bemærkning i høringssvaret: »Skatteministeriet finder således generelt, at liberaliseringen af gasmarkedet bør bringes videre«.

Svar:

Jeg har forelagt spørgsmålet for Skatteministeriet, som har oplyst følgende:

»Det er Skatteministeriets erfaring fra skatte- og afgiftsområdet, at det ofte vil medføre komplikationer, når der ikke vælges »rene« løsninger. Alt andet lige vil det ofte medføre en mere kompliceret lovgivning og administration, når der skal gennemføres skatte- og afgiftslovgivning på et stærkt regelstyret område.

Det er imidlertid også Skatteministeriets erfaring, at der er mange faktorer, der kan påvirke beslutningerne om hvilken model, der skal vælges. I forbindelse med naturgasliberaliseringen og forslaget til lov om naturgasforsyning skal der blandt andet tages hensyn til de meget store offentlige investeringer og til, at DONG skal kunne opfylde sine take or pay-forpligtelser. Disse hensyn taler for, at markedsåbningen foretages gradvis og afbalanceret således som det er foreslået.«.

Jeg har ikke yderligere kommentarer.

Spørgsmål 20:

Ministeren bedes oplyse, hvilke aktiviteter det drejer sig om, ministeren får bemyndigelse til at pålægge gasselskaberne, der medfører tillæg til gaspriserne.

Svar:

Det fremgår af lovforslagets § 9, at omkostningerne til forskellige offentlige forpligtelser, som naturgasselskaberne ved lovforslaget pålægges, skal afholdes af alle forbrugere, som er tilsluttet naturgasforsyningsnettet. Det drejer sig om:

1. Transmissionsselskabernes nødvendige omkostninger til dækning af de opgaver, de er pålagt vedrørende a) forskning og

udvikling med henblik på en effektiv energianvendelse, miljøforbedringer og sikkerhed ved naturgasanvendelse, b) sikring af kvaliteten af den naturgas, der leveres fra transmissionsnettet, c) varetagelse af forsynings sikkerheden, d) sikring af, at der er tilstrækkelige mængder naturgas i det samlede naturgasforsyningssystem, således at den fysiske balance kan opretholdes og e) naturgassikkerhed.

2. Distributionsselskabernes nødvendige omkostninger til dækning af de opgaver, de er pålagt vedrørende a) forskning og udvikling med henblik på en effektiv energianvendelse, miljøforbedringer og sikkerhed ved naturgasanvendelse, b) markedsføring af naturgas i områder udlagt til naturgasforsyning med henblik på at reducere miljøbelastningen ved forbrugernes energiforbrug, c) afgivelse af tilbud om rådgivning om energibesparelser til naturgasforbrugere, som ikke har ret til valg af leverandør og d) naturgassikkerhed.
3. Forsyningsselskabernes nødvendige omkostninger til dækning af de opgaver, de er pålagt vedrørende a) markedsføring af naturgas i områder udlagt til naturgasforsyning med henblik på at reducere miljøbelastningen ved forbrugernes energiforbrug og b) afgivelse af tilbud om rådgivning om energibesparelser til naturgasforbrugere, som ikke har ret til valg af leverandør.

Som det fremgår af bemærkningerne til § 9, er det i den gældende lovgivning på naturgasområdet kun i begrænset omfang fastlagt, hvilke offentlige forpligtelser der påhviler naturgasselskaberne, og der er ikke fastsat nærmere regler om, hvorledes omkostningerne forbundet hermed skal bæres af forbrugerne. Med den foreslåede bestemmelse præciseres det, i hvilket omfang naturgasforbrugere har pligt til at bidrage til betaling for de generelle offentlige forpligtelser, som naturgasselskaberne pålægges.

Spørgsmål 21:

I tilknytning hertil bedes oplyst, om disse pristillæg har lighed med skatter, og om ministerens bemyndigelse derfor vil rejse spørgsmål i forhold til grundlovens § 43, som Skatteministeriet bemærker i sit hørings svar.

Svar:

Jeg har forelagt spørgsmålet for Skatteministeriet, som har oplyst følgende:

»I § 43 i Danmarks Riges Grundlov er det bestemt, at skatter og afgifter kun kan pålægges ved lov. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

»Ingen skat kan pålægges, forandres eller ophæves uden ved lov; ej heller kan noget mandskab udskrives eller noget statslån optages uden ifølge lov.«

En minister kan dermed ikke bemyndiges til at udstede regler for hvem og hvor meget personer

eller virksomheder skal betale i skatter og afgifter. Dette kan alene ske ved lov.

Skatteministeriet varetager den danske skatte- og afgiftslovgivning og vil derfor altid være særligt påpasselig med hensyn til grundlovens § 43. Det er derfor naturligt, at der i forbindelse med høringen af lovforslag fra andre ministerier foretages en ekstra overvejelse i forbindelse med bestemmelser, der bemyndiger en minister til at pålægge personer eller virksomheder en byrde.

Efter en uddybende beskrivelse af hvilke forpligtelser, der vil være tale om at pålægge naturgasselskaberne, jf. herunder også besvarelsen af spørgsmål nr. 20, er det Skatteministeriets vurdering, at disse forpligtelser ikke er at sidestille med skatter og afgifter og derfor ikke er i strid med grundlovens § 43.«

Jeg har ikke yderligere kommentarer.