

Konklusioner

1. Den økonomiske situation

Den positive indkomstudvikling, som har kendetegnet grønlandsk økonomi siden 1993, synes fra 1996 at være fortsat omend i et mere behersket tempo. Som konjunkturudsigterne nu tegner sig, vurderes dette mere beherskede væksttempo at fortsætte ind i 1998. Herefter er der risiko for stagnation, og et fald i indkomstniveauet kan ikke udelukkes. Dette konjunkturbillede er ikke mindst en følge af udviklingen i indtægterne fra fiskeriet og det reducerede finanspolitiske råderum.

Indkomststigningen frem til 1996 skyldtes især øgede eksportindtægter fra fiskeriet, først og fremmest fra eksporten af rejer. Faldende rejepriiser i løbet af 1996 betød, at fremgangen i eksportindtægterne blev mindre, og med nedgangen i rejefangsterne i første halvår 1997 blev eksportindtægterne reduceret. I første halvår af 1997 var værdien af rejeeksporten således næsten 20 pct. lavere end i første halvår af 1996. Selv om der i første halvår af 1997 har været dårlige fiskeforhold, som, jf. biologerne, kan have været påvirket af en forskydning af rejeforekomsterne i forhold til de traditionelle fangstområder, tyder en del på, at man også mere permanent må indrette sig på et mindre fiskeri. Således tilsiger de biologiske vurderinger, at det i de kommende år bliver nødvendigt at reducere fangstkvoterne, hvis bestandene skal opretholdes. Bidraget fra fiskerierhvervet til indkomsterne risikerer derfor at blive mindre end i dag, såfremt udviklingen i rejepriiserne ikke klart vender.

Når det til trods herfor ventes, at realindkomsterne fortsætter med at vokse i 1998, skyldes det især udviklingen i Hjemmestyrets finanser, som har en stimulerende indflydelse på indkomster og beskæftigelse i såvel 1997 som 1998. Det betyder samtidig, at de senere års konsolideringspolitik med budgetoverskud er afbrudt, idet der i såvel 1997 som 1998 budgetteres med underskud på drifts- og anlægsbudgettet. For de tre efterfølgende år, budgetoverslagsårene 1999-2001, budgetteres med overskud.

Den aktuelle vækst i Grønlands økonomi skyldes således især finanspolitikken. Dette er bekymrende, idet budgetteringsgrundlaget for de kommende år kan vise sig at være overvurderet. Den langsigtede konsolideringspolitik for Hjemmestyrets finanser kan bl.a. af denne grund blive bragt i fare.

2. Risikoelementer i den indeværende udvikling

Grønland har siden 1993 været inde i en periode præget af fremgang. Den økonomiske politik har gennem flere år været tilrettelagt ud fra en målsætning om konsolidering og afvikling af Hjemmestyrets gæld. Landskassens finanser udviste i overensstemmelse hermed overskud på drifts-, anlægs- og udlånsbudgettet fra 1988 til 1996. I 1997 er der - for første gang i 10 år - tale om et underskud på DAU-budgettet. Årsagen er især

stigende anlægsudgifter i forbindelse med bygningen af nye landingsbaner. Den budgetterede stigning i det samlede anlægsbudget fra 1996 til 1997 udgør hele 5 pct. af Grønlands bruttonationalprodukt.

I 1996 var overskuddet på drifts-, anlægs- og udlånsbudgettet på 502 mio. kr., og Hjemmestyrets gældsposition ændredes fra en nettogæld på 279 mio. kr. ultimo 1995 til et nettotilgodehavende på 311 mio. kr. ultimo 1996. En betydelig del af overskuddet skyldtes imidlertid KNI's og Tele Greenlands førtidige gældsindfrielse, som modsvares af en øget låntagning hos de hjemmestyreejede selskaber. Medregnes de hjemmestyreejede selskaber er nettogælden steget med 90 mio. kr. fra 2.293 mio. kr. ultimo 1995 til 2.383 mio. kr. ultimo 1996.

Finansloven for 1997 indeholdt ved vedtagelsen et mindre overskud på DAU-budgettet. Efter gennemførelsen af tillægsbevillinger for 1997 er overskuddet forvandlet til et underskud på godt 150 mio. kr. Medvirkende hertil var især en betydelig overførsel af ikke forbrugte anlægsbevillinger fra 1996 (på mere end 90 mio. kr.).

Ved fremlæggelsen af forslag til finanslov for 1998 budgetteredes med et underskud på 145 mio. kr. Siden er der foretaget væsentlige stramninger, og DAU-underskuddet er i den vedtagne finanslov reduceret til godt 80 mio. kr. Landsstyret pegede ved vedtagelsen på, at finansloven for 1998 kun repræsenterede et midlertidigt ophold i konsolideringspolitikken med henvisning til, at der budgetteres med overskud igen fra 1999.

Udvalget er af den opfattelse, at landsstyrets målsætning om at reducere gælden skal ses over en længere periode. Men problemet ved at fravige gældsafviklingen understreges især i et år som 1997, hvor indtjeningen i hovederhvervet har været for nedadgående.

Såfremt der i 1997 er tale om et midlertidigt indkomstbortfald, hvor det med rimelighed kan forventes, at fangster og eksportpriser vender tilbage til et højere niveau, eller det kan forventes, at andre sektorer vil bringe økonomien op på et højere aktivitetsniveau, kan sociale og beskæftigelsesmæssige hensyn tale for, at finanspolitikken modificerer en sådan midlertidig, lavere erhvervsmæssig indtjening. Men yderligere fald i eksportpriserne kan heller ikke udelukkes. Hertil kommer, at biologiske undersøgelser indikerer en aftagende rejebestand ved Vestgrønland. Risikoen for, at indkomstbortfaldet ikke blot er midlertidigt, forekommer derfor i høj grad at være til stede. Hjemmestyrets finanslov for 1998 bygger på en forudsætning om stort set uændret skattegrundlag siden 1996. Men med de nuværende udsigter for indkomsterne i fiskeriet er der således risiko for, at skatteindtægterne i 1998 bliver mindre end forudsat, og at det budgetterede overskud i 1999 derfor ikke kan realiseres.

Selv om det ikke kan udelukkes, at indtægterne fra fiskeriet vender tilbage til et højere niveau, er det efter udvalgets opfattelse for risikabelt at lade konsolideringspolitikken

afhænge af en usikker, fremtidig stigning i indtægterne fra fiskeriet. Det må derfor anbefales, at landsstyret nøje følger udviklingen i erhvervenes indtjening gennem den kommende tid, og, såfremt denne udvikling ikke harmonerer med budgetteringsforudsætningerne, gennemfører tiltag for at sikre, at der som planlagt igen fra 1999 bliver overskud på landskassens budget.

Udvalget har tidligere peget på behovet for renoveringer af en række bygninger og infrastrukturanlæg, hvilket yderligere vil skærpe kravene til den finanspolitiske disciplin.

Hjemmestyret ejer helt eller delvist en række virksomheder, jf. omtalen i kap. II. Selv om der bl.a. er tale om aktieselskaber, har disse en høj grad af tilknytning til Hjemmestyret, der ofte ejer 100 pct. af aktiekapitalen. Udviklingen i de hjemmestyreejede aktieselskabers drifts- og formueforhold bør derfor inddrages, når der foretages en samlet vurdering af Hjemmestyrets gældsafviklingspolitik. I forhold til de betydelige aktiver, som forvaltes i disse virksomheder, er forrentningsniveauet såre beskedent - i mange tilfælde direkte negativt. Fortsatte underskud i disse selskaber vil - ligesom landskassens egen gæld - mindske manøvrer mulighederne i den økonomiske politik.

Med Hjemmestyrets betydelige engagement i grønlandske erhvervsaktiviteter risikerer gældsafviklingen at blive ramt med særlig stor styrke af et eventuelt fremtidigt konjunkturtilbageslag. Et tilbageslag vil således udover at reducere skattegrundlaget og øge de sociale udgifter, også - afhængigt af de bagved liggende årsager - mindske indtjeningen i de hjemmestyreejede virksomheder. Sidstnævnte udvikling vil i sig selv kunne have afsmittende effekter på Hjemmestyrets budgetter og forringe Hjemmestyrets samlede gældssituation. Disse forhold - kombineret med risikoen for store udsving i eksportindtægterne - gør det i særlig grad nødvendigt at tilrettelægge den økonomiske politik, så der tages hensyn til sårbarheden i Hjemmestyrets samlede finansielle grundlag.

Det pres, som en ugunstig udvikling i de hjemmestyreejede aktieselskaber således kan lægge på Hjemmestyrets finanser, er samtidig et yderligere argument for at arbejde hen imod mere markedsorienterede selskaber, som frigøres fra direkte politisk indflydelse, jf. landsstyrets politik, (som er gengivet i kapitel II).

3. Strukturproblemer og strukturpolitik

Det private erhvervsliv har gennem en årrække haft vanskeligt ved at skabe den dynamik, som på kort og længere sigt kan sikre en øget beskæftigelse og et højere indkomstniveau. På enkelte områder - råstofområdet og inden for turisme - er der tale om stigende aktiviteter, men udviklingen på turismeområdet er stærkt afhængig af Hjemmestyrets tilskud.

I kapitel I drøftes nogle centrale indsatsområder, hvor erhvervspolitikken kan bidrage til et større markedsøkonomisk råderum og en større effektivitet i den grønlandske økonomi. I kapitlet gennemgås mere tværgående problemstillinger, herunder ensprissystemet, samt enkeltområderne uddannelse, de offentlige virksomheder, trafikstrukturen og fiskeriet.

Strukturelle spørgsmål af generel karakter

Med hensyn til de generelle, tværgående emner fremhæver udvalget en række initiativer, som vil kunne forbedre betingelserne for effektiv privat erhvervsdeltagelse i de landbaserede erhverv.

Det bør overvejes at formulere retningslinier for de offentligt ejede virksomheders aktiviteter, som gør det mere sikkert for nye virksomheder at gå ind i markedet uden frygt for at blive udkonkurreret som følge af offentligt ejede virksomheders dominerende stilling eller disses nemmere adgang til finansiering. Retningslinierne kunne bl.a. muliggøre, at lokalt etablerede virksomheder får sikkerhed for, at fx Royal Greenland - på områder, der ligger uden for dets hovedaktiviteter - ikke optræder som aktør i samme funktion, som en privat startet virksomhed udfylder. Sammenhængende hermed kunne en udlicitering af de etablerede bygdeanlæg i en række tilfælde bidrage til større privat foretagsomhed.

En større privat erhvervsdeltagelse er desuden nærliggende i detailhandelen. Det gælder specielt i de større byer, hvor der via den private detailhandel og Brugsen allerede foreligger en konkurrencesituation. Her kunne private initiativer styrkes ved salg (privatisering) eller udleje (franchising) af KNI's detailhandelsbutikker. Det kunne samtidig overvejes at begrænse offentligt ejede virksomheders muligheder for at opkøbe virksomheder, fx i forbindelse med generationsskifte.

Det kan ligeledes overvejes at øge de større offentlige virksomheders forpligtelser til at tilføre deres ansatte en viden, som kan udnyttes ved en senere etablering som selvstændige.

Endelig kan den erhvervsøkonomiske udvikling påvirkes gennem udpegelse af flere personer med baggrund i det private erhvervsliv til bestyrelsesposterne i de offentligt ejede virksomheder.

Gennem opretholdelsen af **ensprissystemet** påtager det grønlandske samfund sig en række meromkostninger, der bl.a. reducerer mulighederne for konkurrencedygtig produktion. Landstinget nedsatte i 1996 en arbejdsgruppe, som skulle undersøge alternativer til ensprissystemet.

Hovedsigtet i det forslag, som er indeholdt i Rapport til landsstyret vedrørende reform af ensprissystemet (marts 1997), er at mindske forvridningerne i økonomien og hermed

skabe råderum for et større markedsfølsomt engagement. Forslaget om afskaffelsen af ensprissystemet kan dog ikke stå alene, men må efter indstillingen i rapporten følges op med en ophævelse af koncessioner, udlicitering af offentlige aktiviteter og egentlige privatiseringer. Hertil kan tilføjes, at der må tages hensyn til de i kapitel I omtalte strukturproblemer, hvis ønsket om et større markedsøkonomisk element skal kunne realiseres.

Hvorvidt den foreslåede todeling i en frizone og en normalzone, der ifølge forslaget midlertidigt følger af ensprissystemets afskaffelse, skaber fordelingsmæssige problemer og markante ændringer i det grønlandske bosætningsmønster kan ikke afgøres på forhånd. I den sidste ende er dette et spørgsmål, som de grønlandske politikere, ikke udvalget, må tage stilling til.

Udvalget vil dog anføre, at en iværksættelse af rapportens forslag ikke mindst ville synliggøre de allerede eksisterende geografiske forskelle i levevilkårene i Grønland, herunder omkostningerne ved den grønlandske bosætningspolitik.

Strukturelle spørgsmål i relation til enkelte sektorer

1. Udvalget behandlede i beretningen for 1995/96 indgående problemstillinger i **uddannelsessektoren**. I forlængelse af udvalgets daværende konklusioner anses følgende punkter for særligt relevante:

- en indsats til højnelse af kvaliteten i folkeskolen,
- en målrettet indsats i ungdomsuddannelserne med henblik på at mindske det store frafald, herunder flere forsøg med brobygning mellem folkeskolen og ungdomsuddannelserne,
- en forstærket indsats for at skaffe praktikpladser til elever i erhvervsuddannelserne,
- en mere effektiv udnyttelse af ressourcerne i uddannelsessystemet, herunder en større geografisk koncentration af de enkelte uddannelser, hvorved kvaliteten kan øges med samme ressourceindsats.

2. Vedrørende **trafikstrukturen** kan udvalget fuldt ud støtte landsstyrets ønske, som det kom frem under efterårssamlingen i 1996, om gennemførelse af en analyse af alternative indretninger af det samlede trafiksystem. Der er i det eksisterende trafiksystem tale om meget betydelige subsidier fra landskassen til såvel passagertrafikken som godstransporten samt mellem de forskellige flyruter indbyrdes. En klarlægning heraf i forbindelse med en gennemførelse af en samlet plan for det grønlandske trafiksystem kan lede til store samfundsøkonomiske besparelser.

I forbindelse med overvejelserne om anlæggelse af en Atlantlufthavn i Nuuk har forskellige alternativer været bragt på bane. Der findes allerede en lufthavn med god

regularitet i Søndre Strømfjord. Beslutningen om etableringen af en anden Atlantlufthavn i Nuuk- hvad enten det skulle ske som en forlængelse af den nuværende landingsbane eller bygningen af en ny lufthavn - er derfor en beslutning, der kan og bør underkastes de sædvanlige krav til afkast.

3. En hovedhjørnesteen i de seneste års **fiskeripolitik** har været at reducere flåden med henblik på at få forbedret rentabiliteten samt at få nedsat fangsttrykket og hermed risikoen for overfiskning.

Efter at det i begyndelsen af 1990'erne lykkedes at gennemføre en betydelig reduktion i trawlerflåden, gennemførte Landstinget i 1996 en udvidelse af kutterejernes muligheder for gældssanering ved udtræden af fiskeriet, og samtidig indførtes forbedrede lånevilkår i forbindelse med nyinvesteringer under forudsætning af, at dette leder til en indskrænkning af kapaciteten i rejefiskeriet.

Pr. 1. juli 1996 indførtes også for det kystnære rejefiskeri et reguleringssystem baseret på individuelt omsættelige kvoter. Der er herefter indført omsættelige fangstkvote for hele det grønlandske rejefiskeri.

Udvalget finder hovedprincippet i den grønlandske fiskeriregulering med omsættelige fangstkvote baseret på biologisk rådgivning for hensigtsmæssig.

I. Strukturelle problemer og strukturpolitik

1. Problemstillingen

Perspektiverne i et større råderum for markedsøkonomi har gennem de senere år tiltrukket sig stigende opmærksomhed i Grønland.

Fra politisk side har der således været en række tilkendegivelser af, at privatejet virksomhed i større udstrækning end hidtil skal vinde indpas på områder, der i praksis har været forbeholdt offentlige virksomheder. Flere rapporter har peget på forhold i økonomien, hvor et større hensyn til markeds kræfterne kan give samfundsøkonomiske gevinster. Og landsstyret har gennem organisatoriske ændringer i de hjemmestyreejede virksomheder - bl.a. ved etableringen af aktieselskaber - taget skridt til at muliggøre større privat foretagsomhed, jf. kap. II, afsn. 5.

2. Generelle rammebetingelser og centrale indsatsområder

Forholdene i Grønland er på nogle punkter markant anderledes end betingelserne i lande, hvor der allerede findes et rodfæstet markedssystem, eller hvor et sådant søges etableret oftest under gunstigere vilkår, end der gives i Grønland. Der er for Grønlands

vedkommende først og fremmest tale om en meget lille økonomi, som er fordelt over et meget stort område. I realiteten kan der tales om en række små, selvstændige økonomiske områder: 56.000 personer, som er spredt over et område på over 2 mio. km².

Ses der bort fra Nuuk med dens 13.000 indbyggere, fordeler den resterende befolkning sig på 17 byer med fra 500 til 5.000 indbyggere og 59 bygder med op til 500 indbyggere¹. Med en befolkning fordelt på et så stort antal samfund, som samtidig er adskilt af lange afstande og transportveje, er der stærke begrænsninger i mulighederne for fri konkurrence. Og det er svært at forestille sig en markedsøkonomi på normale vilkår inden for en overskuelig fremtid.

Monopoler (fx. i detailhandlen) vil være næsten uundgåelige i de mange mindre samfund selv under frie markedsøkonomiske forhold, omend de senere års betydelige ændringer inden for teknologi og kommunikation på mange måder har mindsket geografiske afstandes betydning for konkurrencen.

Den principielle problemstilling angående teknologi, stordriftsfordele og monopoler kan belyses med forholdene i den grønlandske banksektor.

I en årrække har der været to grønlandske banker med hovedsæde i Nuuk og filialer i de større byer. I 1997 fusionerede de to banker for at kunne opnå en række omkostningsbesparelser. Stordriftsfordelene har således medvirket til at skabe et geografisk monopol. Den hastige teknologiske udvikling bevirker dog samtidigt, at monopolelementet er blevet svagere, da det nu er muligt med bopæl i Grønland at have sin bankforbindelse i Danmark.

For så vidt angår lån til husholdninger og mindre virksomheder er konkurrencen fra danske banker antageligt mindre, da det kan være problematisk for danske banker at foretage kreditvurdering på afstand. Da der var to banker i Grønland var det selvfølgelig ikke sådan, at den lille virksomhed kunne få et lån, blot fordi den ønskede det, men der var en realistisk "appellinstans", hvis den ene bank gav afslag på lånet eller tilbød vilkår, som blev anset for uacceptable.

Ved at sammenlægge de to banker blev det grønlandske banksystems konkurrenceevne i forhold til det danske styrket, men med risiko for utilfredshed i dele af kundegruppen. Det kan i den forbindelse spille ind, at nogle danske pengeinstitutter - herunder de tre største - er aktionærer i Grønlandsbanken.

I efteråret 1997 har et dansk pengeinstitut oprettet et repræsentationskontor i Grønland, hvorfor der ikke længere er et rent geografisk monopol inden for bankerhvervet i Grønland.

Med hensyn til Grønlands placering vis á vis konkurrencen på verdensmarkedet er Grønland karakteriseret ved et højt omkostningsniveau og et begrænset hjemmemarked. Begge er faktorer, som vanskeliggør udviklingen af eksport- og importkonkurrerende produktion gennem udnyttelse af stordriftsfordele. Kravet til grønlandske produkter, som skal afsættes på verdensmarkedet, er under disse betingelser enten, at produktionseffektiviteten ligger (væsentligt) over de udenlandske konkurrenters, eller at produktionen er baseret på udnyttelsen af særlige grønlandske input, herunder naturressourcer.

Det er derfor det sidstnævnte forhold, der karakteriserer den grønlandske eksport i dag - i form af rejer og fisk. Det er også særlige grønlandske input, der forventes at skulle danne baggrunden for den fremtidige vækst i eksportindtægterne: turismen og indtægterne fra udvindingen af kulbrinter og mineraler i den grønlandske undergrund.

En udvikling i retning af flere kilder til eksportindtægter vil betyde en større robusthed for grønlandsk økonomi end i dag, hvor økonomien er stærkt afhængig af pris- og ressourceudviklingen for rejer.

Et særligt forhold for den grønlandske økonomi er statens bloktilskud. Det årlige bloktilskud, som er den væsentligste enkeltkilde til indkomst i Grønland, udgør ca. 45.000 kr. pr. indbygger. Hertil kommer, at staten betaler fiskeriinspektionen, politi- og retsvæsen mm. Disse forhold mindsker i betydelig grad den økonomiske og beskæftigelsesmæssige afhængighed af fiskeriet og udviklingen på verdensmarkedet.

I den løbende diskussion er blevet nævnt mange indsatsområder, som kan bidrage til opnåelsen af større råderum for markedsøkonomien samt større effektivitet i den grønlandske økonomi. Der er samtidig sket en nuancering i opfattelsen af de muligheder, som hvert område i sig selv kan bidrage med. Af større strukturpolitiske indsatsområder, som har været genstand for særlig politisk opmærksomhed, kan nævnes de offentlige virksomheder, uddannelse, trafikstrukturen, fiskeriet og ensprissystemet.

De offentlige virksomheder er omhandlet i kap. II. Inden beskrivelsen af de øvrige enkeltområder skal der først foretages en gennemgang af de generelle betingelser, som erhvervslivet er underlagt i Grønland.

2.1 Erhvervspolitiske rammebetingelser

Konkurrence mellem en række uafhængige virksomheder er en helt afgørende forudsætning for en velfungerende markedsøkonomi. I Grønland har handel og produktion siden etableringen af Den Kongelige Grønlandske Handel (KGH) været præget af offentligt ejede virksomheder med monopollignende status og hertil offentligt pålagte forpligtelser.

Private erhvervsaktiviteter kan hæmmes blot ved de offentligt ejede virksomheders tilstedeværelse, idet de udgør en potentiel trussel, som *kan* udkonkurrere eksisterende og påtænkte private erhvervsinitiativer. De offentlige virksomheders størrelse og deres lettere adgang til finansiering kan af private, som påtænker at gå ind i erhvervsaktiviteter, ses som et for ugunstigt udgangspunkt, hvor en mindre virksomhed ikke vil kunne overleve situationer med midlertidige eller regionale prisreduktioner, eller tilstande hvor produktionskapaciteten i nogen tid overstiger efterspørgslen.

Det er ikke mindst inden for bearbejdningen af fisk og fangstprodukter, at der kan ses muligheder for at etablere privat produktion i Grønland. Royal Greenland har i dag en dominerende position inden for fiskeriet og i en del af de landbaserede fiskerierhverv med hertil hørende forpligtelser. Især for mere marginale produkter, som ikke for Royal Greenland har den store betydning, bør det overvejes at formulere retningslinier, som mindsker usikkerheden for nye virksomheder ved at gå ind i markedet.

Er der eksempelvis lokalt etableret virksomheder baseret på sådanne produkter, kunne det være et led i erhvervspolitikken - for at fremme privat foretagsomhed - eksplicit at begrænse offentligt ejede virksomheders muligheder for at optræde som aktør på det pågældende lokale marked. Afhængigt af de lokale forhold kan det også komme på tale at udlicitere eller afhænde bygdeanlæg, som Royal Greenland i dag varetager driften af.

Et andet område, hvor større privat erhvervsdeltagelse er ret nærliggende, er detailhandel. Det gælder specielt i de større byer, hvor der via den private detailhandel og Brugsen allerede foreligger en konkurrencesituation. Her kunne privat foretagsomhed styrkes ved salg (privatisering) eller udleje (franchising) af det hjemmestyreejede KNI's detailhandelsbutikker.

Privatisering af detailhandelsbutikker er ikke uden videre muligt endsige problemfrit i en grønlandsk sammenhæng. En for svagt udviklet tradition for privat erhvervsvirksomhed kombineret med kapitalkrav og manglende tradition for privat opsparing har medvirket til, at private detailhandelsbutikker tidligere er overtaget af KNI. Det er bl.a. på denne baggrund nødvendigt, at der i erhvervspolitikken anlægges en konsekvent og langsigtet politik, såfremt et større markedsøkonomisk potentiale i økonomien ønskes udnyttet.

Det kunne overvejes at begrænse de offentligt ejede virksomheders muligheder for at opkøbe virksomheder, fx i forbindelse med generationsskifte, uanset at dette kan gøre en overdragelse vanskeligere. Det kan ligeledes overvejes at pålægge de større offentlige virksomheder opgaver med at tilføre ansatte en viden, som kan udnyttes ved en senere etablering som selvstændige. Initiativer på dette område er allerede iværksat i Royal Arctic Line og KNI, men der kunne i erhvervspolitikken formuleres mere klare og langsigtede krav herom. Også skolepolitikken kunne i større udstrækning bidrage til at fremme en privat virksomhedskultur. Dette område har i øvrigt gennem de senere år også tiltrukket sig større interesse i Danmark og andre industrialiserede lande.

2.2 Uddannelse

Udvalget behandlede i beretningen for 1995/96 indgående de uddannelsespolitiske problemstillinger. I fortsættelse af anbefalingerne i 1995/96-beretningen kan understreges behovene for:

- en indsats til højnelse af kvaliteten i folkeskolen,
- en målrettet indsats i ungdomsuddannelserne med henblik på at mindske det store frafald, herunder flere forsøg med brobygning mellem folkeskolen og ungdomsuddannelserne,
- en forstærket indsats for at skaffe praktikpladser til elever i erhvervsuddannelserne,
- en mere effektiv udnyttelse af ressourcerne i uddannelsessystemet, herunder en større geografisk koncentration af de enkelte uddannelser, hvorved kvaliteten kan øges med samme ressourceindsats.

Som det fremgår, blev der i anbefalingerne lagt stor vægt på kvaliteten af uddannelsen i folkeskolen, idet det er her, grundlaget lægges for det videre uddannelsesforløb. At tillægge grundskolen en afgørende betydning for udviklingen i samfundsøkonomien er også i overensstemmelse med de internationale erfaringer. Således har lande i Sydøstasien anvendt betydelige ressourcer på en grundskole af høj kvalitet og tilgængelighed for hele befolkningen, hvilket - uanset disse landes aktuelle økonomiske situation - har vist sig at bære frugt.

Med Grønlands begrænsede og geografisk spredte befolkningsunderlag kan der være risiko for væsentlige smådriftsulemper i uddannelsessystemet. Hertil kommer, at nødvendigheden af at lære to sprog - eventuelt suppleret med engelsk - for at komme videre i uddannelsessystemet øger omkostningerne pr. skoleforløb, og/eller mindsker mulighederne for dem, der ikke opnår tilstrækkelige sprogkundskaber i dansk og engelsk. Det er således bekymrende, at de primært grønlandssprogede kun i relativt få tilfælde gennemfører en skoleuddannelse udover den almene folkeskoleuddannelse.

Endelig betyder også udviklingen i befolkningens alderssammensætning - med en kraftig tilgang i aldersgrupperne 5-24 år frem til år 2005, at der opstår et betydeligt pres for øgede ressourcer til uddannelsessektoren de kommende år. Dette stiller store krav til tilrettelæggelsen og ikke mindst prioriteringer inden for uddannelsessystemet.

På baggrund heraf kunne det overvejes at sammenlægge uddannelsesinstitutioner og her igennem opnå stordriftsfordele bl.a. i udnyttelsen af lærerstaben.

Der kan endelig være grund til at genoverveje, om det er hensigtsmæssigt, at der i Grønland er etableret et så stort udvalg af uddannelser efter folkeskolen, hvor udgifterne pr. færdiguddannet er betydeligt større end i fx Danmark, jf. omtalen heraf i beretningen

for 1995/96, eller om man i højere grad skal foretage en prioritering blandt disse. Også kravene til et studiemiljø, der kan sikre et internationalt kvalitetsniveau i uddannelserne, kan tale for at begrænse udvalget af mellem- og længerevarende uddannelser. Som følge af de eksisterende aftaler med den danske regering vil Hjemmestyret kunne opnå besparelser og ungdommen større kompetence ved i højere grad at trække på det danske uddannelsessystem.

2.3 Trafikstrukturen

Med en spredning af befolkningen på over 2 mio. km², med afstande fra hovedbyen Nuuk til de fjernest liggende byer og bygder på op til 1.700 km samt hertil stærkt svingende klimatiske betingelser kan trafikpolitiske spørgsmål ikke undgå at være et centralt emne i Grønland.

Den grønlandske trafikstruktur har gennem de senere år været genstand for indgående behandlinger i Landstinget. Senest fremlagde landsstyret på efterårssamlingen i 1996 en redegørelse for den interne trafikstruktur.

Trafiksystemet er stærkt subsidieret med direkte tilskud fra landskassen. Herudover sker der en såkaldt krydssubsidiering inden for Grønlandsflys eget rutenet.

Ifølge omtalte redegørelse betaler Hjemmestyret et gennemsnitligt tilskud på 600 kr. pr. passager i kyst- og regionalskibene, mens passagererne selv bidrager med 500 kr. pr. billet. I alt beløber Hjemmestyrets samlede tilskud til den regionale og interregionale skibstransport og flytransporten (på Vestkysten) sig til 110 mio. kr. årligt.

Samtidig subsidieres Grønlandsflys helikopterbeflyvning fra overskuddet på flyvningerne med fastvingeflyene, hvor ruten Søndre Strømfjord-Nuuk leverer et årligt dækningsbidrag på 56 mio. kr.

Ifølge redegørelsen modtager helikopterbeflyvningen herudover direkte tilskud fra landskassen på mellem 440 kr. og 1.300 kr. pr. passager. Tillægges tilskuddet fra krydssubsidieringen kommer det samlede tilskud op på mellem 500 kr. og 1.500 kr. pr. passager. Passagererne betaler selv mellem 500 kr. og 800 kr. pr. billet.

Det foreslås i redegørelsen, at der fremover sker en overgang i passagerbefordringen fra skibstransport til flytransport. I øjeblikket er der 6 landingsbaner for fastvingefly i Grønland (Nuuk, Ilulissat, Narsarsuaq, Pituffik, Nerlerit Inaat, Kulusuk) og beflyvning til heliporte 16 steder.

Grønlands landsting vedtog i juni 1995 at anlægge flyvepladser til fastvingede fly i syv byer opdelt i to etaper. De samlede anlægsudgifter blev budgetteret til 1.078 mio. kr. (i 1995-priser).

1. etape af dette projekt, som forventes at være gennemført i 1999, indeholder landingsbaner i Sisimiut, Maniitsoq, Aasiaat og Uummannaq. I 2. etape var det planen at anlægge landingsbaner i Upernavik, Qaqortoq og Paamiut, men på landstingssamlingen i oktober 1996 blev det besluttet at tage landingsbanen i Qaqortoq ud af planen. Det er desuden besluttet at anlægge en lufthavn i Qaanaaq.

Udvalget har tidligere udtrykt den opfattelse, at forrentningsniveauet er acceptabelt for så vidt angår landingsbanerne i den 1. etape af projektet, men at investeringerne i de tre landingsbaner i 2. etape ikke sikrede et tilfredsstillende overskud.

Etableringen af de nye landingsbaner for fastvingede fly ses af landsstyret som begyndelsen til en generel omlægning af hele transportstrukturen i Grønland samt af beflyvningen til og fra Grønland. Som et næste skridt har landsstyret tidligere anbefalet en udbygning af landingsbanen i Nuuk, hvorved denne lufthavn ville blive i stand til at indgå i atlantbeflyvningen. Landstinget besluttede i oktober 1996, at der skulle udarbejdes en projektbeskrivelse samt analyseres forskellige modeller til en eventuel finansiering af lufthavnens udvidelse.

Landsstyret har til brug for beslutningsgrundlaget udarbejdet en redegørelse om Nuuk Atlantlufthavn. Ifølge redegørelsen vil anlægsudgifterne i forbindelse med forlængelsen af landingsbanen beløbe sig til 400 mio. kr., og i de gennemførte beregninger anslås afkastet af denne investering til 1,3 pct., hvilket er for lavt til at være forretningsmæssigt rentabelt.

Der kan dog anføres nogle positive samfundsøkonomiske effekter af en atlantlufthavn i Nuuk, som ikke er inkluderet i redegørelsens beregninger, fx den tidsbesparelse, som de nuværende 34.500 passagerer ville kunne opnå ved en direkte beflyvning. I beregningerne heraf må der dog samtidig tages hensyn til, at der ikke kan opnås samme høje grad af regularitet i en Nuuk-lufthavn som i Søndre Strømfjord.

I redegørelsen vedrørende Nuuk lufthavn forudsættes lufthavnen i Søndre Strømfjord opretholdt. De samfundsøkonomiske omkostninger herved samt perspektiverne for udbygningen af turistkapaciteten bør efter udvalgets opfattelse indgå i den samlede vurdering.

Det skal endelig bemærkes, at Nuuk kommune har foreslået, at der i stedet for en udvidelse af den eksisterende Nuuk lufthavn anlægges en helt ny lufthavn på Nordlandet, som er et område, der adskilt af en fjord ligger ca. 16 km. fra Nuuk by. Ud over udgifterne til forbindelsesveje indebærer dette alternativ således også en længere transporttid.

I forbindelse med overvejelserne om anlæggelse af en Atlantlufthavn i Nuuk - det være sig en udvidelse af den eksisterende eller en helt ny lufthavn - er det centralt, at der

allerede findes en lufthavn med god regularitet i Søndre Strømfjord. Der er således god grund til at underkaste projekterne almindelige krav til markedsøkonomisk forrentning.

I landsstyrets generelle redegørelse om den interne trafikstruktur af oktober 1996 lægges op til et større analysearbejde vedrørende omkostninger og konsekvenser ved alternative trafiksystemer. Landsstyret tilkendegav samtidig, at det i den forbindelse vil overveje etableringen af helikopterlandingspladser i fem større bygder, som i dag er afhængige af skibstransport.

Udvalget kan fuldt ud støtte gennemførelsen af en analyse af alternative indretninger af det samlede trafiksystem. Som det også anføres i redegørelsen, er der i det eksisterende trafiksystem tale om meget betydelige subsidier fra landskassen til såvel passagertrafikken som godstransporten samt mellem de forskellige flyruter indbyrdes. En klarlæggelse heraf i forbindelse med en samlet plan for det grønlandske trafiksystem kan lede til store samfundsøkonomiske besparelser.

2.4 Fiskeriet

Hjemmestyret har fra begyndelsen af 1990'erne taget en række initiativer til reduktion af den grønlandske fiskerflåde. Formålet har været at øge rentabiliteten i det udenskærs og det indenskærs fiskeri samt nedsætte det samlede fangsttryk af hensyn til bestandene.

I første omgang fokuseredes på sammenlægninger og kondemneringer inden for trawlerflåden gennem tilbud om favorable lån til omlægninger og fusioner, og samtidig indførtes omsættelige fangstkvoter i det havgående fiskeri. Initiativerne har haft den tilsigtede effekt. Antallet af skibe over 75 BRT (inkl. 79'erne) reduceredes fra 52 i 1990 til 36 i 1993, og i 1997 er antallet faldet til 23 skibe.

Indtil 1991 var det indenskærs fiskeri ikke reguleret. Dette år indførte Hjemmestyret et pointsystem med henblik på at modvirke en yderligere kapacitetsudbygning. Pointsystemet har imidlertid ikke sikret en tilstrækkelig tilpasning i kutterflåden i nedadgående retning. Beregninger foretaget af Grønlands Hjemmestyres Fiskeridirektorat i 1994 på basis af kutternes regnskaber viste, at en meget stor del af de små og mellemstore kuttere ikke var rentable, og end ikke ville være rentable, selv om al gæld blev eftergivet, og det offentlige herudover betalte mandskabets løn.²

I et forsøg på at nedbringe kapaciteten i kutterflåden har Hjemmestyret de senere år tilbudt kutterejerne at købe deres points og samtidig eftergive deres gæld i fartøjet til Hjemmestyret. Trods mange skibes ringe rentabilitet har kun få benyttet sig af dette tilbud, øjensynlig fordi de alternative beskæftigelsesmuligheder er meget begrænsede.

Selv om antallet af licenshavere i kutterfiskeriet er faldet fra 140 i 1993 til 85 licenshavere i 1997 (ekskl. de syv 79'ere), har dette ikke været tilstrækkeligt til at opnå en tilfredsstillende rentabilitet for kutterflåden som helhed.

Med Landstingets vedtagelser i 1996 gennemførtes en udvidelse af mulighederne for gældssanering ved udtræden af rejefiskeriet, og der blev indført forbedrede lånevilkår i forbindelse med nyinvesteringer i kutterflåden, såfremt disse samtidig leder til en indskrænkning af kapaciteten i rejefiskeriet.

Det er med de nugældende regler muligt at opnå eftergivelse af erhvervsstøttelån, uden (som tidligere) at skulle overdrage kvoten til Grønlands Hjemmestyre, blot fartøjet samtidig overgår til anden anvendelse end rejefiskeri. Kvoten kan sælges til anden side, eller licensholderen kan anskaffe et andet fartøj og fortsætte rejefiskeriet inden for den tilladte kvote. Bestemmelserne giver mulighed for, at Hjemmestyret i forbindelse med eftergivelse af lån køber den fulde kvoteandel til en pris af 1.000 kr. pr. tons rejer, som kvoteandelen giver ret til at fiske.

Landsstyret kan efter de nye regler også foretage omlægninger af bestående lån, bevilge gældssanering samt yde tilskud i forbindelse med en udskiftning af et eller flere fartøjer med andre fartøjer, når dette leder til en samlet reduktion i fangstkapaciteten.

Pr. 1. juli 1996 blev pointsystemet i det kystnære rejefiskeri erstattet af et reguleringssystem baseret på individuelt omsættelige kvoter. Med ændringen af reguleringssystemet i det kystnære fiskeri, som blev indført med tilslutning fra alle dele af fiskeriet, er der herefter indført omsættelige fangstkvoter for hele det grønlandske rejefiskeri.

Fiskerilovgivningen opretholder den hidtidige adskillelse mellem de kystnære og de havgående rejefartøjer, idet hensigten hermed er at forhindre en omsætning af kvoter mellem de enkelte fartøjskategorier. I det nye regelsæt opereres således med tre fartøjskategorier: "de kystnære rejefartøjer", "79'erne" og "de havgående søkogere". Hver af disse flådekomponenter har fået tildelt en årskvote, og omsætteligheden af fangstkvoterne er begrænset til at finde sted inden for disse flådekomponenter, dog med en begrænset mulighed for omsætning mellem 79'erne og de to øvrige grupper.

Med vedtagelserne i 1996 af ændringerne i loven om erhvervsmæssigt fiskeri blev der samtidig indført kvoter også i andre dele af kystfiskeriet end rejefiskeriet. De samlede kvoter i kystfiskeriet for 1997 indbefatter udover rejer (med en samlet kvote på godt 26.000 tons), krabber (ialt 6.500 tons) og kammuslinger (ialt 1.800 tons), jf. tabel III.2.

2.5 Ensprissystemet

Under Den Kongelige Grønlandske Handels statsmonopol var der frem til 1950 ens priser i hele Grønland på en række nødvendighedsvarer og tjenesteydelser, hvilket bidrog til at holde variationen mellem bygdernes og byernes materielle levevilkår inden for visse grænser.

Efter afskaffelsen af statsmonopolet blev ensprissystemet opretholdt på en række områder. I dag er det især en række forbrugsvarer samt infrastrukturydelser såsom energiforsyning, vandforsyning, varmforsyning, teletjenester, flytrafik og atlanttransporten med skib, der er underlagt ensprissystemet.

Inden for varedistributionen har KNI Pilersuisoq A/S forsyningspligten til bygder og yderdistrikter under ensprissystemet betingelser. Til løsning af denne opgave samt opgaver vedrørende passagertransport og postvæsen mm. ydede landsstyret i 1996 et tilskud på 142 mio. kr.

Udover tilskuddet fra landskassen opretholdes ensprissystemet via en intern subsidiering (krydssubsidiering) inden for de pågældende monopolvirksomheder: Royal Artic Line A/S og KNI Pilersuisoq A/S, som står for hhv. varetransporten pr. skib til og fra Grønland samt den interne vare- og passagertransport pr. skib. (Den interne krydssubsidiering i forbindelse med Grønlandsflys passagerbetjening er omtalt ovenfor).

På teleområdet finansieres underskuddet på samtalerne internt i Grønland fra overskuddet på de eksterne teleydelser. Endelig bidrager el-forbrugerne i de større byer - gennem prisfastsættelsen i det landsdækkende elselskabet Nukissiorfiit - til betalingen for elforsyningen i de små byer, mens landskassen yder tilskud til elværkerne i bygder og yderdistrikter.

Hovedbegrundelsen for ensprissystemet er ønsket om at undgå for store forskelle i de materielle levevilkår mellem byer og bygder, idet det er en politisk målsætning at opretholde et decentralt bosætningsmønster.

Ensprissystemet indebærer imidlertid samfundsøkonomiske omkostninger. Bl.a. gennem fastsættelsen af transportraterne og de offentlige takster (på el, vand og varme) øges omkostningsniveauet i områder, hvor produktionen (ellers) ville være mest konkurrencedygtig over for udlandet. Hertil kommer, at subsidieringen af transporten til de fjernere områder leder til en forvriddning af anvendelsen af varer i både produktion og forbrug.

Landsstyret nedsatte i sommeren 1996 en arbejdsgruppe, som skulle overveje ensprissystemets konsekvenser for mulighederne for konkurrencedygtig produktion i Grønland. Udvalgets betænkning "Rapport til landsstyret vedrørende reform af ensprissystemet" forelå i marts 1997. Hovedkonklusionerne fra rapporten er refereret i boksen.

Det er det rådgivende udvalgs vurdering, at samfundet gennem opretholdelsen af ensprissystemet påtager sig en række meromkostninger, idet betingelserne for konkurrencedygtig produktion forværres.

Det er på denne baggrund udvalgets vurdering, at det ville være hensigtsmæssigt at begrænse forvridningerne i økonomien og hermed skabe råderum for et større markeds-mæssigt engagement. Udvalget ønsker dog samtidigt at fremhæve, at arbejdsgruppens forslag ikke kan stå alene, såfremt de markedsøkonomiske muligheder ønskes bredt udnyttet. Dette er givetvis også arbejdsgruppens egen vurdering, jf. dens anbefaling af, at afskaffelsen af ensprissystemet følges op af en ophævelse af koncessioner, udlicitering af offentlige aktiviteter og egentlige privatiseringer. Men hertil kommer, at der må tages højde for de strukturproblemer, som er omtalt i dette kapitel, såfremt ønsket om et større markedsøkonomisk element skal realiseres.

Hvorvidt de fordelingsmæssige konsekvenser af dette eller andre forslag til erstatning af ensprissystemet er politisk acceptable, tilkommer det ikke udvalget at vurdere. Udvalget vil dog anføre, at arbejdsgruppens forslag ikke mindst synliggør de geografiske forskelle i Grønland, jf. også den grønlandske bosætningspolitik. Det kan derfor være relevant at overveje alternativer til arbejdsgruppens forslag. Et muligt alternativ er, at produktionsvirksomheder gennem subsidier i deres anvendelse af input kompenseres for ensprissystemets øgede omkostninger i hovedbyerne. En mulig ulempe ved dette alternativ er, at disse inputsubsidier skal fastsættes administrativt og formentlig skal forhandles fra gang til gang, hvilket vil gøre dem mindre gennemskuelige og mindre klare. Hertil kommer, at ordningen let begrænses til eksisterende virksomheder, så man på forhånd mister nogle mere langsigtede gevinster. Dette kan betyde, at en række mulige initiativer ikke iværksættes.

Hovedkonklusioner fra Arbejdsgruppen til vurdering af ensprissystemet: "Rapport til landsstyret vedrørende reform af ensprissystemet"

Arbejdsgruppen foreslår at fjerne hindringer for konkurrencedygtig produktion og samtidig opretholde den geografiske dimension i den sociale samhørighed ved at flytte finansieringen af den geografiske solidaritet fra prissystemet (afgifter/subsidier) til indkomstskattesystemet. Forslaget har følgende elementer:

1. Der defineres en såkaldt frizone bestående af de områder i Grønland, som har den højeste produktivitet i produktionen. Arbejdsgruppen foreslår i første omgang de fire største byer: Nuuk, Sisimiut, Ilulissat og Qaqortoq. Resten af landet siges at udgøre normalzonen.
2. Krydssubsidieringen opgives, hvorefter priserne kommer til at afspejle omkostningsforholdene. Dette betyder bl.a., at priserne i frizonen forventes at falde, mens priserne i normalzonen må forventes at stige, når ensprissystemet afskaffes. Krydssubsidieringen anslås årligt til ca. 135 mill. kr. af arbejdsgruppen, svarende til 5-6 pct. af de skattepligtige indkomster i normalzonen.
3. Der pålægges en ekstra indkomstskat svarende til krydssubsidieringen enten i frizonen eller i hele Grønland til at muliggøre, at priserne ikke stiger

- i normalzonen. Der skal m.a.o. ydes subsidier fremover til forsyningen med varer og infrastrukturtjenester i normalzonen. Som det vil fremgå, foreslår arbejdsgruppen to finansieringsmodeller, herom mere under pkt. 5 og 6.
4. De lavere priser i frizonen på ikke mindst infrastrukturydelser som el, fragt via skib el. fly, persontrafik via fly m.m. betyder, at produktionsomkostningerne vil blive reduceret i frizonen. Dette vil - såfremt indkomstskattestigningen ikke omsætter sig i lønstigninger, hvad der næppe er grund til at antage, da også priserne reduceres - øge konkurrenceevnen i frizonen. Det er denne øgede konkurrenceevne, der bl.a. kan resultere i importsubstituerende produktion, der er en central begrundelse for forslaget om afskaffelsen af ensprissystemet. Hertil kommer også den øgede gennemsnitlighed, der vil følge af, at intern krydssubsidiering afløses af skattefinansieret subsidiering.
 5. Forslagets væsentligste ulempe er, at Grønland i forslaget opdeles i to zoner: frizonen og normalzonen med evt. hvert sit skattesystem. Hertil kommer, at forslaget også rejser problemer for bygderne i frizonekommunerne, idet disse ikke får del i prisreduktionerne i nær samme udstrækning som hovedbyerne. Da det samtidig er vanskeligt at operere med et særskilt skattesystem for hhv. bygder og hovedbyen i en og samme kommune - bl.a. grundet omgængelsesproblemer - foreslår arbejdsgruppen en speciel skattefinansieret solidaritetsfond for disse bygder.
 6. Arbejdsgruppen fortrækker, at skatterne til finansiering af subsidieringen i normalzonen udskrives over hele Grønland. Arbejdsgruppen bygger denne anbefaling om fælles finansiering på flg. argumenter:
 - ensprissystemet er et fælles anliggende,
 - den interkommunale udligningsordning,
 - det undgås, at lavindkomstgrupper i frizonen skal betale øget indkomstskat, mens højindkomstgruppen i normalzonen friholdes for øget indkomstskat,
 - fælles finansiering vil få flere byer til at overgå til frizonestatus. Arbejdsgruppens foreslår, at det er de enkelte kommunalbestyrelser, der selv tager beslutning herom,
 - fælles finansieringsmodeller vil også give færre skatteadministrative problemer.

3. Økonomisk udvikling og konjunkturpolitik: Gældsproblemet

I de foregående punkter i dette kapitel er det især de strukturelle hindringer for et større markedsøkonomisk element, der er fokuseret på. Fra studier af udviklingsøkonomier fremgår det imidlertid, at også konjunkturpolitikken har afgørende betydning for den langsigtede økonomiske udvikling.

Blandt de konjunkturpolitiske forudsætninger for høj økonomisk vækst er det centralt, at der er stabile makroøkonomiske vilkår, herunder sunde offentlige finanser, lav inflation og lav rente. Som det fremgår af beskrivelsen af den generelle økonomiske situation er der ingen tvivl om, at det er lykkedes at opfylde målsætningen om lav inflation i Grønland, selv om dette til en vis grad er sket ved hjælp af politisk fastsatte lave takster og huslejer.

Det er udvalgets opfattelse, at der er åbenbare risikoelementer til stede i den sårbare grønlandske økonomi.

Retter indkomsterne fra rejefiskeriet sig ikke fra det fald, der er konstateret i 1996/97, vil resultatet blive en lavere realindkomst fremover med tilhørende konsekvenser for beskæftigelse, ledighed og de offentlige finanser.

Hjemmestyrets finanslov for 1998 bygger på en forudsætning om stort set uændret skattegrundlag siden 1996. Men med de nuværende udsigter for indkomsterne i fiskeriet, herunder de seneste biologiske vurderinger, er der risiko for, at skatteindtægterne i 1998 bliver mindre end forudsat, og at det budgetterede overskud i 1999 derfor ikke kan realiseres.

I relation til gældssætningsproblematikken er det vigtigt at være opmærksom på risikoen for en accelererende gældsudvikling. Såfremt realrenten overstiger den reale vækstrate i økonomien i et samfund med gæld, vil der herfra udgå en selvstændig tendens til et stigende gældsniveau i forhold til produktions- og indkomstgrundlaget. Det offentlige gældsniveau vil i så tilfælde kun kunne holdes nede ved overskud på de offentlige finanser ekskl. renter. Specielt i en grønlandsk sammenhæng, hvor økonomien er så afhængig af et snævert produktgrundlag, må risikoen for en udvikling med stigende gældsniveau tillægges afgørende betydning ved udformningen af den økonomiske politik.

4. Opsummering

I dette kapitel er det forsøgt at fremhæve en række væsentlige strukturproblemer, der bl.a. kræver politiske initiativer, såfremt der skal åbnes op for et større markedsøkonomisk element. Det er først og fremmest forsøgt at identificere disse strukturproblemer, idet udvalget har ønsket at understrege, at de særlige grønlandske betingelser nødvendiggør en meget langsigtet, målrettet og sammenhængende politisk indsats, såfremt ønsket om et større markedsøkonomisk element skal kunne realiseres.

Mulige forslag til initiativer er dog nævnt i dette kapitel, men den endelige udformning af konkrete løsningsforslag og tiltag er op til en politisk prioritering.

Det er det rådgivende udvalgs intention i kommende beretninger at udvikle strukturkapitlet med tilgængelige statistiske indikatorer for udviklingen på de respektive områder.

1. Kilde: Grønlands Statistik: Bygdestatistik 1997:2

2. Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Landbrug: "Modernisering af den kystnære rejeflåde", marts 1994.

II. De hjemmestyreejede virksomheder

1. Hjemmestyrets virksomheder

Den grønlandske økonomi er kendetegnet ved, at virksomheder, der er ejet af Hjemmestyret, har en helt afgørende betydning for produktion, indkomst og beskæftigelse i samfundet.

De hjemmestyreejede virksomheders aktiviteter omfatter dels traditionelle offentlige aktivitetsområder som energiforsyning (Nukissiorfiit), telekommunikation (Tele Greenland A/S) og lufthavnsvæsen (Mittarfeqarfiit). Men Hjemmestyrets engagement inden for erhvervsvirksomhed er kendetegnet ved også at omfatte sektorer som fiskeri og fiskeindustri (Royal Greenland A/S), skibstrafik (Royal Arctic Line A/S, KNI Pilersuisoq A/S), engros- og detailhandel (KNI Pisiffik A/S og KNI Pilersuisoq A/S) og værfter (Amutsiviit).

De hjemmestyreejede virksomheder er organiseret enten i aktieselskabsform eller som nettostyret virksomhed. Forskellen mellem disse virksomhedsformer er beskrevet i *boks II.1*.

Boks II.1 Virksomhedsformerne: aktieselskab og nettostyret virksomhed

De nettostyrede virksomheder er kendetegnet ved, at de direkte er underlagt politisk ledelse, og at landskassen direkte hæfter for deres virksomhed. I modsætning til den almindelige forvaltning er deres formueforhold og regnskabsaflæggelse dog delvist selvstændig i forhold til landskassen. I landskassens regnskab opføres et tilskud til virksomheden, mens forskellen mellem det faktiske resultat og det budgetterede resultat (bevillingen) bliver henlagt i virksomheden. De nettostyrede virksomheder aflægger særskilt regnskab efter principper så vidt muligt svarende til årsregnskabsloven.

Et aktieselskab er i modsætning hertil kendetegnet ved, at det, selv når det er 100 pct. offentligt ejet, ikke indgår i det normale forvaltningshierarki, men ledes af en bestyrelse og en direktion med selvstændige kompetencer, som er fastlagt i aktieselskabsloven. Aktieselskabet er endvidere kendetegnet ved, at aktionærerne ikke hæfter for selskabets forpligtelser. For en række af selskaberne er der dog ydet lån fra landskassen eller givet særskilt garanti fra landskassen for selskabets låntagning.

De vigtigste forskelle mellem en nettostyret virksomhed og et hjemmestyreejet aktieselskab kan sammenfattes således:		
	<i>Nettostyret virksomhed</i>	<i>Hjemmestyreejet aktieselskab</i>
Politisk styring	Indgår i det almindelige forvaltningshierarki	Generalforsamling, bestyrelse og direktion med kompetencer efter aktieselskabsloven
Økonomisk styring	Får nettobevilling (tilskud) til driften på finansloven	Som udgangspunkt markedsstyret, men kan få betaling for kontraktmæssigt samfundspålagte opgaver
Formueforhold	Kun delvist selvstændige, låner i landskassen	Selvstændige, kan optage lån på kapitalmarkedet
Hæftelse	Landskassen hæfter for den samlede virksomhed	Landskassen hæfter ikke, med mindre der er givet særskilt garanti

De 100 pct. hjemmestyreejede aktieselskaber samt de nettostyrede virksomheder bidrager til den grønlandske bruttofaktorindkomst med ca. 2,0 mia.kr. eller knap 30 pct. af den samlede produktion i Grønland.³

Virksomhederne har ca. 7.300 medarbejdere opgjort som gennemsnitligt antal heltidsansatte, heraf ca. 6.200 i Grønland. De rent hjemmestyreejede virksomheder tegner sig således for ca. 30 pct. af beskæftigelsen i Grønland.⁴

Hjemmestyrets samlede engagement i aktieselskaber er vist i *tabel II.1* med angivelse af ejerandel og hovedtal for regnskabsåret 1996. For selskaber, der har datterselskaber, er angivet tal for den samlede koncern.

Hjemmestyret driver endvidere erhvervsvirksomhed i form af nettostyrede virksomheder med bevilling på finansloven. Disse er opført i *tabel II.2* med angivelse af regnskabstal for 1996.

En nærmere beskrivelse af virksomhederne Royal Greenland, KNI Pilersuisoq, KNI Pisiffik, Royal Arctic Line og Tele Greenland er givet i bilaget til dette kapitel.

Tabel II.1 Aktieselskaber helt eller delvis ejet af Hjemmestyret, koncernregnskab 1996

Selskab	Ejerandel	Omsætning	Årets resultat	Aktiver	Egenkapital	Ansatte ^a
	pct.	mio.kr.	mio.kr.	mio.kr.	mio.kr.	
Apussuit Skicenter A/S	60,0	0,1	0,3	1,1	1,0	3
Arsuk Fishing ApS	82,5	2,5	-0,4	4,6	1,1	11
A/S Boligselskabet INI	100,0	116,8	-6,8	190,0	28,7	350
Great Greenland A/S	100,0	...	...	...	...	...
Greenland Tourism A/S	100,0	25,1	0,3	19,8	12,2	16
Grønlands Baseselskab A/S	100,0	8,3	3,9	18,8	11,7	9
Grønlandsfly A/S	37,5	459,2	6,6	401,7	147,1	433
Grønlands Rejsebureau A/S	66,7	19,1	1,5	25,0	8,3	36
KNI Pilersuisoq A/S (Service)	100,0	1.345,2	13,1	1.129,0	748,0	1.416
KNI Pisiffik A/S (Detail)	100,0	794,4	1,3	463,2	221,1	593
KNI Udvikling A/S	100,0	7,2	0,0	4,4	0,3	4
Nuna Oil A/S	50,0	15,9	-13,9	98,6	64,5	13
Nunaplast A/S (under afvikling)	42,3	...	...	...	...	...
Nuuk Imeq A/S (mineralvandsfabrik og øltapperi)	25,7	122,8	21,1	190,0	85,9	39
Platinova A/S	2,3	...	-5,3	69,3	66,3	...
Qaqorsaasiorkfik A/S	30,0	2,7	-0,7	1,8	-2,8	3
Royal Arctic Line A/S	100,0	482,2	27,7	742,9	137,1	544

Royal Greenland A/S	100,0	2.650,6	-94,1	3.187,8	685,4	2.995
SULISA A/S	100,0	12,0	2,7	29,7	26,6	7
Tele Greenland A/S	100,0	500,8	29,0	995,4	442,8	449

a. Gennemsnitligt antal heltidsansatte. Omfatter ansatte såvel i som uden for Grønland.

Kilde: Selskabernes årsregnskaber.

Table II.2 Hjemmestyrets nettostyrede virksomheder, årsregnskab 1996

Virksomhed	Netto-omsætning	Resultat før bevilling	Bevilling	Aktiver	Kapitalindestående	Ansatte ^a
	mio.kr.	mio.kr.	mio.kr.	mio.kr.	mio.kr.	
Amutsiviit (Grønlands Værfter)	56,9	-44,1	14,5	38,4	-14,1	134
Great Greenland/ Grønlands Skindindhandling ^b	15,4	-38,6	35,4	24,4	-3,4	51
Misissueqqaarnerit (Grønlands Forundersøgelser)	4,5	-15,4	14,4	7,7	4,1	27
Mittarfeqarfiit (Grønlands Lufthavnsvæsen)	206,7	-83,9	81,4	99,7	17,6	337
Nukissiorfiit (Grønlands Energiforsyning)	493,2	-19,0	27,4	1009,2	75,4	400

a. Gennemsnitligt antal heltidsansatte.

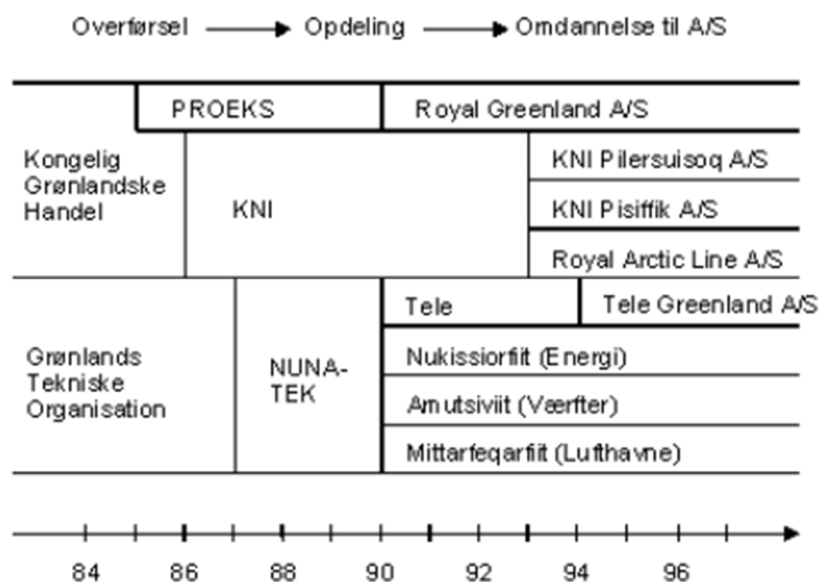
b. Planlægges i 1997/98 omdannet til aktieselskab og fusioneret med salgsselskabet Great Greenland A/S.

Kilde: Virksomhedernes årsregnskaber.

2. Hjemmestyrets virksomhedspolitik

De store hjemmestyreejede virksomheder udspringer alle af de tidligere statslige direktorater, Den Kongelige Grønlandske Handel og Grønlands Tekniske Organisation. Disse virksomheder blev overført til Hjemmestyret i 1985-87. Efter overtagelsen blev de drevet som nettostyrede virksomheder, hvorefter der er sket en opdeling i separate virksomheder og en gradvis omdannelse til aktieselskaber, først Royal Greenland i 1990, dernæst KNI-virksomhederne i 1993 og endelig Tele Greenland i 1994. Denne proces er vist i *figur II.1*. Der er endvidere overvejelser om omdannelse af dele af Amutsiviit (Grønlands Værfter) og Mittarfeqarfiit (Grønlands Lufthavnsvesen) samt af Nukissiorfiit (Grønlands Energiforsyning) til aktieselskab. Herudover er flere nye hjemmestyrevirksomheder, f.eks. Greenland Tourism og erhvervsudviklingselskabet SULISA, blevet oprettet i aktieselskabsform.

Figur II.1 Etableringen af de hjemmestyreejede virksomheder



Målet for omdannelserne var først og fremmest en *øget forretningsmæssig orientering og effektivisering* af virksomhederne blandt andet med det formål at opnå lavere priser på varer og ydelser til gavn for forbrugere og erhvervsliv.

For det andet har det været et mål at etablere *lige konkurrencevilkår* i markedet, herunder at afvikle enerettigheder og skabe *større gennemsækelighed* med hensyn til tilskud til og krydssubsidiering af aktiviteterne.

Et tredje muligt formål er de øgede muligheder for *strategisk samarbejde* og som et element heri privat medejerskab af virksomheden. Dette spillede en rolle ved dannelsen af Royal Arctic Line A/S, som blev etableret med rederiet J. Lauritzen som medejer. J. Lauritzen har dog senere solgt sin aktiepost tilbage til Hjemmestyret.

Andre motiver, der kan have spillet en rolle ved omdannelserne, er de øgede frihedsgrader inden for løn- og ansættelsesvilkår samt mulighederne for at finansiere investeringer, uden at det direkte belaster finansloven i det pågældende år.

De generelle forudsætninger for anvendelse af aktieselskabsformen på en offentlig virksomhed er nærmere beskrevet i *boks II.2*.

I de selskaber, hvor Hjemmestyret har en majoritetspost, kan landsstyret gennem udøvelsen af stemmeretten på generalforsamlingen bestemme sammensætningen af bestyrelsen (bortset fra medarbejderrepræsentanter). I *figur II.2* er vist, hvorledes de generalforsamlingsvalgte bestyrelsesmedlemmer i de fem største rent hjemmestyreejede selskaber fordeler sig på kategorierne: aktive politikere, tidligere politikere, embedsmænd og erhvervsfolk.

Boks II.2 Forudsætninger for anvendelse af aktieselskabsformen

Aktieselskabsformen kan umiddelbart anvendes til organisering af en offentlig virksomhed, hvis følgende to betingelser er opfyldt:

C Der er et *forretningsmæssigt grundlag* for driften.

C Der er *reel konkurrence* på markedet.

Når disse betingelser er opfyldt, er der ikke behov for hverken offentlig finansiering eller direkte politisk styring af virksomheden. Det betyder, at drift i aktieselskabsform - og eventuelt privatisering af virksomheden - umiddelbart vil være mulig.

I de tilfælde, hvor disse betingelser ikke er opfyldt, dvs. hvor der enten er tale om underskudsaktiviteter eller monopolaktiviteter, vil en hensigtsmæssig anvendelse af aktieselskabsformen kræve, at :

C Der kan indgås *kontrakter* for underskudsgivende samfundspålagte opgaver.

C Der kan gennemføres en offentlig *regulering* af eventuelle monopolområder.

I de tilfælde, hvor en virksomheds monopolstilling på markedet skyldes en enerettighed eller koncession, kan konkurrencen fremmes gennem

en *deregulering*, dvs. ophævelse af enerettigheder og koncessioner, eventuelt i sammenhæng med en ny konkurrencefremmende regulering af området.

Drift i aktieselskabsform med kontrakter for eventuelle samfundsopgaver giver mulighed for at adskille de politiske hensyn, som virksomheden skal tilgodese, fra styringen af den daglige drift. Den politiske styring får i højere grad karakter af en "*arm's length*" styring af virksomhederne.

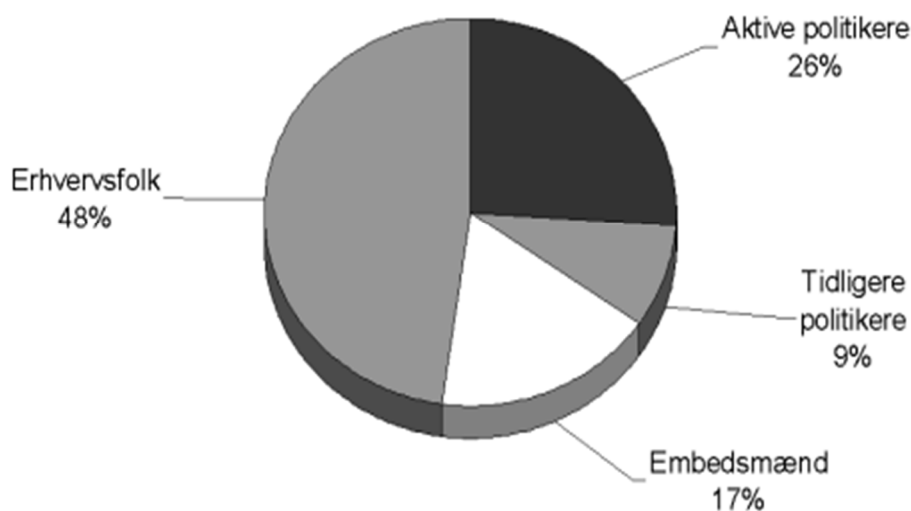
Dette muliggør endvidere en adskillelse af ejerrollen på den ene side og rollen som kontraktpart og regulerings- og tilsynsmyndighed på den anden side. I det omfang samfundsmæssige hensyn kan varetages gennem kontrakter og regulering, kan ejerrollen fokuseres på ønsket om det bedst mulige økonomiske resultat i virksomheden.

Om aktieselskabsformen i disse tilfælde skal foretrækkes frem for en direkte politisk styret virksomhed, afhænger blandt andet af, om de politiske formål med aktiviteten kan opnås gennem en sådan "*arms length*" styring, eller om det forudsætter et direkte politisk ansvar for driften. Det er f.eks. en forudsætning, at det er muligt at specificere de politiske krav til virksomheden i kontraktform.

Et salg af aktier til private kan udgøre en forpligtende tilkendegivelse af, at virksomheden - inden for de politisk fastsatte rammer - vil blive drevet efter forretningsmæssige hensyn. Det kan endvidere i tilfælde af salg til en strategisk partner give mulighed for at styrke virksomheden med nye kompetencer inden for f.eks. ledelse, udvikling og markedsføring. Et aktiesalg kan også, hvis der er tale om emission af nye aktier, være en måde at skaffe den nødvendige kapital til virksomhedens udvikling.

Salg af aktier udelukker ikke, at virksomheden gennem kontrakter og/eller regulering fortsat varetager politisk fastsatte hensyn.

Figur II.2 Bestyrelsessammensætningen



Anm.: Generalforsamlingsvalgte bestyrelsesmedlemmer i Royal Greenland A/S, KNI Pilersuisoq A/S og KNI Pisiffik A/S (under ét), Royal Arctic Line A/S og Tele Greenland A/S.

Kilde: Årsregnskaber for 1996.

Der er ifølge finansloven for 1997 i løbet af 1996 taget initiativ til at tiltrække erhvervsmæssig kompetence til selskabernes bestyrelser. Det er landsstyrets politik at fortsætte professionaliseringen af selskabernes bestyrelser, blandt andet ved at tiltrække erhvervsmæssig kompetence til bestyrelserne.

Omdannelse til aktieselskab kan samtidig gøre det vanskeligere at udøve politisk kontrol med virksomhederne. Denne kontrol skal ses på baggrund af, at virksomhederne dels repræsenterer et betydeligt formueaktiv for Hjemmestyret, dels modtager meget betydelige midler fra landskassen.

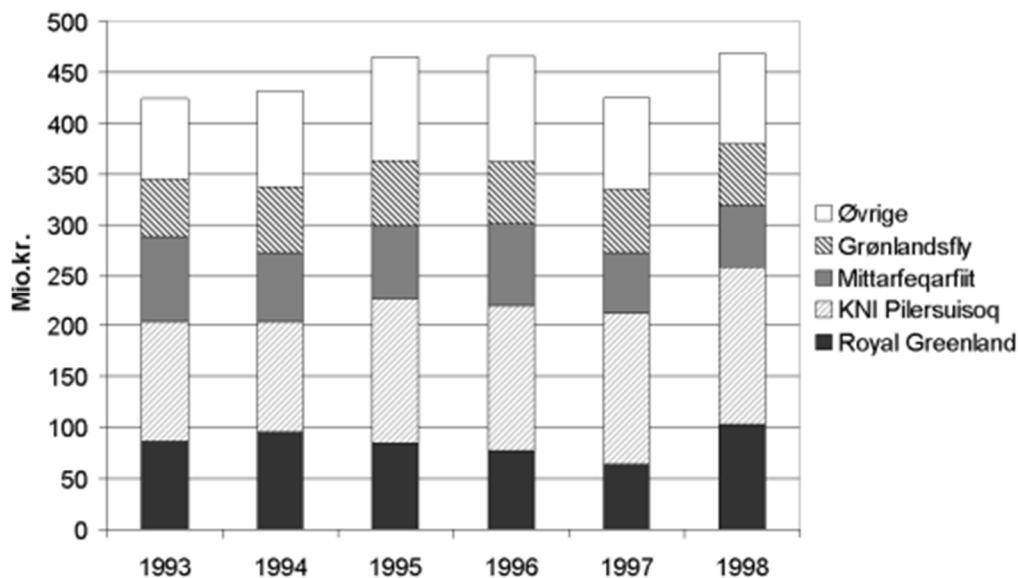
Ved omdannelsen til aktieselskab overgår virksomhederne fra offentligretlig til privatretlig organisering, hvilket blandt andet har konsekvenser for mulighederne for at få indsigt i virksomhedernes aktiviteter. Som eksempel herpå kan nævnes, at det sagkyndige udvalg, som Landstinget i 1996 nedsatte vedrørende en undersøgelse af KNI, alene har måttet basere deres undersøgelser på allerede offentligt materiale, da udvalget ikke har haft mulighed for at få adgang til internt materiale i selskaberne.⁵

3. Økonomiske relationer mellem landskassen og virksomhederne

I forlængelse af omdannelserne fra nettostyret virksomhed til aktieselskaber er bevillingerne til virksomhederne omlagt til betalinger for samfundspålagte opgaver på grundlag af kontrakter mellem landsstyret og det pågældende selskab.

Hjemmestyrets betalinger til aktieselskabernes drift samt driftsbevillingerne til de nettostyrede virksomheder er vist i *figur II.3*.

Figur II.3 Driftstilskud fra landskassen til virksomhederne



Anm.: Tilskud til Royal Greenland omfatter drift af bygdeanlæg og beskæftigelsesindsats. "Øvrige" omfatter Greenland Tourism A/S, SULISA A/S, Nukissiorfiit (Grønlands Energiforsyning), Amutsiviit (Grønlands Værfter), Great Greenland/Grønlands Skindindhandling (ekskl. indhandlingstilskud for sælskind) og Misissueqqaarnerit (Grønlands Forundersøgelser).

Kilde: Landskassens regnskaber for 1993-1996, Landstingstillægsbevillingslov I 1997 samt Landstingsfinanslov for 1998.

Som det fremgår, er det samlede driftstilskud svagt stigende over perioden frem til 1996, mens der er et fald i 1997 og herefter en stigning på finansloven på 1998. For 1998 er bevilget et driftstilskud til de hjemmestyreejede virksomheder på 469 mio.kr.⁶ Heraf modtager vareforsyningen i KNI Pilersuisoq 43 mio.kr. og skibspassagertrafikken, der nu udskilles fra KNI Pilersuisoq, 113 mio.kr. Royal Greenland modtager 42 mio.kr. vedrørende bygdeproduktionsanlæg og 61 mio.kr. vedrørende kapacitetstilpasning af landanlæg, mens Mittarfeqarfiit (Grønlands Lufthavnsvesen) modtager 60 mio.kr. Endelig modtager Grønlandsfly, som kun er delvist hjemmestyreejet, et driftstilskud på 61 mio.kr. til drift af helikoptertrafiksystemet.

Der ydes endvidere anlægstilskud til Royal Greenland A/S med 11 mill.kr og til Mittarfeqarfiit (Grønlands Lufthavnsvesen) med 36 mio.kr. For Royal Greenland dækker tilskuddet investeringer i bygdeanlæg, da disse kun undtagelsesvist i sig selv vil være rentable for de pågældende virksomheder. Anlægstilskuddet til Mittarfeqarfiit dækker det almindelige anlægsbudget. Herudover kommer bevillingerne til anlæg af de regionale landingspladser på 255 mio.kr. i 1998.

Ud over de ovennævnte tilskud er der i flere tilfælde givet ekstraordinær støtte til enkelte virksomheder i form af gældseftergivelse og konvertering af gæld til egenkapital, som har betydet en reduktion af virksomhedernes renteudgifter. I 1995 skete der eftergivelse af KNI-selskabernes gæld til landskassen på 141 mio.kr. og konvertering af gæld til egenkapital på 246 mio.kr. For Nukissiorfiit (Grønlands Energiforsyning) blev der i 1995 gennemført en gældseftergivelse på 1.048 mio.kr. Endvidere er i 1997 eftergivet gæld til landskassen for Great Greenland/Grønlands Skindindhåndling med 17 mio.kr. og Amutsiviit (Grønlands Værfter) med 34 mio.kr.

Ud over den direkte støtte fra landskassen er der fortsat en betydelig krydssubsidiering mellem forskellige områder inden for de enkelte virksomheder dels som følge af ensprissystemet, dels af beskæftigelsesmæssige hensyn.

I en række tilfælde har de politiske målsætninger i forhold til det enkelte selskab udtrykkeligt omfattet beskæftigeshensyn. Således havde KNI-virksomhederne i årene efter omdannelsen til aktieselskab ca. 200 flere ansatte, end driften krævede.⁷ Dette var en direkte følge af det politiske krav om en beskæftigelsesgaranti i forbindelse med omdannelsen. Tilsvarende er der i dag i Royal Greenland en overbeskæftigelse på ca. 180 medarbejdere, hvoraf virksomheden selv finansierer over 60 pct. af meromkostningerne.⁸ Som led i den vedtagne plan for kapacitetstilpasning på Royal Greenlands landanlæg gennemføres nu en omlægning af finansieringen af beskæftigelsesindsatsen, således at Royal Greenland får fuld dækning for tab ved produktion, der gennemføres af beskæftigelsesmæssige hensyn. Dette er baggrunden for den væsentlige forøgelse af tilskuddet fra 1997 til 1998.

Inden for KNI Pilersuisoq har der hidtil været en betydelig krydssubsidiering, hvor provenuet ved salg af olieprodukter har været brugt til at finansiere vareforsyning og distriktstrafik. Denne krydssubsidiering er - hovedsagelig som følge af nedsættelse af priserne på olieprodukter - blevet reduceret fra ca. 70 mio.kr. i 1995 til ca. 30 mio.kr. i 1997 og tenderer mod en afvikling.

Der er ens takster for hele Grønland på el, vand og varme og telefoni. Der tages således ved takstfastsættelsen ikke hensyn til forskelle i produktionsomkostningerne. Størrelsen af krydssubsidieringen inden for infrastrukturvirksomhed (skibs- og flytransport, telefoni, el, vand og varme) er i ensprisrapporten opgjort til ca. 135 mio.kr. på årsbasis.⁹

Hjemmestyret har i en række tilfælde forpligtelser over for virksomhederne i kraft af lån, trækningsrettigheder, garantier og letter of intent, jf. *boks II.3*.

Boks II.3 Hjemmestyrets hæftelse

Hjemmestyret har indgået en række forpligtelser over for virksomhederne:

Lån

Hjemmestyret har ydet flere virksomheder langfristede lån, jf. tabel IV.5. Det samlede udlån fra landskassen til hjemmestyrets virksomheder udgjorde ultimo 1996 1379 mio.kr. Heraf tegner Nukissiorfiit (Grønlands Energiforsyning) sig for 998 mio.kr. og Tele Greenland for 320 mio.kr.

Trækningsretter

De nettostyrede virksomheder har trækningsret i landskassen. Den samlede trækningsret udgjorde 546 mio.kr. i 1996, og den samlede udnyttelse af trækningretten udgjorde brutto 102 mio.kr. ultimo 1996.

Garantier

Hjemmestyret har i enkelte tilfælde givet særskilte garantier for de hjemmestyreejede virksomheders låntagning. Hjemmestyret har garanteret Royal Arctic Line's skibslån svarende til i alt 479 mio.kr. Hjemmestyret vil i forbindelse med kapacitetstilpasningen i Royal Greenland garantere for et lån på 269 mio.kr.

Letter of intent

Hjemmestyret har over for KNI Pilersuisoq forpligtet sig til også fremover at yde betalinger i forbindelse med servicekontrakter.

I *tabel II.3* er opgjort de største hjemmestyreejede selskabers og Hjemmestyrets konsoliderede nettogæld. Der er medtaget langfristet gæld og den kortfristede del af den langfristede gæld, men ikke gæld til leverandører, periodiseringsposter m.v., ligesom aktivposter - bortset fra likvide midler - ikke er medtaget.

Tabel II.3 Aktieselskabernes og Hjemmestyrets konsoliderede nettogæld

Mio.kr.	1993	1994	1995	1996
Royal Greenland	982	1.012	1.546	1.883
KNI Pilersuisoq ^a	-54	34	4	147
KNI Pisiffik	21	40	45	135

Royal Arctic Line	96	437	531	473
Tele Greenland	.	-76	-112	56
Selskaber i alt	1.045	1.447	2.014	2.694
Hjemmestyret	769	630	279	-311
Selskaber og Hjemmestyret	1.814	2.077	2.293	2.383

Anm.: Gælden er opgjort for de samlede koncerner.

a. Ekskl. pengeforsyningskredit.

Kilde: Virksomhedernes årsregnskaber og landskassens regnskab for de pågældende år.

Som det fremgår, er de senere års nedbringelse af Hjemmestyrets gæld blevet modsvaret af en øget "ekstern" gældsætning i de hjemmestyreejede aktieselskaber. I 1996 har således Tele Greenland og KNI Pisiffik foretaget ekstraordinære indfrielse af gæld til landskassen på i alt 329 mio.kr. Endvidere er gældsætningen i Royal Greenland forøget betydeligt de senere år som følge af virksomhedens store investeringer.

Så længe økonomien i de hjemmestyreejede aktieselskaber er sund, og investeringerne foretages på et forretningsmæssigt grundlag, behøver selskabernes gældsætning ikke udgøre et problem for Hjemmestyret. Hvis selskaberne løber ind i vanskeligheder, vil det imidlertid med den betydning, som de pågældende selskaber har for økonomien i Grønland, kunne vise sig nødvendigt, at Hjemmestyret yder ekstraordinær bistand til selskaberne, således som det tidligere er sket med KNI-selskaberne, jf. ovenfor.

4. Den økonomiske udvikling i virksomhederne

I *tabel II.4* er vist udviklingen i årets resultat for 1993-1996 for de fem største selskaber: Royal Greenland, KNI Pilersuisoq, KNI Pisiffik, Royal Arctic Line og Tele Greenland.

Tabel II.4 Årets resultat

Mio.kr.	1993	1994	1995	1996
Royal Greenland	-17,3	21,1	49,0	-94,1

KNI Pilersuisoq (Service)	-3,7	-68,0	-9,6	13,1
KNI Pisiffik (Detail)	-2,7	-65,5	-37,5	1,3
Royal Arctic Line	-0,9	-9,9	-1,2	27,7
Tele Greenland	.	39,1	44,3	29,0
I alt	-24,6	-83,2	45,0	-23,0

Økonomien i KNI selskaberne har efter de meget utilfredsstillende resultater i 1994 og 1995, som blandt andet førte til ophævelsen af beskæftigelsesgarantien og til øget tilskud fra Hjemmestyret, udvist en væsentlig forbedring i 1996 med positivt resultat i begge selskaber.

Den kraftige forværring i resultatet hos Royal Greenland skal ses i lyset af, at der i 1996 er udgiftsført til en hensættelse til dækning af overkapacitet i 1997 på 50 mio.kr. Dette skyldes, at kapacitetstilpasningen først får virkning i 1998.

Da resultatudviklingen i flere af selskaberne i perioden i væsentlig grad er påvirket af ændringer i betalinger fra landskassen for samfundsmæssige opgaver, af delvis eftergivelse af gæld til landskassen samt af ekstraordinære poster, er i *tabel II.5* vist udviklingen i resultatet før finansiering og ekskl. betalinger fra landskassen.

Tabel II.5 Resultat før finansielle poster og ekskl. betaling for samfundspålagte opgaver

Mio.kr.	1993	1994	1995	1996
Royal Greenland	-125,7	-7,3	-59,4	-53,5
KNI Pilersuisoq (Service)	-133,9	-152,8	-136,7	-117,4
KNI Pisiffik (Detail)	-7,3	-23,3	-25,1	8,1
Royal Arctic Line	14,1	1,1	43,7	72,5
Tele Greenland	.	90,3	87,1	52,3
I alt	-252,8	-92,0	-90,4	-38,0

De seneste omlægninger

På Landstingets forårssamling 1997 blev vedtaget dels en kapacitetstilpasning i Royal Greenlands produktionsanlæg og dels en omlægning af KNI-selskabernes forretningsstruktur. Begge omlægninger har til formål at styrke den forretningsmæssige orientering i de pågældende selskaber.

Kapacitetstilpasningen i Royal Greenland kan give bedre vilkår for en forretningsmæssig drift af virksomheden samtidig med, at hensynet til beskæftigelsen fortsat tilgodeses. Der er nu gennemført et klart snit mellem Royal Greenlands forretningsmæssige aktiviteter og de aktiviteter, som virksomheden mod betaling fra Hjemmestyret afholder af beskæftigelsesmæssige eller andre samfundsmæssige hensyn.

Omlægningen af KNI-selskabernes forretningsstruktur synes i modsætning hertil ikke på alle punkter at pege i retning af en styrket markedsorientering. Omlægningen indebærer en samling af vareforsyningen i KNI Pisiffik og KNI Pilersuisoq under en fælles ledelsesstruktur, blandt andet motiveret af ønsket om en mere forretningsmæssig og kundeorienteret drift inden for KNI Pilersuisoqs vareforsyningsaktiviteter. Der kan imidlertid være en risiko for, at dette opnås på bekostning af en yderligere markedsorientering af KNI Pisiffik.

Der gennemføres en udskillelse af KNI Pilersuisoqs sekundære forretningsområder - postvæsen, rederiaktiviteter og billetkontorer - som led i en fokusering af virksomheden på vareforsyningsområdet. Vedrørende overflytningen af postvæsenet til TELE Greenland kan det bemærkes, at de operationelle synergier mellem post- og televirksomhed er meget begrænsede, og udviklingen i andre lande går snarere i retning af en adskillelse af de to aktiviteter. KNI's bygdegodstrafik ventes lagt ind under Royal Arctic Line, mens distriktstrafikken for personer overvejes udliciteret.

Det kan være en risiko ved omlægningen, at styringen af virksomhedernes omkostninger svækkes i en periode efter omlægningen svarende til, hvad der var tilfældet i årene efter omdannelsen i 1993. Omlægningen vil medføre omstrukturingsomkostninger, ligesom overvågningen af den underliggende økonomiske udvikling i virksomhederne vanskeliggøres.

Det skal bemærkes, at det ikke forventes, at omkostningsreduktionerne ved omlægningen kan realiseres de første 2 - 3 år.¹⁰

5. Sammenfatning

Det er en del af "arven" fra den statsstyrede økonomiske udvikling, at Hjemmestyret har overtaget en økonomi med et meget stort offentligt engagement i form af hjemmestyreejede virksomheder.

Det er en selvstændig målsætning for landsstyret, at den økonomiske udvikling går i retning af en mere markedsorienteret udvikling, jf. finanslovforslaget for 1998:

Landsstyrets generelle erhvervspolitiske målsætning er at forbedre de vilkår, som afgør virksomhedernes konkurrencedygtighed og udviklingsmuligheder. Herunder skal rammebetingelserne tilpasses på en måde, så en markedsorienteret udvikling af erhvervslivet støttes.¹¹

Dette indebærer på selskabsområdet en øget grad af "arm's length" styring og en målsætning om en mindre grad af offentlig dominans og en højere grad af privat deltagelse:

Grønlands Hjemmestyre skal ikke drive erhvervsvirksomhed, hvis udøvelsen af den pågældende erhvervsaktivitet lader sig regulere i et naturligt og frit konkurrencemarked, og varetagelsen af vitale samfundsmæssige opgaver kan tilgodeses.

Der skal være fuld gennemskuelse i de hjemmestyreejede selskabers varetagelse af samfundsmæssige opgaver, både for at kvalificere den politiske beslutningsproces og for at undgå, at virksomhederne stilles dårligere eller bedre end private aktører i markedet.

De hjemmestyreejede selskaber skal have den nødvendige autonomi til at handle markedsøkonomisk rationelt, men samtidig skal ejeren sikres indsigt i, at selskaberne handler i overensstemmelse med de overordnede politiske retningslinjer.

De offentligt ejede selskaber skal ved ejerens konsolideringskrav og udbyttekrav stilles lige i forhold til de vilkår, som gælder for det private erhvervsliv og på selskabernes markeder.¹²

Den samlede reformpolitik over for de hjemmestyreejede virksomheder kan i sammenhæng hermed beskrives i følgende fire faser:

1. Reorganisering: Opsplitning af de oprindelige statslige direktorater og omdannelse af virksomheder til aktieselskabsform.
2. Deregulering: Afskaffelse af enerettigheder og koncessioner.
3. Finansiering af samfundsopgaver: Afskaffelse af krydssubsidiering gennem overgang til mere omkostningsægte priser og med kontrakter for samfundspålagte opgaver.
4. Privatisering: Overførsel af relevante aktiviteter til den private sektor gennem salg eller udlicitering.

Den første fase, en ændret organisering af virksomhederne, blev i det væsentlige tilendebragt i 1993-94, selv om der med de besluttede ændringer af KNI-selskabernes forretningsstruktur gennemføres en væsentlig omlægning i forhold til oprindelige forudsætninger for organiseringen af virksomhederne.

En deregulering er gennemført inden for vareforsyning, mens enerettigheder og koncessioner er opretholdt på infrastrukturområdet.

Hvad angår finansieringen af samfundsopgaverne er den tidligere meget omfattende krydssubsidiering i væsentligt omfang blevet reduceret og erstattet af servicekontrakter

med Hjemmestyret. Ensprissystemet indebærer dog fortsat betydelig krydssubsidiering inden for vareforsyning og infrastruktur.

Udviklingen i retning af kontraktstyring indebærer, at de samfundsmæssige hensyn ikke længere søges sikret gennem direkte politisk styring af virksomhedernes drift, men i stedet gennem en kontrakt mellem en bestiller (Hjemmestyret) og en leverandør (virksomheden).

De kontraktligt samfundspålagte opgaver er imidlertid kun i begrænset omfang specificeret i finansloven. Det er således ikke muligt i finansloven at se, hvilket serviceniveau tilskuddet skal sikre. Den politiske fastlæggelse af kravene indgår således ikke i sammenhæng med bevillingsfastsættelsen. Dette kan gøre den politiske kontrol med kontrakterne vanskelig.

En videre udvikling af kontraktstyringens bestiller-leverandør model er en forudsætning for, at der for eksempel kan ske udlicitering af nogle af opgaverne eller gennemføres helt eller delvist salg virksomhederne, samtidig med at de samfundsmæssige hensyn fortsat sikres opretholdt.

Hvad ejerskabet angår kan det konstateres, at omdannelserne til aktieselskabsform ikke har ført til en privatiseringsbølge. Det eneste større forsøg med privat medejerskab - J. Lauritzens ejerandel i Royal Arctic Line - var kun kortvarigt. Der er heller ikke gennemført udlicitering af virksomhedernes opgaver i væsentligt omfang.

Samlet er det udvalgets vurdering, at de senere års udvikling i retning af en klarere "arm's length" styring af virksomhederne i form af servicekontrakter er hensigtsmæssig og bør føres videre. Med en stadig klarere specificering af de politiske rammebetingelser og af de samfundspålagte opgaver vil det være muligt at videreføre den øgede forretningsmæssige orientering af virksomhedernes drift, f.eks. i form af en mindre grad af politisk repræsentation i selskabernes bestyrelser.

Den politiske styring i forhold til de væsentlige samfundsopgaver, som de hjemmestyreejede virksomheder varetager, må som følge af omdannelserne til selskabsform koncentreres om kontrakterne vedrørende de samfundspålagte opgaver.

Det må vurderes som en vigtig forudsætning for den videre udvikling i retning af øget andel af privat, markedsstyret aktivitet, at der gennemføres en yderligere deregulering og reduktion af krydssubsidieringen. Hvis en privatisering ikke blot skal indebære, at et offentligt monopol erstattes med et privat, er det afgørende, at varetagelsen af de samfundsmæssige hensyn tilrettelægges på en måde, der fremmer en udvikling i retning af et konkurrencemarked. Dette gælder i særlig grad den måde, hvorpå tilskud og regulering organiseres, herunder ikke mindst anvendelse af udbud vedrørende visse af de samfundspålagte opgaver.

På trafikområdet overvejes KNI's distriktpassagertrafik udliciteret i forlængelse af omlægningen af KNI's forretningsstruktur. En markedsåbning også inden for den interne beflyvning vil forudsætte, at den nuværende krydssubsidiering fra de fastvingede ruter til helikopterruterne ophører og i nødvendigt omfang gennem et udbud af ruterne erstattes af et direkte tilskud fra landskassen.

Særligt inden for vareforsyningen synes der at kunne være mulighed for en inddragelse af privat ejerskab gennem salg (privatisering) af de kommercielle og konkurrenceudsatte dele af KNI og gennem udleje (franchising) af bygdebutikkerne, jf. kapitel I.

Bilag II.1 De største hjemmestyreejede selskaber

I dette bilag gives en særskilt beskrivelse af udviklingen i de fem største hjemmestyreejede aktieselskaber: Royal Greenland, KNI Pilersuisoq, KNI Pisiffik, Royal Arctic Line og Tele Greenland.¹³

Der er i Landstingets forårssamling 1997 vedtaget en tilpasning af produktionskapaciteten i Royal Greenlands landanlæg samt en omlægning af aktiviteterne mellem KNI-selskaberne, Royal Arctic Line og Tele Greenland. Disse tiltag beskrives nærmere i sammenhæng med de pågældende virksomheder.

1. Royal Greenland

Royal Greenland A/S blev etableret i 1990 som et rent hjemmestyreejet aktieselskab med henblik på at varetage indhandling, produktion og salg af grønlandske reje- og fiskeprodukter på et kommercielt grundlag. Hvor der af samfundshensyn ønskes opretholdt indhandling og produktion, som ikke kan begrundes kommercielt, modtager Royal Greenland betaling fra Hjemmestyret til delvis omkostningsdækning.

Hovedparten af den landbaserede fiskeindustri i Grønland ejes af Royal Greenland, der har 16 fabrikker og godt 40 bygdeanlæg. Royal Greenland råder over fem rejetrawlere og en kombineret torske- og hellefisktrawler. Koncernen omfatter endvidere fabrikker i Danmark og Tyskland og datterselskaber til varetagelse af salget i Japan, England, Tyskland, Frankrig, Italien, Spanien og USA.

Driften af bygdeanlæggene sker på grundlag af en aftale mellem Royal Greenland og Hjemmestyret, hvis primære formål er at sikre indhandlingsmuligheder for lokale fiskere. Hjemmestyret dækker Royal Greenlands omkostninger ved bygdeanlæggene, hvilket i 1996 udgjorde 41,6 mio.kr.

Som led i en indsats for beskæftigelsen ("projekt råvarekøb") har Royal Greenland modtaget tilskud til fabrikker i en række byer. Dette beskæftigelsestilskud udgjorde i 1996 36,0 mio.kr.

I tabel 1 er vist hovedtal for selskabet for perioden 1993-1996. Resultatet for 1996 udgør et underskud på 94,1 mio.kr.

Tabel 1. Royal Greenland, hovedtal for 1993-1996

Mio.kr.	1993	1994	1995	1996
Nettoomsætning	2.125,3	2.127,3	2.160,1	2.650,6
Resultat før finansielle poster ekskl. betaling fra Landkassen ^a	-125,7	-7,3	-59,4	-53,5
Resultat før finansielle poster	27,3	136,4	55,7	27,3
Årets resultat	-17,3	21,1	49,0	-94,1
Samlede aktiver	2.279,0	2.296,2	2.790,7	3.187,8
Egenkapital	772,3	804,1	776,5	685,4
Gennemsnitligt antal medarbejdere	2.632	2.992	3.099	2.995

a. Herunder tilbageført hensættelse til afvikling af ikke-kommercielle aktiviteter på i alt 153,2 mio.kr. over perioden 1993-1996, heraf 3,2 mio.kr. i 1996.

Royal Greenland peger på to hovedårsager til det utilfredsstillende resultat. For det første et fald i priserne på kogte og pillede rejer i efteråret 1996. For det andet faldende priser på røget laks på det tyske marked.

Der gennemføres efter aftale med Hjemmestyret en kapacitetstilpasning på virksomhedens landanlæg, jf. nærmere nedenfor. Denne kapacitetstilpasning har først fuld virkning fra 1998. Regnskabet for 1996 er belastet med ekstraordinære omkostninger på 50 mio.kr. vedrørende overkapacitet i 1997.

Vertikal integration indgår som et væsentligt element i Royal Greenlands langsigtede strategi. Som led i denne strategi har selskabet i de senere år ekspanderet betydeligt uden for Grønland. I 1996 har Royal Greenland købt en fabrik i Tyskland til produktion af bl.a. færdigretter. Fabrikken beskæftiger ca. 250 medarbejdere. Royal Greenland har endvidere i 1996 sammen med danske investorer indgået samarbejde med det russiske selskab JSC Sevryba vedrørende bygning og drift af fire trawlere, som skal fiske i Barentshavet under den russiske fiskerikvote, jf. kapitel III.

Af de ca. 3.000 medarbejdere er 62 pct. beskæftiget i Grønland, 10 pct. i Danmark og 28 pct. i andre lande. Andelen af beskæftigede uden for Grønland er stigende som følge af de senere års investeringer.

Kapacitetstilpasning på landanlæg

Royal Greenland har i de senere år haft en stor teknisk overkapacitet på rejefabrikkerne, idet den gennemsnitlige kapacitetsudnyttelse kun har været godt 50 pct., og den samlede kapacitet kun har været i brug ganske få dage om året.

Der er i 1997 indgået aftale mellem Royal Greenland og landsstyret, som efterfølgende er blevet godkendt af Landstinget, om at rejeproduktionen samles på færre anlæg, og at de ledige anlæg omstilles til alternative produktioner, herunder krabber, friller og fantails. Omlægningen baserer sig på kendte ressourcer, men der søges endvidere udnyttelse af alternative ressourcer hovedsagelig gennem en udvidelse af krabbeproduktionen.

Aftalen indebærer, at kapaciteten i Royal Greenlands kommercielle produktion tilpasses ud fra forretningsmæssige hensyn, men at Hjemmestyret samtidig yder Royal Greenland et øget tilskud til alternative produktioner som en beskæftigelsesfremmende foranstaltning. Tilskuddet øges til 61,0 mio.kr. i 1998, hvorefter det nedtrappes i de følgende år. Det samlede tilskud udgør 269 mio.kr. over fem år. Endvidere optager Royal Greenland til finansiering af omstillingsomkostningerne et lån på 269 mio.kr. som ansvarlig lånekapital, som Hjemmestyret kautionerer for. Garantien bortfalder over fem år i takt med modtagelsen af tilskuddet fra Hjemmestyret.

De nye beskæftigelsesprojekter har en gennemsnitlig pris pr. årsværk på ca. 260.000 kr., som forudsættes fuldt ud dækket af tilskuddet fra Hjemmestyret. Dette skal sammenholdes med, at de produktioner, der i dag opretholdes af beskæftigelsesmæssige hensyn, har en pris pr. støttet årsværk på 441.000 kr., som dækkes af Hjemmestyret med 179.000 kr., mens det resterende beløb, 262.000 kr., udgør Royal Greenlands tab. Samlet vil de nye projekter indebære en merbeskæftigelse på 235 årsværk mod 180 årsværk ved den nuværende produktion.¹⁴

Omlægningen ventes at forbedre Royal Greenlands resultat med 50 mio.kr. på årsbasis.

2. KNI-selskaberne

Med virkning fra 1. januar 1993 blev aktiviteterne i hjemmestyrevirksomheden KNI overført til tre aktieselskaber: KNI Pilersuisoq A/S, KNI Pisiffik A/S og Royal Arctic Line A/S. De to KNI-selskaber behandles under ét i dette afsnit, mens Royal Arctic Line behandles i det følgende afsnit.

De politiske hovedmålsætninger bag omdannelsen var:

- lavere priser og omkostninger,
- etablering af lige konkurrencevilkår i markedet, herunder afvikling af privilegier,
- fastholdelse af ensfragt- og ensprisprincipperne,
- ny beskæftigelse og kompetenceopbygning i Grønland, bl.a. gennem hjemtagning af arbejdspladser fra Danmark,
- beskæftigelsesgaranti i Grønland,
- serviceforbedringer i bygder og yderdistrikter,
- større gennemskuelighed med hensyn til tilskud til og krydssubsidiering af aktiviteterne.

Aktiviteterne blev ved omdannelsen opdelt i en kommerciel og en samfundsmæssig del, henholdsvis KNI Pisiffik og KNI Pilersuisoq, som begge ejes 100 pct. af Hjemmestyret.

Efter omdannelsen viste den økonomiske udvikling i de to KNI-selskaber i løbet af 1994 og 1995 en kraftig forværring. Dette førte i 1995 i forlængelse af Landstingets behandling af en statusredegørelse for omdannelsen til gennemførelse af en samlet økonomisk omlægning.

Omlægningen indebar en forøgelse af betalingen for samfundsmæssige opgaver med 70 mio.kr., således at der i stedet for den budgetterede reduktion af tilskuddet skete en forøgelse af det årlige tilskud. Endvidere gennemførtes en reduktion af de finansielle omkostninger gennem en refinansiering med eftergivelse af selskabernes gæld til landskassen på 141 mio.kr. og konvertering af gæld til egenkapital på 246 mio.kr. I sammenhæng med omlægningen blev den hidtidige beskæftigelsesgaranti ophævet.

I forlængelse af omdannelsen blev gennemført en hjemtagning af funktioner og arbejdspladser fra Danmark og en omfattende decentralisering. Denne decentralisering viste sig at være for vidtgående i forhold til en effektiv styring af virksomhederne, og der er efterfølgende gennemført en centralisering af de administrative funktioner.

Landstinget har i forårssamlingen 1997 vedtaget en omfattende omlægning af KNI-selskabernes forretningsstruktur, som dels indebærer en samordning af driften inden for vareforsyning i KNI Pisiffik og KNI Pilersuisoq og dermed bryder med det hidtidige princip om en opdeling i en kommerciel og en samfundsmæssig del, og dels indebærer overførsel af aktiviteter til Royal Arctic Line og Tele Greenland. Omlægningen beskrives nærmere nedenfor.

KNI Pilersuisoq

De samfundsmæssige opgaver blev ved omdannelsen overført til KNI Pilersuisoq A/S. Det drejer sig om følgende hovedaktiviteter:

- detail- og i begrænset omfang engroshandel med forbrugsvarer, erhvervsredskaber og lignende i bygder og yderdistrikter,
- skibspassagertrafik og skibstransport særligt til bygder og yderdistrikter
- postvirksomhed,
- landsdækkende forsyning med flydende brændstoffer.

Inden for vareforsyningen har selskabet en forsyningspligt i bygder og yderdistrikter og er her altovervejende ene om at drive vareforsyningsvirksomhed. Selskabet har endvidere eneret på engrossalg af øl og sodavand i pantemballage. Inden for trafikbetjeningen er selskabet ene om at drive skibspassagertrafik i rutefart og skibstransport til bygder. Inden for postvirksomhed har selskabet eneret og forpligtelse til at varetage brevforsendelser i Grønland. Endelig har selskabet en faktisk eneret på landværts udlevering af flydende brændstoffer.

Selskabet modtager betaling fra landskassen for samfundsmæssige opgaver til skibspassagertrafik, vareforsyning og distriktstrafik og i mindre omfang til postvirksomhed. Dette driftstilskud udgjorde i 1996 141,7 mio.kr. Herudover har Hjemmestyret finansieret virksomhedens ikke-kommercielle anlægsinvesteringer (bygdeanlæg). Dette udgjorde i 1996 15,4 mio.kr.

I 1996 havde KNI Pilersuisoq en omsætning på 1.345,2 mio.kr. og et resultat på 13,1 mio.kr., jf. *tabel 2*. Selskabet har således for første gang siden etableringen et positivt resultat, og et resultat som selskabet selv vurderer som tilfredsstillende. Forbedringen skyldes blandt andet faldende omkostninger, herunder personaleomkostninger.

Tabel 2. KNI Pilersuisoq, hovedtal for 1993-1996

Mio.kr.	1993	1994	1995	1996
Nettoomsætning	1.048,1	1.247,3	1.332,2	1.345,2
Resultat før finansielle poster ekskl. betaling fra landskassen	-133,9	-152,8	-136,7	-117,4

Resultat før finansielle poster	-11,9	-45,0	3,9	24,3
Årets resultat	-3,7	-68,0	-9,6	13,1
Samlede aktiver	1.159,7	1.254,2	1.124,6	1.129,0
Egenkapital	696,3	628,3	735,0	748,0
Gennemsnitligt antal medarbejdere	1.447	1.608	1.530	1.416

Fra og med 1997 sker betalingerne fra landskassen for de samfundspålagte opgaver på grundlag af servicekontrakter indgået mellem landsstyret og selskabet. Disse kontrakter, som ud over betalingen fastlægger krav til ydelsesomfang, prisfastsættelse, rapporteringspligt m.v., er indgået med udgangspunkt i en rammeaftale om servicekontrakter fra 1995. Kontrakterne er af et års varighed. Servicekontrakterne ventes for 1998 udbygget inden for vareforsyningen med en nærmere definition af varesortimentet til bygder og yderdistrikter.

KNI Pisiffik

KNI Pisiffik A/S har til formål at drive engros- og detailhandel i Grønland uden for bygder og yderdistrikter. Selskabet opererer i ti såkaldte konkurrencebyer fra Ilulissat i nord til Nanortalik i Syd, hvor der forudsættes at herske konkurrencevilkår på markedet for varehandel. I de ti konkurrencebyer driver KNI Pisiffik ca. 20 butikker. Tilsvarende har Brugsen ni butikker i seks byer, og private står for over 150 butiksenheder.

KNI Pisiffik ejer 40 pct. af aktiekapitalen i byggevarevirksomheden Superbyg Kalaallit Nunaat A/S samt 100 pct. af lammeslageriet Neqi A/S. I 1996 har selskabet endvidere overtaget nye aktiviteter fra Jan & Timm (isenkram) samt Jysk Sengetøjslager og Idémøbler.

Som led i forsøget på at skabe alternative arbejdspladser til overtallige medarbejdere etablerede KNI Pisiffik en isfabrik i form af det helejede datterselskab Nilas A/S. Denne virksomhed blev lukket igen i 1995, idet det viste sig umuligt at gennemføre en rentabel drift.

Selskabet har siden etableringen oplevet en betydelig tilbagegang i omsætningen. For detailsalget har der været tale om en mindre tilbagegang, mens engrossalget er blevet mere end halveret. Dette afspejler, dels at engroshandelen med Nuuk Imeq-produkter (øl

og sodavand) i 1994 overgik til KNI Pilersuisoq med henblik på at skabe sikkerhed for lige vilkår med konkurrenterne, dels at de private butik drivende selv i større omfang har varetaget importen af blandt andet vin, spiritus og tobaksvarer. Denne omsætningsnedgang kan således ses som en tilsigtet virkning af importliberaliseringen.

Selskabet har i 1996 haft en omsætning på 794,4 mio.kr. og for første gang siden etableringen et positivt resultat på 1,3 mio.kr., jf. *tabel 3*.

Tabel 3. KNI Pisiffik, hovedtal for 1993-1996

Mio.kr.	1993	1994	1995	1996
Nettoomsætning	1.159,2	930,4	812,7	794,4
Resultat før finansielle poster	-7,3	-23,3	-25,1	8,1
Årets resultat	-2,7	-65,5	-37,5	1,3
Samlede aktiver	702,6	596,7	437,0	463,2
Egenkapital	196,8	130,3	222,9	221,1
Gennemsnitligt antal medarbejdere	625,0	727,0	660,0	593,0

Omlægning af KNI-selskabernes forretningsstruktur

På Landstingets forårssamling 1997 blev vedtaget en omfattende omlægning af KNI-selskabernes forretningsstruktur

Baggrunden for omlægningen er, at den tidligere beskæftigelsesgaranti, engagementet i produktionsvirksomhed, etableringen af en kostbar decentral organisation m.v. under ét har gjort det særdeles vanskeligt for KNI-selskaberne at tilpasse omkostningerne i takt med, at selskabernes indtægtsgrundlag blev reduceret som følge af bortfaldet af den tidligere overavance på eneretsvarerne. Dette er kommet til udtryk i de stærkt utilfredsstillende regnskabsresultater i årene 1993-1995.¹⁵

Hovedtrækkene i omlægningen er:

Vareforsyningen i KNI Pisiffik og KNI Pilersuisoq samt sidstnævntes olieforsyningsvirksomhed samles under en fælles ledelsesstruktur. Som et første skridt er

der allerede gennemført en ændring af KNI Pilersuisoqs bestyrelse og direktion, således at KNI Pisiffik og KNI Pilersuisoq nu har fælles generalforsamlingsvalgte bestyrelsesmedlemmer og fælles administrerende direktør.

KNI Pilersuisoqs sekundære forretningsområder udskilles fra vareforsyningen:

- Grønlands Postvæsen overføres til Tele Greenland,
- Rederiaktiviteterne udskilles på kort sigt i et særskilt selskab, som overdrages til Hjemmestyret. På længere sigt forventes godstransporten til bygder overført til Royal Arctic Line, billetkontorerne søges afhændet til anden side, evt. til Grønlandsfly, og der tages stilling til passageraktiviteterne i forbindelse med idriftsættelsen af de regionale landingsbaner.

Formålet med omlægningen er at effektivisere KNI Pilersuisoqs forretningsområder ved at opløse den nuværende virksomhed med dens karakter af konglomerat. KNI's virksomhed vil efter gennemførelsen af omlægningen alene bestå i vareforsyning og forsyning med flydende brændstoffer. Målet er blandt andet en forbedret forsyningskvalitet i bygder og yderdistrikter.

Inden for vareforsyningen sigtes der mod en nedbringelse af de samlede overheadomkostninger ved at sammenlægge en række funktioner inden for regnskab, økonomi, edb, direktion mv. Der skal ske en styrkelse af den fælles indkøbsfunktion og en bedre udnyttelse af de eksisterende logistik- og lagerfaciliteter.

Rederiaktiviteterne - på nær olieskibene, som overføres til KNI Pilersuisoqs energidivision - udskilles i et datterselskab, som efterfølgende overdrages til hjemmestyret.

Distriktssejladserne omlægges, så den i højere grad er tilpasset opgaven med godstransport. I dag er fartøjerne overvejende indrettet og bemanded med henblik på godstransport, mens fartplanerne lægges på grundlag af behovet for transport af passagerer og post, hvilket fører til en meget lav kapacitetsudnyttelse. I forbindelse med en omlægning til hovedsagelig godstransport kan der ske en udlicitering af supplerende persontransportopgaver.

For kysttrafikken vil en større omlægning skulle afvente idrifttagelsen af de regionale landingsbaner.

Det forventes ikke, at omkostningsreduktionerne ved omlægningen kan realiseres de første 2 - 3 år.

3. Royal Arctic Line

Royal Arctic Line A/S (RAL) blev stiftet i oktober 1992, og selskabet overtog pr. 1. januar 1993 atlanttrafikken fra, til og mellem byerne i Grønland fra trafikvirksomheden i KNI.

RAL's aktiviteter er baseret på en koncession, der giver rederiet eneret til at drive linjefart mellem byerne i Grønland og Reykjavik, Aalborg samt en række oversøiske destinationer. I tilknytning til de koncessionerede aktiviteter tilbyder RAL stevedore-, terminal- og pakhusarbejde i de ti terminaler, selskabet driver i Grønland, samt i det 75 pct. ejede datterselskab Arctic Container Operation A/S i Aalborg. Endvidere tilbyder koncernen skibsagenturarbejde samt speditjonsydelser.

Selskabet var ved stiftelsen ejet af rederiet J. Lauritzen med 2/3 og af Grønlands Hjemmestyre med 1/3 af aktiekapitalen. Hjemmestyret overtog i 1995 J. Lauritzens aktiepost, således at Hjemmestyret nu ejer 100 pct. af aktiekapitalen. Et salg af aktier til det islandske rederi Eimskip har været undersøgt, men har ikke vist sig realisabelt.

De politiske forudsætninger i forbindelse med etableringen af RAL omfattede en betydelig nedsættelse af fragtraterne gennem en nedbringelse af omkostningerne, bl.a. ved at overgå fra stykgodstransport til en fuldstændig containerisering af transporten. Omlægningen til ren containertransport blev gennemført i løbet af 1994 og 1995. Omlægningen indebærer, at godset transiteres i Nuuk til en sydlig og en nordlig feederforbindelse, der dækker byerne fra Nanortalik til Ilulissat.

Selskabet igangsatte umiddelbart efter etableringen et omfattende investeringsprogram med nybygning af to containerskibe til atlanttrafikken samt nybygning af et feedercontainerskib og ombygning af et eksisterende skib. Samlet er der tale om investeringer i skibe for ca. 2 mia.kr.

Fragtraterne blev primo 1993 og primo 1994 reduceret for kunderne med samlet ca. 35 pct. Godsmængden er imidlertid ikke blevet så stor som oprindeligt antaget, og RALs indtægter har derfor været tilsvarende mindre. På baggrund af det stigende underskud blev fragtraterne øget medio 1994 med 3 pct. og medio 1995 med yderligere 10 pct.

RAL har tidligere ydet fragtstøtte på fragt af varer fremstillet af grønlandske produktionsvirksomheder samt for grønlandske råvarer, der indgår i de grønlandske virksomheders produktion. Med virkning fra 1997 er administration og betaling af denne fragtstøtte overgået til Hjemmestyret og samtidig har RAL reduceret fragtraterne generelt med 1,8 pct.

RAL har i 1996 haft en omsætning på 482,2 mio.kr., og årets resultat har for første gang udvist et overskud med 27,7 mio.kr., jf. *tabel 4*.

Tabel 4. Royal Arctic Line, hovedtal for 1993-1996

Mio.kr.	1993 ¹	1994	1995	1996
Nettoomsætning	420,6	414,6	460,0	482,2
Resultat før finansielle poster	14,1	1,1	43,7	72,5
Årets resultat	-0,9	-9,9	-1,2	27,7
Samlede aktiver	303,0	680,8	772,6	742,9
Egenkapital	119,9	110,0	108,8	137,1
Gennemsnitligt antal medarbejdere	540	555	562	544

1) Regnskabsperiode 30/10 1992 - 31/12 1993

4. TELE Greenland

TELE Greenland A/S blev etableret pr. 1. januar 1994 som et koncessioneret aktieselskab og overtog de aktiviteter, der tidligere var blevet drevet af den nettostyrede virksomhed TELE Attaveqaatit.

TELE Greenlands formål er at drive telekommunikationsvirksomhed i Grønland med hertil knyttet service-, anlægs-, investerings- og finansieringsvirksomhed samt udvikling og salg af telekommunikationssystemer såvel i Grønland som i udlandet. Som politisk forudsætning for omdannelsen har været ønsket om at sikre et tidssvarende og effektivt telekommunikationssystem med faldende teletakster.

Som led i omlægningen af KNI-selskabernes forretningsstruktur overføres Grønlands Postvæsen til Tele Greenland, jf. afsnit 2.

Telefontætheden er relativt lav i Grønland med ca. 38 abonnentlinjer pr. 100 indbyggere (ultimo 1996) mod ca. 62 i Danmark. Der er således et betydeligt forretningspotentiale, og selskabet har over de senere år haft vækstrater på ca. 5-8 pct. årligt i antal abonnenter. Væksten sker i væsentligt omfang ved at stadig flere bygder får mulighed for at blive tilkoblet det offentlige telefonsystem. Udbredelsen af mobiltelefoni er gået særdeles hurtigt, idet der på få år er opnået en telefontæthed på ca. 7 abonnenter pr. 100 indbyggere (ultimo 1996).

Vilkårene for at drive telefoni i Grønland er præget af den lille befolkning og Grønlands geografi og klima, hvilket gør anlæg og drift af teleinstallationer omkostningstungt.

Hovednettet består i en radiokæde langs kysten, og herudover anvendes satellitforbindelser. Hele nettet er i dag fuldt digitaliseret.

Priserne for telefoni ligger i 1997 på 0,8 kr. pr. minut for en lokalsamtale, 2,5 kr. pr. minut for landstakst og 6 kr. pr. minut for en samtale til Danmark. Siden selskabets etablering er der sket betydelige takstnedsættelser. Taksterne er i 1994, 1995 og 1996 blevet reduceret med henholdsvis 6 pct., 13 pct. og 21 pct. målt i løbende priser. Pr 1. januar 1997 blev lokaltaksten nedsat med 10 pct., landstaksten med 20 pct. og taksten til Danmark med 20 pct. Selskabets takster skal i henhold til koncessionen godkendes af landsstyret.

TELE Greenland havde i 1996 en omsætning på 500,8 mio.kr. og et overskud efter skat på 29,0 mio.kr., jf. *tabel 5*.

Tabel 5. TELE Greenland, hovedtal for 1994-1996

Mio.kr.	1994	1995	1996
Nettoomsætning	484,9	484,9	500,8
Resultat før finansielle poster	90,3	87,1	52,3
Årets resultat	39,1	44,3	29,0
Samlede aktiver	1.051,5	1.086,9	995,4
Egenkapital	369,5	413,8	442,8
Gennemsnitligt antal medarbejdere	457	443	449

Udviklingen i omsætningen er udtryk for, at faldet som følge af nedsættelserne af telefonitaksterne er blevet mere end opvejet af dels en jævn vækst på den almindelige telefoni, og dels af en kraftig vækst på mobilområdet.

Aktiviteterne i udlandet i TELE Greenland International A/S har hidtil været underskudsgivende, idet det har vist sig vanskeligt at trænge ind på de relevante markeder i konkurrence med langt mere kapitalstærke aktører.

De ovennævnte takstnedsættelser vil betyde, at resultatet for 1997 forventes at blive reduceret i forhold til 1996, men selskabet forventer dog, at overskuddet bliver stort nok til at sikre den fortsatte konsolidering af selskabet og finansieringen af det planlagte investeringsprogram.

3. Opgjort i faktorpriser som overskud før afskrivninger og finansielle poster plus lønninger for de ansatte i virksomhederne. For Royal Greenland og Royal Arctic Line er alene medtaget moderselskabet, idet datterselskaberne overvejende har aktiviteter uden for Grønland, jf. Grønlands Statistisk Årbog for 1997, s. 197.
4. Det samlede antal beskæftigede i Grønland kan opgøres til 22 - 24.000, jf. Grønlands Statistisk Årbog for 1997, s. 254.
5. Jf. "Rapport om opdeling af Kalaallit Niuerfiat (KNI) til aktieselskaberne KNI Holding A/S, Royal Arctic Line A/S, KNI Detail A/S, KNI Service A/S samt deres drift fra 1993 til og med 1996. Afgivet i oktober 1997 til et udvalg nedsat af Grønlands Landsting".
6. Den her anvendte afgrænsning af de hjemmestyreejede virksomheder er ikke identisk med afgrænsningen anvendt i tabel IV.3.
7. Jf. "Den fremtidige forretningsstruktur i KNI-selskaberne", bilag til "Forslag til forordninger og ændringer af forordninger vedrørende KNI A/S, Royal Arctic Line A/S og Tele Greenland A/S m.v. med tilhørende bilag", 1997.
8. Jf. "Redegørelse til Landsstyret om kapacitetstilpasning på Royal Greenland A/S' landanlæg", 1997.
9. "Rapport til Landsstyret vedrørende en reform af ensprissystemet", 1997, s. 13.
10. Jf. "Den fremtidige forretningsstruktur i KNI-selskaberne".
11. Forslag til Landstingsfinanslov for 1998, formålsskonto 70.12.
12. Forslag til Landstingsfinanslov for 1998, formålsskonto 10.13.
13. Der er i det følgende anvendt regnskabstal fra selskabernes årsregnskaber for de pågældende år. Der er ikke korrigeret for ændrede regnskabsprincipper, virksomhedserhvervelser m.v.
14. Jf. "Redegørelse til Landsstyret om kapacitetstilpasning på Royal Greenland A/S' landanlæg", 1997.
15. Jf. "Den fremtidige forretningsstruktur i KNI-selskaberne", 1997.

III. Fiskerierhvervet

1. Fiskerierhvervets betydning

Fiskerierhvervet er Grønlands dominerende private erhverv med hensyn til såvel beskæftigelse som indkomster. Det skønnes, at det søgående og det landbaserede fiskerierhverv tilsammen beskæftiger omkring 20 pct. af den erhvervsaktive arbejdsstyrke, hvilket svarer til ca. en tredjedel af beskæftigelsen uden for Hjemmestyret og kommunerne¹⁶.

Fiskeriet med tilhørende forarbejdningsindustri er samtidig alt dominerende i den grønlandske eksport. Af den samlede vareeksport på godt 2,1 mia. kr. i 1996 hidrørte godt 1,9 mia. kr. - eller 92 pct. - fra fiskerierhvervet. Heraf udgjorde eksporten af rejer (skalrejer samt kogte og pillede rejer) 80 pct. af erhvervets valutaindtjening.

Fiskeriet og de tilknyttede forarbejdningsled udgør således en livsnerve i den grønlandske økonomi. Men erhvervets store betydning for beskæftigelsen og

indkomsterne er ikke uproblematisk. Som andre råvareproducerende erhverv er fiskeriet forbundet med betydelige udsving i afsætningspriserne som følge af blot mindre ændringer i udbud og efterspørgsel. Samtidig er der tale om udnyttelsen af en naturressource, hvis bæredygtighed det er svært at bestemme, hvis omfang kan være afhængig af selv mindre forskydninger i de klimatiske forhold, og hvis eventuelle overudnyttelse vil kunne få uoverskuelige konsekvenser for den fremtidige bestand.

Såvel blandt grønlandske politikere som i fiskerierhvervet er man opmærksom på, at fiskeripolitikken må tilrettelægges med stor hensyntagen til en bevarelse af ressourcegrundlaget, og der er fra erhvervets side bred opbakning til, at dette bør ske på basis af omsættelige fangstkvoter.

Gennem de senere år er der således taget væsentlige skridt til at bringe fangstniveauet i overensstemmelse med det, der anses for at være biologisk bæredygtigt på længere sigt.

2. Udviklingen i fiskeriet

Den samlede fangst af skaldyr og fisk i de grønlandske farvande - medregnet grønlandske fartøjers fangster ved Flemish Cap og Norge, men ekskl. lodde - var stort set uændret fra 1995 til 1996: 145.000 tons i 1996 - et fald på under en halv procent fra året før, jf. tabel III.1. Bag det nogenlunde konstante fiskeri (ekskl. loddefiskeriet) lå en reduktion i de grønlandske fartøjers fangster på knap 15.000 tons (ekskl. lodde) samt en tilsvarende stigning i de fremmede fartøjers fangster.

Stigningen i de grønlandske fangster fandt især sted i fiskeriet af hellefisk og en række mindre betydningsfulde arter, hvorimod rejefiskeriet gik tilbage, mens væksten for de fremmede fartøjers vedkommende skete inden for fiskeriet af rødfisk samt i loddefiskeriet.

Tabel III.1 Fangster ved Grønland 1991-96^a

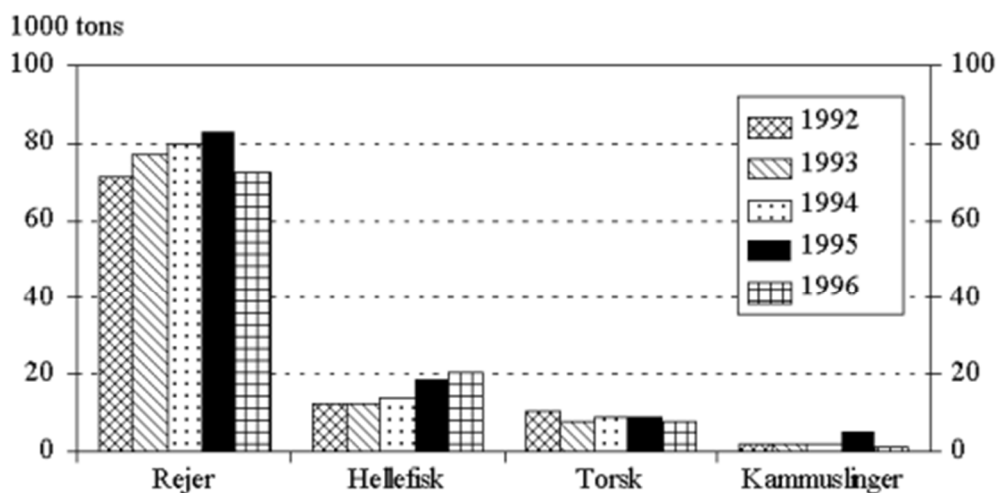
1000 tons	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Samlet fiskeri	147,3	135,1	548,3	228,4	149,7	380,2
- ekskl. lodde/industrifisk	147,0	122,8	135,6	146,2	145,5	145,0
Fordelt på fartøjer fra						
- Grønland	115,2	101,2	113,6	112,6	127,9	115,9
	32,1	33,9	434,7	115,8	21,8	264,3

- andre lande						
Artsfordeling						
- rejer	77,7	75,3	80,0	84,2	86,2	77,0
- kammuslinger	2,0	1,9	1,6	2,0	5,3	1,4
- torsk	42,5	20,3	8,0	9,3	10,0	7,7
- hellefisk	11,7	18,0	18,4	22,2	26,4	29,0
- rødfisk	9,8	4,6	23,2	22,9	10,1	22,8
- lodde/industrifisk	0,3	9,3	412,7	82,2	4,2	235,2
- øvrige	3,3	5,7	4,4	5,6	7,5	7,1

a) Inkl. grønlandske fartøjers fangster ved Flemish Cap og Norge.

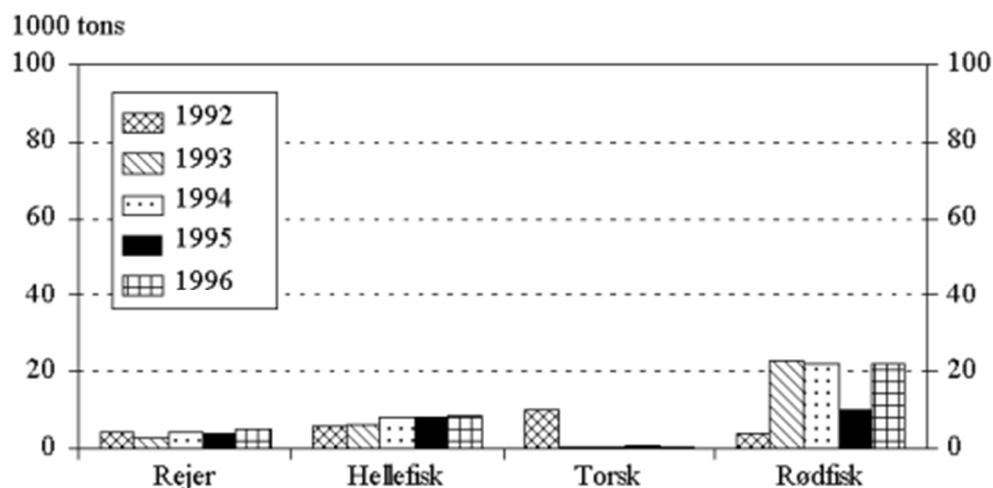
Kilde: Grønlands Statistik.

Figur III.1 Grønlandske fartøjers fangster af udvalgte arter i Grønlandske farvande



Kilde: Grønlands Statistik.

Figur III.2 Fremmede fartøjers fangster af udvalgte arter i grønlandske farvande



Kilde: Grønlands Statistik.

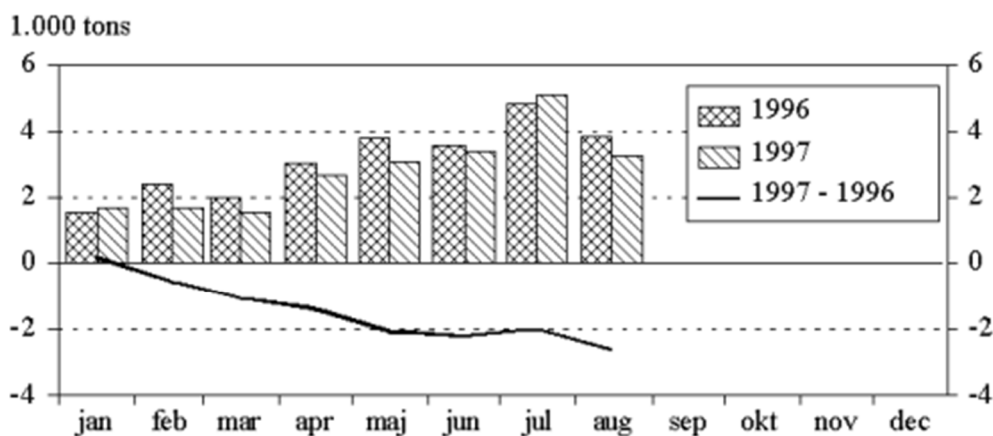
Fiskeriet af lodde, som sker på en fællesbestand i farvandene ved Østgrønland, Jan Mayen og Island, udviser gennem årene nogle betydelige geografiske udsving afhængigt af loddens vandringer. I 1996 befandt lodden sig i et betydeligt omfang i de grønlandske farvande, og fiskeriet ved Østgrønland blev derfor meget omfattende: godt 235.000 tons i 1996 mod 4.000 tons i 1995. Sidste gang lodden i større udstrækning blev fisket i de grønlandske farvande var i 1993, hvor der blev fisket 413.000 tons. Det meste af lodden benyttes som industrifisk og sælges til en relativt lav kilopris, hvorfor den store fangstmængde langt fra afspejler loddens økonomiske betydning.

Fangsten af rejer ved Grønland har udvist en opadgående trend gennem de sidste 20 år. Imidlertid faldt fangstmængden med over 9.000 tons eller med godt 10 pct. fra 1995 til 1996. Faldet skyldes udelukkende en reduktion i de grønlandske fartøjers fangster: fra 82.700 tons i 1995 til 72.000 tons i 1996, jf. Grønlands Statistik. Blandt forklaringerne på det lavere fangstniveau er dels en reduktion i fiskeriet ud for Vestgrønland, hvor fangstkvoterne i såvel 1995 som 1996 reduceredes med 5 pct., dels at fiskeriet af rejer ved Flemish Cap for de grønlandske fartøjers vedkommende faldt med 1.200 tons i 1996.

I det første halvår af 1997 fandt der et betydeligt fald sted i fangsterne af rejer sammenlignet med niveauet i samme periode 1996. Forskellen mellem de indhandlede mængder i 1996 og de tilsvarende tal for 1997 øgedes løbende frem til august, jf. fig. III.3. Faldet er blevet forklaret ved, at den indenskærs rejeressource er flyttet væk fra de traditionelle områder til områder, hvor man med den samme fangstindsats opnår et lavere fangstudbytte. Efterslæbet i det indenskærs fiskeri vurderes frem til oktober at være på næsten 8.000 tons i forhold til fangstniveauet i samme periode 1996. Denne udvikling fik landsstyret til at øge kvoterne i det kystnære fiskeri med 5.000 tons for de fiskere, der allerede havde opfisket deres 1996-kvoter, og som således fik mulighed for at fortsætte fiskeriet.

De samlede fangster af rejer ved Vestgrønland (inkl. en mindre canadisk del) udgjorde i 1995 70.700 tons, hvoraf 2.400 tons fiskedes i det canadiske farvand. I 1996 fangedes ialt ca. 69.000 tons rejer i dette område, heraf 2.600 tons på canadisk side.

Figur III.3 Indhandlede rejer i de første 8 måneder af 1996 og 1997



Anm.: Linien angiver den akkumulerede fangst i 1997 fratrukket den akkumulerede fangst i 1996.
Kilde: Grønlands Statistik.

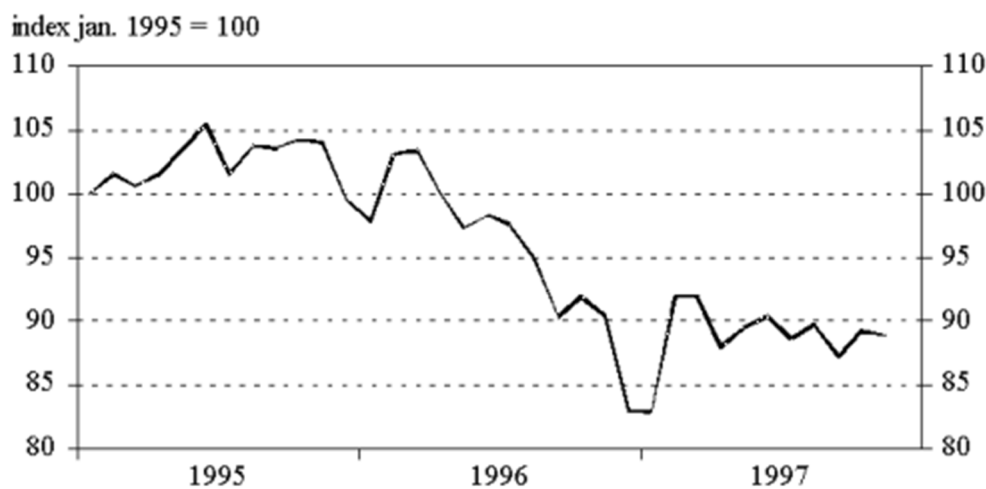
Rejefiskeriet ved Østgrønland, som især finder sted i vintermånederne, er mængdemæssigt af mindre betydning end fiskeriet ved Vestgrønland, men indbringer på grund af de relativt store rejer nogle væsentligt højere kilopriser. Som følge af et betydeligt fiskeri i slutningen af 1996 steg de grønlandske fangster ved Østgrønland til godt 4.500 tons - det største fiskeri inden for de seneste fem år.

Derimod faldt det grønlandske fiskeri ved Flemish Cap kraftigt i 1996 til ca. 1.100 tons. Fiskeriet ved Flemish Cap indledtes i 1993, hvor 11 grønlandske fartøjer fangede ca. 3.800 tons rejer i et fiskeri, som for de grønlandske fartøjers vedkommende finder sted i sommerperioden. Fiskeriet foregår i et internationalt havområde med en regulering, der alene består i retten til et nærmere bestemt antal fiskedage. For Grønlands vedkommende er der tale om 515 dage fordelt på 15 både. I 1996 var antallet af grønlandske fartøjer, der fiskede ved Flemish Cap, imidlertid reduceret til 6. Herudover kommer deltagerne i dette fiskeri fra en række lande, hvor især islandske fiskefartøjer gennem de seneste år har ekspanderet fiskeriet kraftigt.

At dømme efter fiskeriet i perioden januar-august 1997 vil der blive tale om et betragteligt fald i fangsterne ved Flemish Cap fra 1996 til 1997. For de første 8 måneder faldt det samlede fiskeri til under halvdelen af sidste års niveau gennem samme periode. Det islandske fiskeri reduceredes med hele 80 pct., og det grønlandske fiskeri ophørte stort set.

Stigningen i fiskeriet i 1996 vurderes at have haft en betydelig indflydelse på det prisfald på kogte og pillede rejer, som fandt sted gennem 1996, jf. figur III.4. Efter en stigning i rejepriserne i 1994 og et efterfølgende nogenlunde konstant prisniveau for kogte og pillede rejer frem til begyndelsen af 1996, faldt priserne markant gennem 1996. På årsbasis er der som følge heraf tale om prisfald på omkring 7 pct. i hvert af årene 1996 og 1997.

Figur III.4 Udviklingen i priserne på landede rejer til landanlæggene



Kilde: Grønlands Statistik.

Siden 1990 har det grønlandske **hellefiskeri** taget et betydeligt opsving især koncentreret i de nordlige kommuner Ilulissat, Uummannaq og Upernavik. I 1996, hvor væksten primært fandt sted ved Østgrønland, steg fangsterne fra såvel grønlandske som fremmede skibe med omkring 10 pct. Samtidig er priserne, jf. udenrigshandelsstatistikken, næsten fordoblet gennem de senere år trods de stigende fangster.

De sidste mange års fald i torskefiskeriet fortsatte i 1996, hvor der blev fisket ca. 7.500 tons torsk fra grønlandske fartøjer (samt godt 2.000 tons fjordtorsk). EU har en kvote på 31.000 tons torsk og kan under visse betingelser overføre 20 pct. af den ikke-udnyttede del af kvoten til senere år. Men der er fortsat næsten intet torskefiskeri fra fremmede fartøjer.

Langt den overvejende del af fiskeriet efter rød fisk sker fra fremmede fartøjer, som øgede deres fangster fra 8.800 tons i 1995 til 21.700 tons i 1996, men de grønlandske fangster af rød fisk i såvel 1995 som 1996 lå på ca. 1.200 tons.

Fiskeriet efter kammuslinger, som udelukkende foretages af grønlandske fartøjer, har været stærkt svingende gennem de senere år. Efter en vækst fra godt 2.000 tons i 1994 til knap 5.300 tons i 1995 faldt fiskeriet til under 1.400 tons i 1996. Herudover har indtjeningen været ramt af faldende verdensmarkedspriser, som i begyndelsen af 1996 bl.a. var påvirket af et stigende udbud af kammuslinger fra Sydamerika. Ifølge eksportstatistikken faldt indtjeningen i erhvervet til det halve fra 1995 til 1996.

3. Fangstkvoter

På baggrund af den biologiske rådgivning fastsætter Grønlands Hjemmestyre hvert år kvoter for fangsten af rejer og en række centrale fiskearter. Kvoterne for 1997 er vist i tabel III.2

Det var den biologiske vurdering for 1994 og 1995, at rejebestanden (rejebiomassen) ved Vestgrønland (inklusive den canadiske del) havde været faldende i begge disse år. På baggrund af biologernes anbefalinger om at reducere fangsterne af rejer ved Vestgrønland iværksatte Hjemmestyret med virkning fra 1995 en gradvis reduktion af rejekvoten på 5 pct. om året, som efter planen skulle reducere rejekvoten med ialt 20 pct. over fire år.

Tabel III.2 Fangstkvoter i 1997

1.000 tons	Kvoter ved				Samlet kvote fordelt til	
	Vestgrønland	Østgrønland	Vest- og Østgrønland	I alt	Grønland	Andre lande
Havfiskeri:						
Rejer	38,3	9,6	-	47,9	42,2	5,7
Torsk	-	-	83,3	83,3	52,3	31,0
Hellefisk	5,5	8,1	-	13,6	7,3	6,3
Helleflynder	1,2	0,8	-	2,0	1,6	0,4
Rødfisk	19,2	102,3	-	121,5	64,7	56,8
Havkat	6,0	1,0	-	7,0	5,0	2,0
Skolæst	3,4	6,5	-	10,0	4,0	6,0

Lodde	25,0	1.650,0	-	1.675,0	79,5	1.595,6
Blåhvilling	-	40,0	-	40,0	10,0	30,0
Polartorsk	-	-	4,0	4,0	2,0	2,0
Kystfiskeri:						
Rejer	6,3	-	-	26,3	26,3	-
Krabber	6,5	-	-	6,5	6,5	-
Kammuslinger	1,8	-	-	1,8	1,8	-

Anm.: Med hensyn til områdeinddelinger m.m. henvises til bekendtgørelsen.

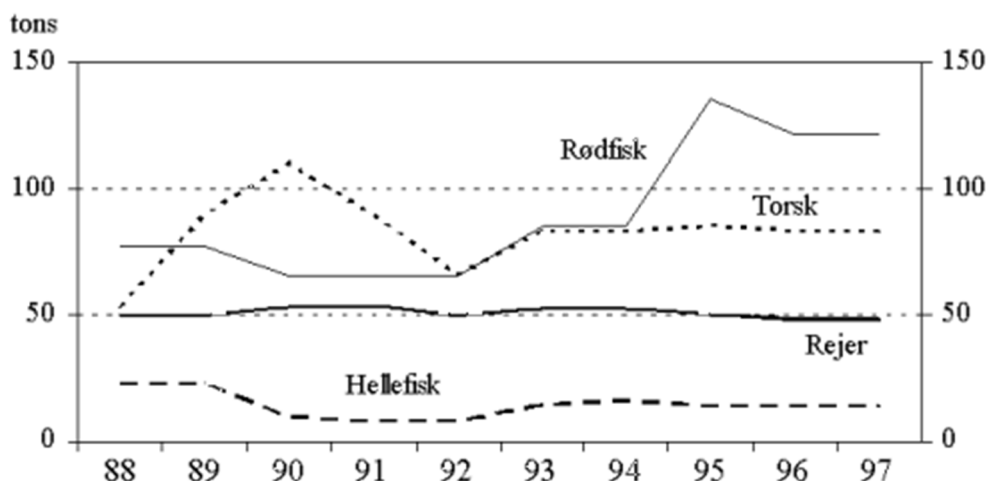
Kilde: Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 35 af 17. december 1996 om kvoter for fiskeri i 1997.

Den biologiske bedømmelse ultimo 1996 pegede imidlertid på flere positive forhold i rejebestanden, og det var da vurderingen, at bestanden ville være stabil med et fiskeri omkring det hidtidige niveau.

Den internationale biologiske rådgivningsorganisation NAFO¹⁷ fastholdt dog en rådgivning for 1997 svarende til rådgivningen i 1995 og 1996, dvs. et rejefiskeri på maksimalt 60.000 tons ved Vestgrønland inkl. den canadiske del. NAFO vurderede, at også et fiskeri i størrelsesorden 67.000 tons i dette område kunne være bæredygtigt, selv om chancerne for en genopbygning af bestanden til det tidligere niveau hermed formindskes.

Hjemmestyret valgte på denne baggrund at fravige sin oprindelige plan om en gradvis reduktion i de vestgrønlandske rejekvoter og i stedet videreføre kvoterne uændret fra 1996 til 1997.

Figur III.5 Fangstkvoter for udvalgte arter



Kilde: Grønlands hjemmestyre.

Den netop afsluttede 1997-bedømmelse fra biologerne i NAFO tegner i forhold til det foregående år et mindre positivt billede af rejebiomassen. Biomassen vurderes nu at have været faldende det seneste år og med et lavere indhold af store rejer. Den biologiske anbefaling for rejefiskeriet ved Vestgrønland i 1998 lyder derfor på et fangstniveau på 55.000 tons, dvs en reduktion i de fangede mængder svarende til 20 pct. (Landsstyret havde ved redaktions slutning ikke fastsat fangstkvoterne for 1998).

Grønland har bilaterale aftaler om kvotebytte med bl.a. Island og Norge samt kvotearrangementer med EU som led i en større aftale. Aftalen med EU, som blev fornyet i 1994 og som gælder frem til år 2000, indbefatter EU's adgang til et kvoteret fiskeri i de grønlandske farvande af torsk, rødfisk, hellefisk og rejer. Til gengæld har Grønland opnået toldfrihed for eksporten af grønlandske fiskeriprodukter til EU-landene samt en kontant årlig betaling på 37,3 mio. ECU, svarende til ca. 280 mio. kr.

4. Det landbaserede fiskerierhverv

Den videre forarbejdning af fisk og skaldyr sker, udover den nedfrysning og pakning af skalrejer, som finder sted om bord på de 23 havgående trawlere, endvidere på de landbaserede produktionsenheder.

Disse produktionsanlæg ejes så godt som alle af Royal Greenland A/S, der ejer 16 fabrikker og godt 40 bygdeanlæg. Selskabet ejer i Grønland 8 rejefabrikker, 8 fabrikker til bearbejdning af hellefisk og torsk, 3 fabrikker til færdigproduktion af krabber samt en række mindre produktionsanlæg. Herudover ejer Royal Greenland tre fabrikker i Danmark. Den 1. juni 1996 købte Royal Greenland en eksisterende fiskeforarbejdningsfabrik i Wilhelmshaven i Tyskland.

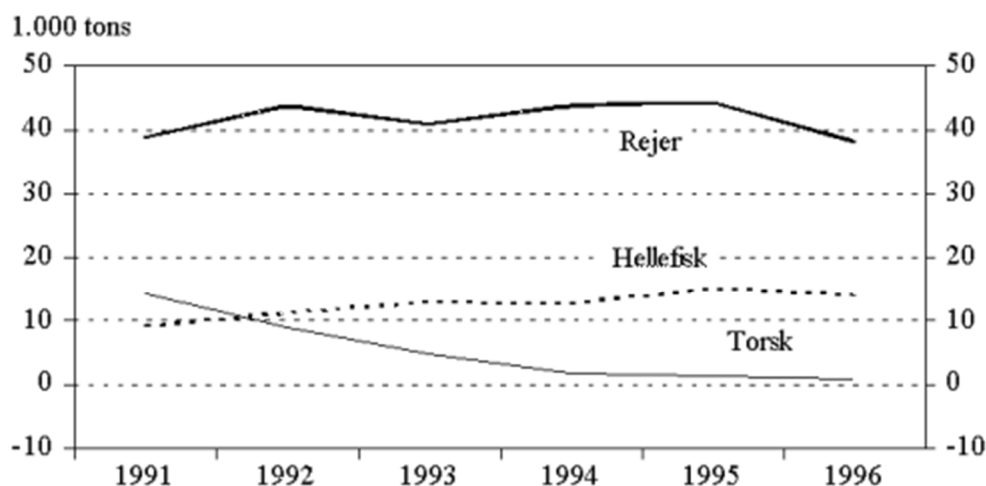
I Upernavik Kommune blev i 1995 indviet et privat produktionsanlæg til bearbejdning af hellefisk. Endelig findes nogle mindre, private anlæg til bearbejdning af bl.a. krabber og sæler.

Fabrikkerne i Grønland fik gennem de første år af 1990'erne tilført stigende mængder af rejer og hellefisk, jf. figur III.6. For hellefiskens vedkommende er der tale om en fordobling siden 1990, mens tilførslen af rejer efter faldet i 1996 ligger på niveau med tilførslen i 1990. Samtidig er mængden af torsk faldet med 97 pct. Den samlede tilførsel i 1996 var på 53.000 tons råvarer.

Royal Greenland indgik i 1996 en aftale med det russiske selskab JSC Sevryba og Ørskov Skibsværft A/S om torskefiskeri i Barentshavet baseret på en tildeling af russiske kvoter gennem et nyoprettet fælles firma Sevryba International Ltd., som står for bygningen af fire nye torske-trawlere på Ørskov skibsværft til en kontraheringspris på 500 mio. kr. Den første trawler forventes leveret ved årsskiftet 1997/98, og det er planen, at flåden fra begyndelsen af 1998 skal fiske torsk i Barentshavet baseret på en kvotegaranti fra det russiske fiskeriministerium. Det er endvidere planen, at fiskene skal leveres til fabrikken i Wilhelmshaven og hermed til salg på det europæiske marked - først og fremmest det tyske.

Den landbaserede produktionen har stor betydning for Grønlands samlede beskæftigelse. I Royal Greenlands reje- og fiskefabrikker beskæftigedes i 1996 godt 1.200 personer (opgjort på helårsbasis).

Figur III.6 Tilførte råvaremængder til fabrikkerne i Grønland



Kilde: Royal Greenland.

Hensynet til beskæftigelsen har betydet, at Hjemmestyret på forskellig vis har subsidieret den videre forarbejdning på land. Hjemmestyrets og kommunernes samlede tilskud til beskæftigelsen på land gennem "projekt råvarekøb" udgjorde omkring 39 mio. kr. i 1996. I forhold til den heraf afledte beskæftigelse - på godt 200 personer (ekskl. administrationen af ordningen) - er der tale om en betydelig udgift pr. skabt arbejdsplads. Gennemsnitlig drejer det sig om en udgift, som overgår selve lønudgiften til en helårsarbejdsplads. I forhold til 1995, hvor Hjemmestyrets og kommunernes samlede udgifter til ordningen var på 45 mio. kr. (dækkende 326 personer), er der sket en reduktion i ordningen i 1996.

En arbejdsgruppe bestående af repræsentanter for Hjemmestyret og Royal Greenland fremlagde i januar 1997 en "Redegørelse til landsstyret om kapacitetstilpasning på Royal Greenland A/S' landanlæg". Redegørelsen udmøntede sig en efterfølgende i en aftale mellem Hjemmestyret og Royal Greenland A/S.

Udgangspunktet for arbejdsgruppens arbejde var, at kapacitetsudnyttelsen i Royal Greenlands fabriksanlæg, som i forvejen var lav, faldt yderligere efter 1994 pga. reducerede råvaretilførsler først og fremmest af rejer. For at sikre den fremtidige rentabilitet i rejeproduktionen på land var det Royal Greenlands plan at samle forarbejdningen på færre produktionsanlæg, ved bl.a. at stoppe produktionen i Qasigiannquit og Qeqertarsuaq samt indskrænke produktionen i Maniitsoq. Herved skønnede Royal Greenland, at man i 1998 kunne udnytte 70 pct. af den resterende kapacitet i rejepillemaskinerne mod godt 50 pct. i 1996. Den beskæftigelsesmæssige konsekvens heraf blev beregnet til en reduktion på 180 fuldtidsbeskæftigede (ud af 1.200 beskæftigede på land). Samtidig ville fabrikkernes samlede årsresultat forbedres med godt 47 mio. kr., og det offentlige kunne reducere sit årlige tilskud med 32 mio. kr. til 0 kr.

Arbejdsgruppen fremlagde samtidig en alternativ plan, som bl.a. indebar, at produktionen af kogte og pillede rejer i Qasigiannquit og Qeqertarsuaq erstattedes af en produktion af faintails og friller (fra hellefisk), samtidig med at der i Maniitsoq og Paamiut etableredes en produktion med forædling af krabbekød. Endelig indebar denne plan også, at den produktion af faintails, som ellers var forudsat lukket i Alluitsup Paa og Qaqortoq, opretholdtes.

Til at finansiere den alternative plan foreslog arbejdsgruppen, at Royal Greenland optager et hjemmestyregaranteret lån på 269 mio. kr. til dækningen af investeringer (knap 61 mio. kr.) og løbende driftstilskud i fem år. Det blev foreslået, at Hjemmestyret betaler Royal Greenland de 269 mio. kr. i takt med, at lånet forfalder gennem perioden 1998 til 2002. Den beskæftigelsesmæssige konsekvens af den alternative plan blev beregnet til en årlig merbeskæftigelse på 235 årsværk. En nærmere beskrivelse af prisen pr. støttet årsværk er givet i Bilag II.1.

Det var en forudsætning for planens økonomiske og beskæftigelsesmæssige målsætninger, at de forudsete krabbeforekomster i det udenskærs farvande rent faktisk findes i et tilstrækkeligt omfang og vil kunne yde de forudsete yderligere 8 - 10.000 tons indhandlede krabber pr. år. Arbejdsgruppen anbefalede derfor, at det hurtigst muligt blev undersøgt, om der eksisterer en krabberessource udenskærs, som kan udnyttes kommercielt ved at indsætte to eller flere fartøjer i et sådant fiskeri.

Som nævnt udmøntede arbejdsgruppens "alternative" forslag sig i en aftale mellem Hjemmestyret og Royal Greenland A/S, som følger det ovenfor skitserede indhold.

Beskæftigelseshensynet spiller også en rolle i den subsidiering, som kutterne gennem årene har modtaget i forbindelse med rejefiskeriet og især tidligere også i forbindelse med påbuddet om, at søkogerne skal lande en vis procent af deres fangster til landanlæggene. Landingskravet, som i dag er på 25 pct., må dog nu i højere grad ses som et miljømæssigt hensyn, hvor udsnittet af rejer mindskes gennem kravet til en vis landingsprocent.

Uden et landingspåbud ville en bearbejdning af rejer på landanlæggene imidlertid næppe være rentabel. En højere samlet pris ville øjensynligt i stedet kunne opnås ved at anvende råvaren til produktionen af skalrejer. Men de (små) rejer, som landes til landanlæggene, ville næppe kunne oppebære samme indtjening, som den nuværende kilopris på skalrejerne er udtryk for. Og i den udstrækning landingspåbuddet begrænser udsnittet af rejer, kan dette begrundes i det miljømæssige hensyn til rejersressourcens fulde udnyttelse.

En bedømmelse af rentabiliteten i den landbaserede viderebearbejdning af rejer vanskeliggøres også af, at der i forbindelse med eksporten af kogte og pillede rejer er tale om interne afregningspriser mellem Royal Greenlands forskellige virksomheder i Grønland og Danmark.

16. En nærmere beskrivelse af skønnet for erhvervsstrukturen på det grønlandske arbejdsmarked findes i udvalgets beretning fra oktober 1996 (s. 27 ff).

17. Rådgivningen for fiskeriet i Nordatlanten, inklusive de grønlandske farvande, kommer fra det videnskabelige råd under NAFO (Northwest Atlantic Fisheries Organization). Rådet består af forskere fra medlemslandene herunder Grønlands Naturinstitut. Anbefalingen udmøntes i en såkaldt TAC (Total Allowable Catch).

IV. Offentlige finanser

1. Hjemmestyrets økonomi: Hovedtræk

Som følge af dels Hjemmestyrets og dels den samlede offentlige sektors størrelse i forhold til den grønlandske økonomi vil ændringer i den offentlige sektors økonomi uundgåeligt sætte sit præg på den samfundsøkonomiske udvikling.

Den overordnede udvikling i Hjemmestyrets økonomi fremgår af tabel IV.1. Som det ses af tabellen, har Hjemmestyrets samlede indtægter i de senere år ligget på et stabilt niveau omkring 4 mia. kr., idet indtægterne dog i 1998 forventes at stige til 4,3 mia. kr.

Driftsudgifterne derimod har været svagt stigende gennem den betragtede periode, idet den budgetterede stigningstakt i såvel 1997 som 1998 ligger lidt over de forudgående års realiserede stigninger.

Tabel IV.1 Hjemmestyrets økonomi 1994-1998

Mio. kr.	Regnskaber			Bevilling	Finanslov
	1994	1995	1996		
Indtægter	4.016	3.935	4.045	4.097	4.255
Driftsudgifter	3.242	3.297	3.360	3.465	3.667
Anlægsudgifter	594	595	546	826	673
Drifts- og anlægsoverskud	180	43	139	-194	-85
Udlån og aktier	-139	-6	-389	-42	-2
Ekstraordinære poster	0	0	26	0	0
DAU-overskud	319	49	502	-152	-82

Kilde: Landskassens regnskaber 1994-1996 samt Landstingstillægsbevillingslov 2 for 1997 og Landstingsfinanslov for 1998.

For så vidt angår anlægsudgifterne budgetteres disse i 1997 til at tage et kraftigt spring opad til 826 mio. kr. mod 550-600 mio. kr. i de forudgående år. Den kraftige stigning i anlægsaktiviteten kan især henføres til opførelsen af de regionale landingsbaner. Det må dog forventes, at der vil ske forsinkelser, så det realiserede niveau kommer til at ligge under det budgetterede.

Hjemmestyrets nettoudlån (inkl. aktieindskud) svinger meget fra år til år. Således er tallet for 1995 påvirket af såvel rekonstruktionen af KNI-selskaberne som Hjemmestyres køb af J. Lauritzen A/S' aktier i Royal Arctic Line. Nettoudlånene var i 1996 kraftigt påvirket af, at KNI og Tele Greenland foretog førtidige låneindfrielse på 329 mio. kr.

Der var i 1996 ekstraordinære poster i Hjemmestyrets regnskab for 26 mio. kr.

Hjemmestyret havde i årene 1986 og 1987 store underskud. Der blev i den forbindelse optaget lån i udlandet, og den økonomiske politik blev herefter strammet betydeligt op. I perioden 1988 til 1996 har Hjemmestyrets regnskaber således i alle årene udvist overskud. I 1997 er der efter tillægsbevillingslov 2 for 1997 imidlertid budgetteret med et Drifts-, Anlægs- og Udlånsunderskud på 152 mio. kr. I 1998 er der budgetteret med underskud på 82,4 mio. kr., mens der i budgetoverslagsårene 1999, 2000 og 2001 er budgetteret med overskud på henholdsvis 29,6 mio. kr., 82,3 mio. kr. og 48,7 mio. kr.

Landskassens likviditet og fondsbeholdninger var pr. ultimo 1996 1.600 mio. kr. mod 1.572 mio. kr. pr. ultimo 1995. Stigningen skyldes blandt andet KNI og Tele Greenlands førtidige gældsindfrielse. Der er periodiseringer for 209 mio. kr. mod 486 mio. kr. i 1995. Periodiseringerne i 1996 kan især henføres til forudbetalingen af statens bloktilskud, idet bloktilskuddet for januar 1997 blev udbetalt i december 1996.

Hjemmestyret har pr. 1. april 1996 indfriet sin resterende realkreditgæld på ca. 21 mio. kr. Der blev i 1996 i alt afdraget 294 mio. kr. på Hjemmestyrets gæld, hvoraf de 90 mio. kr. var førtidige indfrielse. Hjemmestyrets gæld består efter den 1. april 1996 af fire udlånslån, der opgjort til anskaffelsesværdi udgjorde 1.067 mio. kr. ultimo 1996. Opgjort til kursværdi pr. 31/12 1996 udgjorde Hjemmestyrets gæld 1.071 mio. kr. mod 1.391 mio. kr. pr. ultimo 1995.

Hjemmestyrets gæld planlægges afdraget med 185 mio. kr. i hvert af årene 1997, 1998 og 1999, i 2000 skal der afdrages 197 mio. kr., og i 2001 skal der afdrages 57 mio. kr. Under forudsætning af de budgetterede overskudsmål for perioden 1997-2001, som de fremstår efter henholdsvis tillægsbevillingslov 2 for 1997 og Finansloven for 1998, betyder dette, at Hjemmestyrets likviditet ultimo 2001 vil være faldet til 496 mio. kr. Givet behovet for en nødvendig likviditetsbeholdning vil dette medføre et behov for en vis refinansiering af Landskassens eksisterende gæld i Finanslovens budgetperiode.

2. Hjemmestyrets indtægter 1995-96

Som det fremgår af tabel IV.2 udgjorde Hjemmestyrets samlede indtægter i 1996 4.045 mio. kr. Indtægterne steg dermed med 2,8 % i forhold til 1995.

Hjemmestyrets provenu fra indkomstskatter har i de seneste år været stigende. Således steg indkomstskatteprovenuet fra 1994 til 1995 med 43 mio. kr., mens det fra 1995 til 1996 blev forøget med 20 mio. kr. Stigningen i indkomstskatteprovenuet kan blandt andet henføres til en forbedring af økonomien i fiskeriet, en forøget efterforskningsindsats indenfor råstofområdet samt en begyndende vækst i turismeindustrien. Af de kommunale regnskaber fremgår det, at stigningen i indkomstskatteprovenuet er jævnt fordelt over hele landet.

Indførselsafgifterne var i 1995 relativt lave, idet KNI foretog en række lagerændringer. Lageromlægningerne betød, at lageret af cigaretter til islægsperioden i vinteren 1995/1996 først blev indkøbt primo 1996. I 1996 indførte Hjemmestyret en forlængelse af afgiftskreditten på indførselsafgifter for erhvervsmæssige skibsforsendelser. Dette betød, at KNI endnu engang ændrede sin lagerpolitik med større cigaretindkøb i 1996 til følge. Importen af cigaretter er således den mest betydende faktor mht. stigningen i indførselsafgifterne fra 1995 til 1996 på 48 mio. kr., men også indførselsafgifterne fra alkoholholdige drikkevarer (øl) og motorkøretøjer har været svagt stigende.

Posten "andre afgifter" i tabel IV.2 består af motorafgifter, rejeafgifter, havneafgifter, stempelafgifter, lotteriafgifter, automatspilsafgifter, ensfragtafgifter og koncessionsafgifter. De øvrige afgifter steg fra 1995 til 1996 med tilsammen 11 mio. kr., hvor den største enkeltpost er stigningen i ensfragtafgifter på knap 4 mio. kr.

Hjemmestyret indgik i foråret 1995 en aftale med den danske stat om bloktilskud til Grønland for årene 1996 til 1998. Aftalen sikrer Grønland et årligt bloktilskud (i 1996-priser) på godt 2.411 mio. kr.

Med baggrund i den fiskeriaftale med EU, der trådte i kraft pr. 1. januar 1995, modtager Grønland i perioden 1995 til 2000 en årlig betaling for fiskerilicenser på 37,7 mio. ECU. Nedgangen i indtægterne fra fiskerilicenser fra 1995 til 1996 på 7 mio. kr. skyldes alene ændring af ECU-kursen.

Hjemmestyret modtog i 1996 35 mio. kr. som sin andel af Nationalbankens overskud. I 1995 udbetalte Nationalbanken ikke overskud.

De senere års udvikling i Hjemmestyrets indtægter fra forrentning af investeret kapital bærer præg af KNI-selskabernes konsolidering i 1995 og KNI Pisiffik A/S og Tele A/S' gælds-indfrielse i 1996. Alene fra 1995 til 1996 faldt renteindtægterne fra udlån til de hjemmestyreejede virksomheder og selskaber således med 41 mio. kr., og posten udgjorde herefter 116 mio. kr. i 1996.

Tabel IV.2 Hjemmestyrets indtægter 1995-1998

	Regnskab 1995	Regnskab 1996	Bevilling 1997	Finanslov 1998	Andel af ind- tægter 1998
	Mio. kr.				Pct.
A. <u>Indkomstskatter</u>					
Landsskat, særlig landsskat og selskabsskat fra Hjemmestyreejede virksomheder	524	544	527	537	13

B. Afgifter					
Indførselsafgifter	432	480	459	459	11
Andre afgifter	112	123	124	124	3
B. Andre afgifter i alt	544	603	582	582	14
C. Statens bloktilskud	2.393	2.441	2.512	2.575	61
D. Fiskerilicenser mv.	281	274	287	287	7
E. Andel i Nationalbankens overskud	0	35	35	35	1
F. Forrentning af investeret kapital (renteindtægter fra udlån til hjemmestyreejede virksomheder)	157	116	101	178	4
G. Andre indtægter	35	32	53	61	1
INDTÆGTER I ALT (A + B + C + D + E + F + G)	3.935	4.045	4.066	4.255	100

Kilde: Landskassens regnskaber 1995-1996 samt Landstingstillægsbevillingslov 2 for 1997 og Landstingsfinanslov for 1998.

3. Hjemmestyrets udgifter 1995-96

Som det fremgår af tabel IV.3 faldt Hjemmestyrets samlede udgifter med 343 mio. kr. fra 1995 til 1996. Der var i 1996 ekstraordinære udgifter på 26 mio. kr. Såvel Great Greenland som Amutsiviit kunne ikke indfri deres tildelte trækingsretter, hvorfor den udnyttede del (på henholdsvis 13 mio. kr. og 34 mio. kr.) pr. 31/12 1996 blev konverteret til udlån. Herudover blev der indtægtsført tidligere hensættelser til kurstab på 19 mio. kr., og der blev tilbageført hensættelser på 3 mio. kr. vedr. vandkraftværket i Buksefjorden.

Hjemmestyrets driftsudgifter steg fra 1995 til 1996 med 63 mio. kr., eller med 1,9 %, til i alt 3.360 mio. kr. De største stigninger fandt sted indenfor posterne "administration og personaleboliger", "uddannelse, kultur og kirke", "socialvæsen" og "tilskud til kommunerne", mens der samtidig var et fald inden for støtten til erhvervsformål.

Tabel IV.3 Hjemmestyrets udgifter 1995-1998

Løbende priser	Regnskab 1995	Regnskab 1996	Bevilling 1997	Finanslov 1998	Andel af udgifterne 1998
	Mio. kr.				Pct.

A. <u>Driftsudgifter</u>					
Administration og personaleboliger	323	337	370	389	9
Boligområdet	-37	-33	-28	58	1
Uddannelse, kultur og kirke	429	451	450	464	11
Sundhed, forskning, miljø og natur	606	606	634	640	15
Socialvæsen	265	287	325	341	8
Støtte til erhvervsformål	215	194	199	187	4
Tilskud til kommunerne	969	983	1.004	1.030	24
Intern flyvning	65	61	61	61	1
Hjemmestyrevirksomheder	468	474	456	477	11
Nettorenteudgifter	-11	-4	-15	2	0
Diverse udgifter	5	4	9	16	0
A. DRIFTSUDGIFTER I ALT	3.297	3.360	3.465	3.667	85
B. <u>Anlægsudgifter</u>					
Administration og boliger	244	202	255	197	5
Uddannelse, kultur og kirke	75	63	66	87	2
Sundhed, forskning, miljø og natur	58	34	34	42	1
Sociale institutioner	20	29	34	19	0
Erhvervsområdet	36	95	271	236	5
Hjemmestyrevirksomheder	161	124	161	91	2
Reserve	0	0	5	0	0
B. ANLÆGSUDGIFTER I ALT	595	546	826	673	16
C. <u>Udlån</u>					
Nettoudlån (restancer og langfristede udlån)	-98	-410	-67	-2	-0

Aktier	92	21	25	0	0
C. UDLÅN OG AKTIER I ALT	-6	-389	-42	-2	-0
D. EKSTRAORDINÆRE POSTER	0	26	0	0	0
UDGIFTER I ALT (A + B + C + D)	3.886	3.543	4.249	4.338	100

Kilde: Landskassens regnskaber 1995-1996 samt Landstingstillægsbevillingslov 2 for 1997 og Landstingsfinanslov for 1998.

Udgifterne til "administration og personaleboliger" steg fra 1995 til 1996 med 14 mio. kr. til 337 mio. kr. Udgiftsstigningen er fordelt over en lang række direktorater mv., idet der bl.a. i 1996 er optaget nye bevillinger til henholdsvis ambassaderåd i Bruxelles (2 mio. kr.) og Råstofkontoret (5 mio. kr.).

Indenfor posten "uddannelse, kultur og kirke" er det især uddannelsesstøtteforvaltningen, der i 1996 har haft et øget forbrug. Det øgede forbrug skyldes primært, at samtlige lån administreret af uddannelsesstøtteforvaltningen i løbet af perioden medio 1996 til medio 1997 skal genbe-regnes og korrigeres for uretmæssigt opkrævede og forældede renter, hvilket bl.a. har givet sig udtryk i et øget behov for afskrivninger. Udgifterne til uddannelse, kultur og kirke steg fra 1995 til 1996 med i alt 22 mio. kr. til 451 mio. kr.

Udgifterne til socialvæsen udgjorde i 1996 287 mio. kr., hvilket er en stigning på 22 mio. kr. i forhold til 1995. Handicapområdet tegner sig for langt den største del af stigningen med udgifter, der i 1996 var 17 mio. kr. større end i 1995.

Tilskuddet til kommunerne indeholder bloktilskud til kommunerne og tilskud til borgerråd samt barselsdagpenge og pensioner. Det samlede tilskud til kommunerne udgjorde i 1996 983 mio. kr. Af stigningen på 14 mio. kr. i forhold til 1995 udgør stigningen i pensioner 10 mio. kr.

Støtten til erhvervsformål er fra 1995 til 1996 faldet med 21 mio. kr. og udgør herefter 194 mio. kr. i 1996. De største forskydninger findes indenfor råstofområdet, erhvervsstøtteudvalget og de landbaserede erhverv, der fik henholdsvis 10 mio. kr., 18 mio. kr. og 7 mio. kr. mindre i støtte end i 1995. Fiskeriområdet fik 14 mio. kr. mere i støtte i 1996 end i 1995, heraf kan de 10 mio. kr. henføres til kondemneringsstøtte til tilpasning af kapaciteten i den kystnære rejeflåde.

Hjemmestyrets samlede anlægsudgifter udgjorde i 1996 546 mio. kr., hvilket var 49 mio. kr. mindre end i 1995. Der blev i 1996 genbevilget 76 mio. kr. i mindreforbrugte anlægsmidler fra 1995, mens der i 1997 blev genbevilget 94 mio. kr.

Boligbyggeriet var i 1996 47 mio. kr. lavere end i 1995. Det er især den særlige renoveringsindsats og andelsboligbyggeriet, der var lavere i 1996 end i 1995, mens byggeriet af de boliger, hvor Hjemmestyret finansierer 60 % og kommunerne finansierer 40 %, steg med 9 mio. kr.

Byggeri og renovering af de kommunale skoler blev i 1996 20 mio. kr. lavere end i 1995. Samtidig hermed blev der bygget for 9 mio. kr. mere indenfor kulturområdet. Byggeri og anlæg af sygehuse/sygeplejestationer faldt i 1996 med 14 mio. kr. Investeringerne på miljøområdet var i 1996 8 mio. kr. lavere end i 1995, hvilket skyldes, at der i 1995 blev indkøbt et forskningsfartøj til Grønlands Naturinstitut til 8 mio. kr. Anlægsudgifterne på socialområdet steg i 1996 med 9 mio. kr. i forhold til 1995, hvoraf de 6 mio. kr. kan henføres til opførelse og udvidelse af ældreinstitutioner.

Hjemmestyrets anlægsinvesteringer på erhvervsområdet var i 1996 på 95 mio. kr. mod 36 mio. kr. i 1995. Langt den overvejende del af erhvervsinvesteringerne kan henføres til opførelsen af de regionale landingsbaner, hvor forbruget i 1996 var 62 mio. kr. højere end i 1995.

Anlægsinvesteringerne i hjemmestyrevirksomhederne faldt derimod med 37 mio. kr. fra 1995 til 1996, hvilket i hovedtræk skyldes 5 mio. kr. mindre til havneanlæg, 12 mio. kr. mindre til landingspladser, 5 mio. kr. mindre til KNI Pilersuisoq A/S' anlæg, 13 mio. kr. mindre til el- og vandforsyningen samt servicehuse i byggerne, og at der i 1996 ikke blev foretaget undersøgelser af vandkraftpotentialer.

4. Hjemmestyrets udlån (netto), 1995-96

Hjemmestyrets udlån (netto) består af en række modgående betalinger i form af udlån fra Hjemmestyret og afdrag på tidligere tildelte udlån. De senere års negative nettoudlån skyldes således, at afdragene har været større end nyudlånene. I 1997 forventes der ligeledes større afdrag end nyudlån.

Hjemmestyrets udlån var i 1995 kraftigt påvirket af rekonstruktionen af KNI-selskabernes kapitalgrundlag, jf. tabel IV.4. I 1996 foretog KNI Pisiffik A/S en førtidig indfrielse af sin resterende gæld til Landskassen, der udgjorde knap 99 mio. kr. Det blev i 1996 besluttet at nedlægge KNI Holding A/S. I den forbindelse blev KNI Holding A/S' gæld til Landskassen erstattet med aktier i KNI Pisiffik A/S og KNI Pilersuisoq A/S, idet den opståede forskel på 188 mio. kr. blev nedskrevet over balancekontoen.

Tele Greenland A/S foretog ligeledes i 1996 en førtidig indfrielse af gæld til Landskassen på 230 mio. kr. Selskabets har herefter endnu et lån i Landskassen på 320 mio. kr., der henstår rente- og afdragsfrit indtil 31/12 1998.

På boligområdet var der i 1996 et netto-udlån på 21 mio. kr., der fordelte sig med 8 mio. kr. til byggestøttelån og 13 mio. kr. til restanceudlån.

Indenfor ESU-området var afdragene i 1996 større end nyudlånene for så vidt angår de rentebærende lån¹⁸. Der blev endvidere i 1996 foretaget en række ekstraordinære afdrag på kondemneringslånene.

Kommunerne har i 1996 afdraget 27 mio. kr. på deres gæld til landskassen. Der blev i samme periode bevilget nye udlån til kommunerne for i alt 10 mio. kr., hvoraf 6 mio. kr. blev bevilget til en enkelt kommune.

Tabel IV.4 Hjemmestyrets nettoudlån og aktieindskud

Mio. kr. – løbende priser	Regnskab	Regnskab	Bevilling
	1995	1996	1997
Boligområdet	13	21	-3
Restancer på rejeafgifter	-2	-2	-1
Uddannelseslån	8	3	-1
ESU-lån ¹	-50	-59	-39
Kondemneringslån	-8	-17	-1
Hjemmestyrets virksomheder og selskaber, heraf	-33	-288	-23
Afdrag, Tele Greenland A/S	-34	-230	-
Afdrag KNI Pisiffik A/S	-122	-99	-
Afdrag KNI Pilersuisoq A/S	-116	-	-
KNI Holding A/S	246	-	-
KNR	-	5	0
Ekstraordinær, Great Greenland	-	13	-
Anlægsudlån, Nukissiorfiit	58	60	48
Afdrag, Nukissiorfiit	-68	-72	-74
Anlægsudlån, Amutsiviit	4	2	5
Afdrag, Amutsiviit	-1	-1	-2
Ekstraordinær, Amutsiviit	-	34	-
Udlån, kommuner	-26	-17	-0
Aktieindskud	92	21	25

Øvrige	0	-4	0
I alt	-6	-294	-42

Anm.: I modsætning til tabel IV.3. er her medtaget de ekstraordinære udlån til Great Greenland og Amutsiviit.

Kilde: Landskassens regnskaber 1995-1996 samt Landstingstillægsbevillingslov 2 for 1997.

Hjemmestyret foretog i 1996 et aktieindskud i Greenland Tourism A/S på 11 mio. kr. til finansiering af køb af skibet M/S Disko samt et aktieindskud på 10 mio. kr. i Nuna Oil A/S.

Landskassens samlede udlån og aktiebeholdning udgjorde 6.139 mio. kr. ultimo 1996 mod 5.757 mio. kr. ultimo 1995, jf. tabel IV.5.

Tabel IV.5 Landskassens udlån ultimo 1995 og 1996

Mio. kr.	Ultimo 1995	Ultimo 1996
Boligområdet	1.171,5	1.105,7
Uddannelseslån	36,6	39,4
ESU-lån	179,9	120,9
<u>Hjemmestyrets virksomheder og selskaber</u>		
KNI Pisiffik A/S	98,7	-
KNI Holding A/S	1.146,3	-
Tele Greenland A/S	550,5	320,0
Great Greenland	4,0	17,1
Nukissiorfiit (Grønlands Energiforsyning)	1.009,6	997,6
Amutsiviit (Grønlands Værfter)	8,6	44,0
Hjemmestyrets virksomheder i alt	2.817,7	1.378,7
Aktier	1.376,7	2.365,5
Øvrige udlån	164,5	126,7
UDLÅN OG AKTIER I ALT	5.757,0	6.139,1

Anm.: Ekskl. 1,5 mio. kr. til erhvervsfond i Uummannaq

Kilde: Landskassens regnskab 1996.

5. Finansåret 1997

Hjemmestyrets samlede bevillinger udviste efter vedtagelsen af Finansloven for 1997 et overskud på 5,0 mio. kr. Efter vedtagelsen af 2. tillægsbevillingslov for 1997 er det budgetterede overskud imidlertid blevet vendt til et budgetteret underskud på 152,2 mio. kr.

Hjemmestyrets budgetterede indtægter er efter vedtagelsen af 2. tillægsbevillingslov for 1997 samlet set 52 mio. kr. højere end indtægterne i 1996 svarende til en stigning på 1,3 %.

Indkomstskatterne er i 1997 budgetteret 17 mio. kr. lavere end i 1996. Dette skyldes en forventning om lavere aktivitet og dermed skatteindtægter fra områderne uden for den kommunale inddeling. Endvidere var indtægterne fra selskabsskatter ekstra høje i 1996. I 1997 er der - i modsætning til de forudgående år - indbetalt selskabsskat (1,6 mio. kr.) fra en af Hjemmestyrets virksomheder.

Provenuet fra indførselsafgifterne forventes i 1997 at blive på 459 mio. kr., hvilket er et fald på 21 mio. kr. i forhold til 1996. Som tidligere nævnt var provenuet fra indførselsafgifterne dog ekstraordinært højt i 1996, hvorimod det budgetterede 1997-niveau må anses for værende mere "normalt".

Statens prisfremskrivning af bloktilskuddet til Grønland har ført til, at bloktilskuddet i 1997 er 71 mio. kr. højere end i 1996. Endvidere har Grønland i 1997 fået udbetalt knap 35 mio. kr. som sin andel af Nationalbankens overskud fra 1996, svarende til det budgetterede niveau.

Grønland har i 1997 solgt supplerende fiskerirettigheder til EU for 8,5 mio. kr. Herudover kom der i 1997 en ekstraindtægt på den ordinære betaling for EUs fiskerilicenser på knap 5 mio. kr. som følge af en relativ høj ECU-kurs på omvekslingstidspunktet.

Hjemmestyrets indtægter fra forrentning af den investerede kapital forventes i 1997 at blive 15 mio. kr. lavere end i 1996. Dette skyldes primært en lavere udnyttelse af de nettostyrede virksomheders driftskreditter, hvilket giver Hjemmestyret lavere renteindtægter. Det kan i den forbindelse nævnes, at der i forbindelse med 1. tillægsbevillingslov for 1997 blev optaget to tekstanmærkninger, der bemyndiger landsstyret til primo 1997 at nedskrive den gæld, der ved regnskabs-aflæggelsen 1996 blev konverteret til langfristet udlån til Grønlands Værfter og Great Greenland, ligesom Great Greenland samtidig får nedskrevet et tidligere langfristet lån på 4 mio. kr.

Under posten "andre indtægter" er der i 1997 blandt andet budgetteret med en betaling fra den danske stat på 20 mio. kr. til anlæggelse af en landingsbane i Qaanaaq.

Hjemmestyrets samlede udgifter forventes i 1997 at udgøre 4.249 mio. kr., hvilket er en stigning på 19,9 % i forhold til 1996.

Hjemmestyrets driftsudgifter er i 1997 budgetteret til 3.465 mio. kr., hvilket er 3,1 % højere end i 1996. Administrationsudgifterne er i 1997 budgetteret 33 mio. kr. højere end i 1996, og tilskuddet til kommuner er i 1997 budgetteret 21 mio. kr. højere end i 1996.

Tilskuddet til socialvæsen er i 1997 budgetteret 38 mio. kr. højere end i 1996. Dette skyldes primært, at børnetilskudsordningen i 1997 er forbedret for 25 mio. kr. Forbedringen har betydet, at såvel grundbeløbet som alders- og indtægtsgrænsen er hævet, ligesom der er foretaget en graduering af indtægtsgrænsen. Herudover er bevillingerne til handicapområdet forøget med 13,5 mio. kr.

Tilskuddet til hjemmestyrevirksomheder er i 1997 budgetteret 18 mio. kr. lavere end i 1996. Dette skyldes primært, at der i 1997 er bevilget 10 mio. kr. færre til "Projekt Råvarekøb", der er et beskæftigelsesfremmende tiltag udført af Royal Greenland A/S, ligesom bevillingen til Lufthavnsvæsenet er 20 mio. kr. lavere end i 1996. I modsat retning trækker et øget tilskud på 13 mio. kr. til Grønlands Radio, hvis regnskabsaflæggelse for 1996 afslørede betydelige økonomiske problemer.

Hjemmestyrets samlede anlægsudgifter er i 1997 budgetteret til 826 mio. kr., hvilket er 51 % højere end i 1996. Af den markante stigning på 280 mio. kr. stammer de 92 mio. kr. fra genbevilling af uforbrugte anlægsmidler i 1996 (herudover blev der genbevillet godt 2,5 mio. kr. fra anlægssudlånene).

Langt den største stigning i anlægsudgifterne skyldes anlæggelsen af de regionale landingsbaner. Bevillingen hertil er således 151 mio. kr. højere i 1997 end i 1996, hvoraf 42 mio. kr. kan henføres til genbevillingen. På Landstingets forårssamling 1997 blev det vedtaget, at der skulle ske en fremrykning af etableringen af landingsbanerne i Upernavik og Paamiut, således at de nævnte byggerier skal opstartes i 1997. Bevillingen til landingsbanen i Qaqortoq blev samtidig fjernet, men Landstinget vedtog, at der skal ske en revurdering af, hvorvidt der skal anlægges en landingsbane i Qaqortoq.

Budgettet til boligbyggeri er i 1997 53 mio. kr. højere end i 1996. Den stigende aktivitet skyldes hovedsagelig, at der er afsat 25 mio. kr. til køb af en ekstra administrationsbygning til Hjemmestyret, at der er afsat ekstra 10 mio. kr. til det byggeri, der finansieres med 60 % fra Hjemmestyret og 40 % fra kommunerne, ligesom der er genbevillinger for 19 mio. kr.

Bevillingen til anlæg i hjemmestyrevirksomhederne er i 1997 37 mio. kr. højere end i 1996. Heraf skyldes 13 mio. kr. genbevillinger, mens der er fra en særlig

renoveringspulje er afsat yderligere 13 mio. kr. til renoveringer af Energiforsyningens anlæg.

Hjemmestyrets samlede udlån (netto) er i 1997 budgetteret til -42 mio. kr. Der forventes således at være netto-tilbagebetalinger af landskasselån på 67 mio. kr., mens der er planlagt aktiekøb i Nuna Oil for 10 mio. kr., i Platinova for 10 mio. kr. og i Grønlands Forlag og Sydgrønlands Bogtrykkeri for 2 mio. kr., ligesom der foretages et kapitalindskud i Grønlands Forlag på 2,5 mio. kr.

6. Finansloven for 1998

Finansloven for 1998, som blev vedtaget af Landstinget den 31. oktober 1997, udviser et underskud på 82,4 mio. kr. i 1998. Set i lyset af de senere års regnskabsresultater har landsstyret således valgt at indlægge en midlertidig finanspolitisk lempelse. De budgetterede DAU-resultater i budgetoverslagsårene udviser et overskud på 29,6 mio. kr. i 1999, 82,3 mio. kr. i 2000 og 48,7 mio. kr. i 2001. Som det fremgik tidligere er de aftalte afdrag på Hjemmestyrets gæld imidlertid højere end de budgetterede overskudsmål, hvorfor der i hele finanslovens budgetperiode må tæres på likviditetsbeholdningen.

De samlede indtægter er i 1998 budgetteret til 4.255 mio. kr., hvilket er en stigning på 158 mio. kr. i forhold til 1997. Af den budgetterede stigning kan 93 mio. kr. imidlertid henføres til en teknisk omlægning af indtægterne på boligområdet¹⁹. Skatteindtægterne er i 1998 budgetteret 10 mio. kr. højere end i 1997, mens afgifterne er budgetteret på samme niveau. Indtægterne fra bloktilskuddet fra staten stiger med 63 mio. kr., hvilket alene skyldes Statens pris- og lønfremskrivning.

Under posten "andre indtægter" er der i 1998 blandt andet budgetteret med en betaling fra den danske stat på 27 mio. kr. til anlæggelse af en landingsbane i Qaanaaq.

De samlede driftsudgifter er i 1998 budgetteret til 3.667 mio. kr, hvilket er en stigning på 202 mio. kr., eller 6 % i forhold til 1997. Igen skal dog bemærkes, at 93 mio. kr. kan henføres til den tekniske omlægning af indtægterne på boligområdet.

Udgifterne til socialvæsen er i 1998 budgetteret 16 mio. kr. højere end i 1997. De seneste års stigning i socialudgifterne kan især henføres til forøgede udgifter indenfor handicapområdet, hvor der dels sker en stigning i antallet af tilskudsberettigede handicappede, dels bliver det serviceniveau, der er muligt ifølge de gældende forordninger, i højere omfang udnyttet af kommunerne.

Tilskuddet til kommunerne er budgetteret 26 mio. kr. højere i 1998 end i 1997. Stigningen fordeler sig jævnt over de forskellige kategorier af tilskud, og er blandt andet en konsekvens af den aftale om at søge at holde skatterne i ro i 1998, der er indgået mellem Hjemmestyret og de grønlandske kommuners forening, KANUKOKA.

Udgifterne til sundheds- og miljøområdet er i 1998 budgetteret 6 mio. kr. højere end i 1997. I forhold til 1996 er udgifterne imidlertid steget med 34 mio. kr. Den største del af udgiftsstigningen kan henføres til øgede udgifter til lægebetjeningen i sundhedsdistrikterne.

Tilskuddet til Hjemmestyrets virksomheder er i 1998 budgetteret til 477 mio. kr., hvilket er 21 mio. kr. højere end i 1997.

For at sikre en fortsat rentabilitet i Royal Greenland A/S vedtog Landstinget på forårssamlingen 1997, at der med virkning fra 1998 skal foretages en kapacitetstilpasning af Royal Greenland A/S' landanlæg. Kapacitetstilpasningen indebærer samtidig sikring af en række alternative produktioner og beskæftigelse i en række byer, hvortil Hjemmestyret yder kompensation for såvel anlægs- som løbende driftsudgifter. Herved sikres beskæftigelsen til 262 personer. Den samlede kompensation, som Hjemmestyret skal yde, er på 269 mio. kr. I forbindelse med tillægsbevillingslov 1 for 1997 blev der optaget en tekstanmærkning, der bemyndiger landsstyret til at kautionere for et lån til Royal Greenland A/S på 269 mio. kr., idet kautionsforpligtelsen bortfalder over en 5 årig periode fra 1998 til 2002 og med det beløb, som Royal Greenland A/S modtager fra Hjemmestyret til finansiering af de alternative produktioner. I 1998 er der således budgetteret med et tilskud på 61 mio. kr. Samtidig bortfalder det hidtidige tilskud til det beskæftigelsesfremmende tiltag "Projekt Råvarekøb", der i 1997 udgør 23 mio. kr.

Endvidere kan nævnes, at Grønlands Energiforsyning/Nukissiorfiit 1/1 1998 overtager drift og vedligeholdelse af el- og vandforsyning i bygderne, hvorfor virksomhedens driftstilskud er forøget med netto 6 mio. kr.

De budgetterede anlægsudgifter udgør i 1998 673 mio. kr., hvilket er 153 mio. kr. lavere end i 1997, men dog noget over niveauet i 1995 og 1996. Bevillingen til anlæggelse af de regionale landingsbaner er i 1998 på 255 mio. kr. Investeringerne i boligbyggeri er i 1998 budgetteret til 193 mio. kr., hvortil kommer anlægsudlån på brutto 58 mio. kr. Faldet i investeringerne i Hjemmestyrevirksomhederne skyldes delvist, at investeringerne i el, vand og servicehuse i bygder er budgetteret lavere i 1998 end i 1997. Der er i finanslovsforslaget afsat 32 mio. kr. til renovering af de kommunale skoler.

7. Kommunernes økonomi

De 18 grønlandske kommuner forestår driften af bl.a. socialvæsenet, folkeskolen, kulturopgaver, vedligeholdelse af vejanlæg, affaldsbortskaffelse og renovation.

De grønlandske Kommuners Landsforening (KANUKOKA) og Hjemmestyret indgik i 1996 en aftale om budgetsamarbejde. Aftalen har som hovedformål at samordne den

økonomiske udvikling i den kommunale sektor med landsstyrets økonomiske politik, herunder koordinering af investeringsplanlægningen.

Budgetsamarbejdet baseres på budgetneutralitet. Dette betyder, at hvis opgavefordelingen ændres, bliver de økonomiske ressourcer, der hidtil har været anvendt til løsning af opgaven, overført til den udførende part.

For så vidt angår investeringer er kommunerne og Hjemmestyret fælles om at finansiere en række projekter. På det sociale område finansierer Hjemmestyrets og kommunerne således hver 50 %, mens opførelsen af servicehuse i byggerne finansieres med 85 % fra Hjemmestyret og 15 % fra kommunerne.

Boligbyggeri finansieres som hovedregel med 60 % fra Hjemmestyret og 40 % fra den pågældende kommune. For at forbedre planlægningen af boligbyggeriet, og som et led i budgetsamarbejdsaftalen, er kommunerne og Hjemmestyret i 1997 blevet enige om, at der fremover skal udarbejdes finansieringskontrakter i forbindelse med boligbyggeri. Kontrakterne skal dels sikre en mere stabil bevillingssituation, dels giver de mulighed for en vis fleksibilitet med hensyn til finansieringsandelene.

Kommunernes regnskab og budget

Kommunernes økonomi synes generelt at have stabiliseret sig. Kommunerne har således samlet set i hvert af årene 1994 til 1996 haft overskud, jf. tabel IV.6.

Kommunernes samlede overskud blev i 1996 på 23,2 mio. kr., hvilket var 59,1 mio. kr. højere end budgetteret. Set i forhold til 1994 er kommunernes samlede overskud faldet med 46,9 mio. kr., men dette skal ses i sammenhæng med, at kommunernes anlægsudgifter fra 1994 til 1996 er steget med 69,2 mio. kr.

Kommunerne har i 1996 nedbragt deres gæld til landskassen med netto 17 mio. kr.

Kommunernes samlede driftsudgifter er fra 1994 til 1996 steget med 85,7 mio. kr. De største stigninger er sket indenfor områderne bolig (19,6 mio. kr.), social (49,1 mio. kr.) samt skole og kultur (23,8 mio. kr.), mens udgifterne til administration er faldet (med 13,8 mio. kr.). Såvel social- som skole- og kulturområdet er påvirket af den demografiske forskydning, der finder sted i Grønland. Andelen af børn og unge (0 - 14 år) samt ældre (over 60 år) har således været jævnt stigende i de senere år.

Tabel IV.6 Kommunernes udgifter og indtægter i perioden 1994-1997

Løbende priser (mio. kr.)	Regnskab	Regnskab	Regnskab	Budget	Budget
	1994	1995	1996	1996	1997

<u>A. Driftsudgifter</u>					
Administration	361,0	337,3	347,2	344,3	364,2
Teknik	99,5	93,1	107,3	105,2	115,5
Bolig	2,1	17,8	21,7	19,5	19,6
Social	544,3	561,5	593,4	587,4	618,9
Skole og kultur	450,7	456,5	474,5	475,0	504,7
Forsyning	28,5	33,6	27,8	34,0	32,5
A. DRIFTSUDGIFTER I ALT	1.486,1	1.499,7	1.571,8	1.565,4	1.655,5
B. ANLÆGSUDGIFTER	93,4	108,7	162,6	132,9	169,8
UDGIFTER I ALT (A + B)	1.579,5	1.608,4	1.734,5	1.698,3	1.825,3
<u>C. Indtægter</u>					
Personskat	894,0	938,9	984,4	919,5	976,7
Selskabsskat	23,3	8,7	35,1	19,9	28,4
Tilskud og udligning	736,1	714,2	729,9	721,1	784,8
Renter m.m.	-3,8	4,6	8,2	1,9	4,2
C. INDTÆGTER I ALT	1.649,6	1.666,03	1.757,6	1.662,4	1.794,0
OVERSKUD (C - (A + B))	70,1	57,9	23,2	-35,9	-31,3

Kilde: KANUKOKA.

Kommunernes samlede indtægter er fra 1994 til 1996 steget med 108,0 mio. kr. Langt den største del af stigningen kan henføres til personskatterne, der i den betragtede periode er steget med 90,4 mio. kr.

Kommunernes budgetter for 1997 udviser et samlet underskud på 31,3 mio. kr. Det faldende overskud, set i forhold til regnskabet for 1996, skyldes primært øgede udgifter til social- samt til skole- og kulturområdet. De samlede driftsudgifter forventes i alt at stige med 83,7 mio. kr. fra 1996 til 1997, mens anlægsudgifterne forventes at stige med 7,2 mio. kr.

Kommunernes samlede indtægter forventes i 1997 at ligge 36,4 mio. kr. over 1996-niveaet. Ifølge de lagte budgetter kan den forventede indtægtsstigning alene henføres til forøgede tilskud og udligning, mens person- og selskabsskatterne forventes at ligge under 1996-niveaet. Det skal hertil bemærkes, at indtægtsfremgangen på skattesiden i 1995 og 1996 endnu ikke i fuldt omfang er indarbejdet i kommunernes budgetter for 1997. Som det var tilfældet for 1996, kan det derfor også i 1997 forventes, at regnskabet på indtægtsiden udviser forbedringer i forhold til budgettet.

Kommunernes skatteindtægter

Udviklingen i kommunernes skatteindtægter afhænger dels af konjunkturudviklingen og dels af udviklingen i de kommunale skatteprocenter. Som det fremgår af tabel IV.7 har den gennemsnitlige kommunale skatteprocent været stigende i årene 1991 til 1996. Fra 1996 til 1997 faldt den gennemsnitlige kommunale skatteprocent med 0,11 procentpoint. Faldet skyldes alene, at Qeqertarsuaq kommune, for andet år i træk, nedsatte sin skatteprocent med 1 procentpoint. I 1996 hævede Nanortalik, Kangaatsiaq og Ittoqqortoormiit kommuner deres skatteprocent med 1 procentpoint, mens Upernavik kommune hævede sin skatteprocent med 2 procentpoint. Igennem hele den betragtede periode, 1991 til 1997, er det kun Aasiaat, Ivittut og Qasigiannguik kommuner, der har fastholdt en uændret skatteprocent.

Tabel IV.7 Gennemsnitlige kommunale skatteprocenter 1991-97

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Skatteprocent	24,9	25,4	25,8	26,2	26,4	26,6	26,5

Kilde: KANUKOKA.

I forbindelse med forhandlingerne om bloktilskud til kommunerne for 1998 blev Hjemmestyret og kommunerne enige om, at skatterne i 1998 bør holdes i ro. Aftalen, der er indgået for at sikre reallønnen efter skat og for at holde leveomkostningerne nede, indebærer mere konkret, at Hjemmestyret og kommunerne ved budgetlægningen for 1998 skal gøre, hvad de kan for at skabe grundlag for, at skattetrykket under ét kan holdes uændret eller svagt faldende.

Efter den nugældende skattelovgivning må kommunerne maksimalt ansætte den kommunale skatteprocent til 30 %. Udover den kommunale skat er der en fælleskommunal skat på 4 % og en landsskat på 11 %. Dette betyder, at den samlede skatteudskrivning varierer fra 35 % i Ivittut kommune til 44 % i Narsaq og Qasigiannguik kommuner. Der er i Grønland et personfradrag i forbindelse med fastsættelsen af indkomstsatten på 40.000 kr. for enlige og 80.000 kr. for par.

De grønlandske kommuner foretager en **mellemkommunal skatteudligning**, der indeholder følgende elementer:

Udligning af personskatter: Der foretages en udligning mellem de kommuner, der har et skatteprovenu, der pr. indbygger er over 120 % af landsgennemsnittet, og de kommuner, der har et skatteprovenu på under 90 % af landsgennemsnittet.

Udligning af selskabsskatter: En del af det samlede provenue fra selskabsskatten, der udgør 35 %, tilfalder kommunerne. Andelen, der tilfalder kommunerne, beregnes bl.a. med baggrund i et gennemsnit af de kommunale skatteprocenter vægtet med indbyggertallet i de enkelte kommuner. Af det beløb kommunerne modtager tilfalder 10 % den enkelte kommune (hjemkommunen), mens de resterende 90 % udlignes mellem kommunerne efter indbyggertal.

Udligning af fælleskommunal skat: Den fælleskommunale skat fordeles på grundlag af kommunernes skatteindtægter i de foregående år og i forhold til den enkelte kommunes provenuetab som følge af det forhøjede personfradrag i 1987.

Bloktilskud til kommunerne

Hjemmestyrets bloktilskud gives som bidrag til finansieringen af de opgaver, der er udlagt til kommunerne i henhold til byrde- og opgavefordelingen mellem Hjemmestyret og kommunerne.

Byrde- og opgavefordelingen fastsættes ved årlige forhandlinger. Grundlaget for de seneste års forhandlinger har især været en betænkning, der i 1994 blev udarbejdet af Kommunalreform Kommissionen.

Bloktilskuddet udgjorde i 1996 623,0 mio. kr. I 1997 udgør bloktilskuddet 630,9 mio. kr., mens det i 1998, ifølge finansloven for 1998, er fastsat til 650,3 mio. kr. Bloktilskuddet er ikke øremærket til bestemte formål, men tilskuddet fordeles efter en særlig nøgle for hvert område, f.eks. antal børn i skolealderen.

Udover selve bloktilskuddet ydes refusion på ca. 90 % til de af kommunerne afholdte udgifter til barseldagpenge samt førtidspensionens og alderspensionens grundbeløb (personlige tillæg til pensionister er en ren kommunal udgift). Boligsikring refunderes med 40 %.

Tabel IV.8 Udviklingen i fremskrivningsprocenten for bloktilskuddet til kommunerne

	1992 - 1993	1993 - 1994	1994 - 1995	1995 - 1996	1996 - 1997	1997 - 1998
--	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------

Procent	2,1	2,0	0,5	1,0	2,0	1,5
---------	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Kilde: KANUKOKA.

Bloktilskuddet til kommunerne blev frem til 1994 fremskrevet med samme procentsats, som statens bloktilskud til Hjemmestyret blev fremskrevet med.

I 1995 og 1996 blev bloktilskuddet til kommunerne fremskrevet med samme procentsats som Hjemmestyrets eget budget. Herudover blev der afsat en "særlig fordelingspulje", der blev beregnet som forskellen mellem fremskrivningen af statens bloktilskud til Hjemmestyret og fremskrivningen af Hjemmestyrets eget budget. Den særlige fordelingspulje udgjorde 9,8 mio. kr. i 1995 og 15,3 mio. kr. i 1996. Puljen blev i såvel 1995 som 1996 fordelt til samtlige kommuner efter forhandling mellem Hjemmestyret og KANUKOKA.

Med virkning fra Finansloven for 1997 fastsættes fremskrivningsprocenten for bloktilskuddet til kommunerne efter forhandling med KANUKOKA. I 1997 er fremskrivningsprocenten således fastsat til 2,0 %, jf. tabel IV.8. Til sammenligning kan nævnes, at Hjemmestyrets egne budgetter i 1997 alene blev fremskrevet med 1,0 %. Ifølge Finansloven for 1998 er fremskrivningsprocenten for bloktilskuddet til kommunerne i 1998 fastsat til 1,5 %, svarende til fremskrivningsprocenten for Hjemmestyrets egne budgetter.

Kommunernes finansielle status

Som det fremgår af tabel IV.9 er kommunernes likvide aktiver forøget gennem årene 1993 til 1996. Samtidig er såvel kommunernes kortfristede som langfristede gæld faldet.

Tabel IV.9 Kommunernes finansielle status ultimo årene 1993-1996

Mio. kr.	1993	1994	1995	1996
Likvide aktiver	138,6	176,1	261,5	285,0
Kortfristede tilgodehavender	267,6	261,7	315,7	319,0
Langfristede tilgodehavender	22,9	17,7	17,3	13,5
Skattetilgodehavender	254,5	237,9	192,7	190,9
Kortfristet gæld	110,1	91,9	82,4	88,8
Langfristet gæld	182,2	174,4	184,5	169,1

Kilde: KANUKOKA.

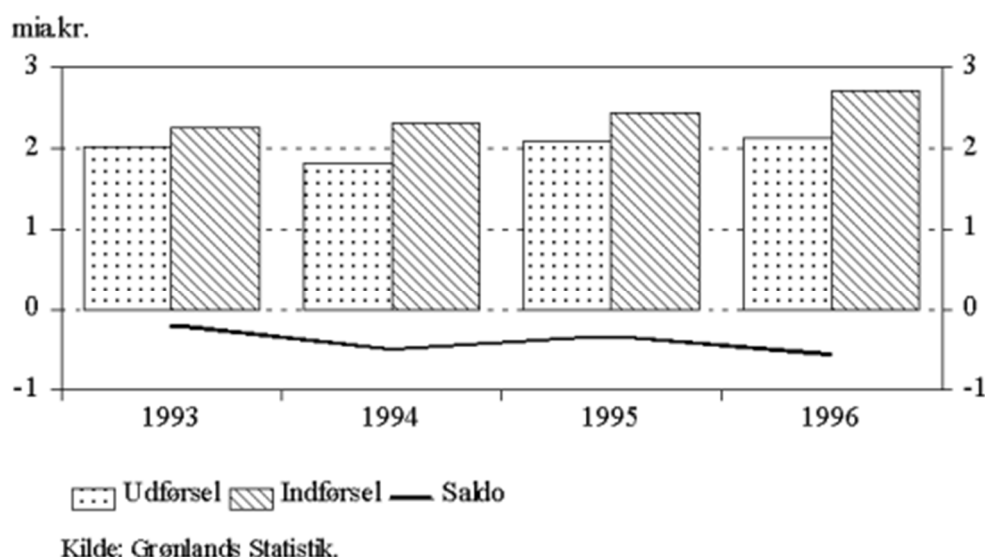
V. Udenrigshandelen

1. Handelsbalancen

Efter en vedvarende reduktion i indtægterne fra **eksporten** siden 1989 steg de samlede eksportindtægter i 1995 og 1996. Stigningen fra 1995 til 1996 blev på 60 mio. kr. svarende til 3 pct. Eksporten kom således i 1996 op over 1995-niveauet, men siden højdepunktet i 1989 er eksportindtægterne faldet med 0,9 mia. kroner - knap en tredjedel af det daværende niveau.

Importudgifterne steg fra 1995 til 1996 med ca. 275 mio. kr., svarende til godt 11 pct. Stigningen i importudgifterne var væsentligt større end stigningerne de to foregående år, men også for importens vedkommende har der været tale om en betydelig reduktion siden slutningen af 1980'erne.

Figur V.1 Handelsbalancen



Samlet betød væksten i udenrigshandelen i 1996, at underskuddet på den grønlandske **handelsbalance** blev forøget fra 350 mio. kr. i 1995 til ca. 565 mio. kr. i 1996, jf. figur V.1.

De foreløbige tal for udenrigshandelen i **første halvår 1997** tyder på en reduktion i underskuddet på den samlede handelsbalance, jf. tabel V.1. Mens den samlede vareeksport faldt med 121 mio. kr., faldt importen med 245 mio. kr. Forbedringen af handelsbalancen er i den foreløbige opgørelser mellem de to første halvår således på 124 mio. kr.

Ses der imidlertid bort fra handelen med skibe og fly var forbedringen ikke nær så markant ²⁰. I første halvår 1997 var der (ekskl. skibe og fly) tale om et fald i eksporten

på 112 mio. kr. og en reduktion i importen på nu kun godt 121 mio. kr. i forhold til første halvår 1996. Uden skibe og fly fremkommer således en forbedring af handelsbalancen på 9 mio. kr.

Tabel V.1 Grønlands eksport og import første halvår 1996 og 1997

Mio. kr.	Første halvår 1996	Første halvår 1997 ^{a)}	Ændringer fra første halvår 1996 til første halvår 1997
Handelsbalance:			
Eksport i alt	912,5	791,7	-120,8
heraf rejer	692,1	561,9	-130,8
heraf fisk og fiskeprodukter	142,9	189,0	46,1
heraf andre varer	77,5	40,8	-36,7
Import i alt	1.250,5	1.005,5	-245,0
Handelsbalance	-338,0	-213,8	124,2
Eksport af skibe, fly o.l.	37,4	29,0	-8,4
Import af skibe, fly o.l.	253,4	129,7	-123,7
Handelsbalance ekskl. skibe, fly o.l.			
Eksport ekskl. skibe, fly o.l.	875,1	762,7	-112,4
Import ekskl. skibe, fly o.l.	997,1	875,8	-121,3
Handelsbalance ekskl. skibe fly o.l.	-122,0	-113,1	8,9

a) Foreløbige tal. Tallene er udarbejdet på baggrund af data fra Toldfunktionen i Ålborg og vil erfaringsmæssigt senere blive ændret.

Kilde: Grønlands Statistik og Danmarks Statistik.

2. Vareudførslen

Salget af fisk og rejeprodukter udgør den helt dominerende bestanddel af vareudførslen, og udviklingen i produktionen og afsætningsprisen på især rejeprodukter har derfor været alt afgørende for indtjeningen i den grønlandske eksportsektor.

Stigningen i vareudførslen på 60 mio. kr. i 1996 kan da også primært henføres til øgede indtægter fra eksporten af rejer, jf. tabel V.2.

Tabel V.2 Grønlands vareudførsel 1994-96

	Værdi (Mio. kr.)			Mængder (1.000 tons)		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996
A.Fiskeprodukter: Skaldyr:						
Rejer med skal	809	849	895	34,3	33,0	34,7
Rejer, pillede	549	664	665	12,7	14,2	13,0
Kammuslinger	42	36	18	0,5	0,6	0,3
Krabber	-	-	7	-	-	0,2
1. Skaldyr i alt	1.399	1.548	1.585			
Torsk:						
Torsk, frosset	3	5	7	0,2	0,3	1,4
Torsk, saltet og/eller tørret	0	1	1	0,0	0,0	0,0
Filet af torsk, frosset	93	53	49	3,6	2,5	2,3
2. Torsk i alt	97	58	57			
Andre fiskearter:						
Hellefisk, fersk, frosset eller saltet	48	301	287	2,2	10,2	9,8
Andre fiskeprodukter ^{a)}	153	32	42	-	-	-
3. Andre fiskearter i alt	201	333	329			
A. Fiskeprodukter i alt	1.697	1.940	1.971			
B Andre varer:						

Læder, pelsvarer og rå pelskind	6	10	14	0,0	0,1	0,2
Andet	145	131	155			
B. Andre varer i alt	134	141	169			
Udførsel i alt (A+B)	1.811	2.081	2.140			

Anmærkning: Hovedparten af reje- og fiskeeksporten afskibes til Danmark og videreeksporteres herfra, bl.a. gennem Royal Greenlands datterselskaber i en række lande. De opgjorte beløb angiver værdien ved udførslen fra Grønland. Da en væsentlig del af handelen sker gennem datterselskaber inden for samme koncern, er det ikke afgørende, om denne prisfastsættelse er i fuld overensstemmelse med markedsforholdene. Tallene for udførslen fortæller ikke noget om, hvad der efterfølgende sker med varerne; dvs. hvornår og til hvilke priser de grønlandske producenter o.a. sælger dem videre i Danmark eller til andre lande.

a. Indtil 1994 inkl. fileter af frossen hellefisk. I 1995 inkl. krabber: 14,5 mio. kr.

Kilde: Grønlands Statistik.

Værdien af udførte rejer steg fra 1995 til 1996 med 47 mio. kr. eller 3 pct. Mængden af de dyrere, pillede rejer faldt 1,2 tusinde tons (8 pct.), mens mængden af skalrejer voksede 1,7 tusinde tons (5 pct.).

I første halvår 1997 faldt rejeeksporten med 130 mio. kr. i forhold til første halvår 1996. Den mængdemæssige nedgang var på 8 pct. for pillede rejer og 19 pct. for skalrejer. Nedgangen i værdi var størst for skalrejer med 90 mio. kr. eller et fald på 20 pct. For pillede rejer var nedgangen i eksportværdien på 40 mio. kr. eller 16 pct.

For så vidt angår hellefisk var eksporten på samme høje niveau i 1996 som i 1995, og tal for første halvår 1997 tyder på, at eksportværdien i hvert fald vil blive bibeholdt i 1997.

3. Vareindførslen

Grønlands særlige erhvervsstruktur - med en begrænset produktion af de fleste forbrugs- og investeringsgoder - betyder, at en relativ stor del af indkomstændringerne slår igennem i en ændret importefterspørgsel.

I de seneste år har importen været stigende. Dette skyldes bl.a. en vækst i importen af varer til anvendelse i bygge- og anlægssektoren og afspejler øgede anlægsudgifter i Hjemmestyret og kommunerne, herunder opførelsen af de regionale landingsbaner.

Et meget stort usikkerhedsmoment tilknyttet anvendelsen af den grønlandske import som indikator for bl.a. den grønlandske forbrugsudvikling hidrører fra den meget betydelige ændring i indkøbs- og lagerpolitikken, de offentlige virksomheder har foretaget de seneste år. De væsentlige ændringer i importtallene for brændels- og smørestoffer m.m. skal bl.a. ses i dette lys og ikke alene som udtryk for ændret forbrug.

Tabel V.3 Grønlands vareindførsel 1993-1996

Mio.kr.	1993	1994	1995	1996
A. Varer fortrinsvis til forbrug:				
Næringsmidler (inkl. drikkevarer og tobak)	355	346	334	392
Andre ikke-varige forbrugsgoder	70	79	81	70
Beklædning, fodtøj og andre halvvarige forbrugsgoder	168	185	167	167
Varige forbrugsgoder (inkl. biler)	114	114	127	120
A. Varer fortrinsvis til forbrug i alt	707	723	709	749
B. Maskiner og andet kapitaludstyr til erhvervene (inkl. transportmidler):				
Maskiner m.m.	161	199	165	169
Motorkøretøjer til erhvervsmæssig brug	26	30	30	29
Skibe og fly	37	33	106	239
B. Maskiner og andet kapitaludstyr til erhvervene (inkl. transportmidler) i alt	224	261	301	437
C. Varer fortrinsvis til bygge- og anlægsvirksomhed	311	266	356	321
D. Varer fortrinsvis til øvrige byerhverv	421	408	405	484
E. Brændsels- og smørestoffer m.m.	250	223	195	267
F. Varer i øvrigt	332	431	465	448
Indførsel i alt (A+B+C+D+E+F)	2.244	2.309	2.431	2.706

Kilde: Grønlands Statistik og Danmarks Statistik.

20. Udsving i eksporten og importen af skibe og fly vurderes sædvanligvis som værende af midlertidig karakter og tages derfor ikke i samme omfang, som tilfældet er med de øvrige poster på handelsbalancen, som udtryk for en underliggende udvikling i varehandelen med udlandet.

VI. Den generelle økonomiske situation

1. Konjunkturudviklingen i hovedtræk

Siden 1993 har grønlandsk økonomi været inde i en positiv indkomstudvikling, men fra 1996 i et mere behersket tempo. Det mere afdæmpede væksttempo vil antagelig fortsætte ind i 1998, hvorefter faldende indkomster ikke kan afvises. Denne vurdering er især baseret på den seneste udvikling i indtægterne fra fiskeriet og det reducerede finanspolitiske råderum.

De senere års konsolideringspolitik med overskud på Hjemmestyrets finanser er afbrudt, idet der i såvel 1997 som 1998 budgetteres med underskud på drifts- og anlægsbudgettet. For de tre efterfølgende år, budgetoverslagsårene 1999-2001, budgetteres med overskud.

Væksten i 1997-98 må især tilskrives finanspolitikken og den heri indeholdte, kraftige stigning i udgifterne til anlæg af nye landingsbaner. Indtægterne fra fiskeriet har været svindende, men en hel eller delvis indhentning af det lavere fangstniveau fra begyndelsen af 1997 kan dog bidrage til at begrænse indkomstfaldet i fiskerierhvervet.

Hjemmestyrets indtægter i budgetterne for 1998-2001 kan imidlertid vise sig at være overvurderede, som følge af de faldende indkomster i fiskeriet gennem 1996 og begyndelsen af 1997, jf. det efterfølgende. Såfremt konsolideringspolitikken ønskes videreført, som det af flere grunde kan være ønskeligt, og som der også er lagt op til i finansloven for 1998, kan det i givet fald blive nødvendigt relativt hurtigt at stramme den økonomiske politik. En sådan udvikling er ikke indeholdt i vurderingen af konjunkturforløbet i den kommende tid.

2. Konjunkturbestemmende forhold

Priserne på verdensmarkedet for kogte og pillede rejer faldt gennem efteråret 1996 med omkring 20 pct. og bidrog hermed i betydeligt omfang til den svækkelse af eksportindtægterne, som fandt sted i 1996. Beregnet som årsgennemsnit indikerer Grønlands Statistiks rejeprisindeks et fald i eksportprisen på disse produkter på knap 7 pct. fra 1995 til 1996, og et yderligere fald på godt 7 pct. fra 1996 til 1997, såfremt priserne fra oktober har holdt sig uændrede året ud.

Samtidig faldt fangsten af rejer samt tilførslen til landanlæggene. Udviklingen på rejeområdet - både for så vidt angår fangstmængder og priser - er den væsentligste årsag

til, at væksten i de samlede eksportindtægter kun blev på knap 3 pct. i 1996 mod 15 pct. i 1995. Den negative udvikling på rejeområdet er, som følge af lavere fangstmængder, fortsat ind i 1997. Dette viser sig bl.a. i, at værdien af rejeeksporten i første halvår 1997 lå næsten 20 pct. under værdien første halvår 1996. Som nærmere beskrevet i kapitel III er der midlertidige årsager til de lavere fangstmængder, men den biologiske rådgivning tilsiger desuden en fremtidig reduktion af fangstkvoteerne for rejer for at undgå overfiskeri. Med mindre udviklingen i rejepriserne klart vender, må der derfor i de kommende år forventes negative vækstimpulser fra det betydningsfulde eksportområde. Det kan i den forbindelse vække bekymring, at konjunkturudviklingen på det vigtige japanske marked tegner svagt.

Denne mulige negative udvikling på rejeområdet kan ikke forventes opvejet af udviklingen på andre fiskeri- og fangstområder, selvom indtjeningen fra hellefiskeriet og den videre forarbejdning heraf har været stigende i de senere år, og heller ikke forventes opvejet af væksten i indtægterne fra af turisme og efterforskningsaktiviteter.

Turismen og turistindtægterne spiller endnu en beskedent rolle i Grønlands samlede økonomi. Så selv om antallet af overnatninger steg fra 1. halvår 1996 til 1. halvår 1997, kan de øgede turistindtægter slet ikke opveje faldet fra eksportindtægterne fra rejer.

Efterforskningen efter råstoffer i undergrunden dækker år for år et større geografisk område. De private virksomheders budgetterede udgifter til efterforskning på mineralområdet steg betragteligt fra 1992 (27 mio. kr.) til 1995 (70 mio. kr.). I 1996 udgjorde disse udgifter knap 67 mio. kr. Det er vanskeligt at vurdere, hvor stor en del heraf, som tilfalder grønlandsk arbejdskraft og grønlandske virksomheder. Det er tidligere skønnet (på baggrund af 1994-tallene), at knap en fjerdedel medgik til aflønning af firmaer og personer i Grønland.

Det skønnes endvidere, at udgifterne til efterforskning på kulbrinteområdet i 1996 udgjorde omkring 64 mio. kr., hvilket udgør mere end en fordobling fra 1995. Udgifterne til kulbrinteefterforskning er steget siden 1993.

Fra finanspolitikken udgår en klart stimulerende effekt på indkomsterne i 1997 og 1998. Hjemmestyrets anlægsbudget udviser således i 1997 en samlet stigning på over 50 pct. i forhold til 1996-niveauet, hvilket dog næppe vil kunne realiseres. Sædvanligvis overføres da også en del af de budgetterede anlægsudgifter til det efterfølgende år. Den budgetterede stigning i anlægsbudgettet for 1997, som er på 280 mio. kr., svarer til omkring fem procent af Grønlands bruttonationalprodukt. Finanslov 1998 opererer også med meget betydelige anlægsudgifter på knap 675 mio. kr. Grundet forventede omflytninger fra 1997 til 1998 må det antages, at anlægsaktiviteten i 1998 vil nå nogenlunde samme højde som i 1997.

Udviklingen i anlægsudgifterne er hovedårsagen til, at et drifts- og anlægsoverskud på 139 mio. kr. i 1996 vender til et underskud på næsten 200 mio. kr. i 1997, svarende til omkring 2 pct. af Grønlands disponible bruttonationalindkomst. Dette underskud forventes reduceret til 85 mio. kr. i 1998. Grundet den allerede nævnte, forventede anlægsoverførsel fra 1997 til 1998 må dette, som anført, regnes med at have klart stimulerende effekter på indkomsterne i 1997 og 1998. De ekspansive virkninger fra finanspolitikken forventes at ophøre fra 1998 til 1999, hvilket bl.a. kommer til udtryk ved, at der budgetteres med overskud på drifts- og anlægsbudgettet fra 1999.

3. Forbrug og investeringer

En vurdering af udviklingen i det private forbrug og de private investeringer må baseres på statistikken over importerede varer.

Udviklingen i vareimporten støtter i en vis udstrækning antagelsen om en forholdsvis beskeden indkomstudvikling i 1996. Ses der bort fra importen af skibe og fly, som traditionelt svinger meget fra år til år, samt importen af brændselsstoffer og tobak, der i 1996 var stærkt påvirket af lageropbygninger, steg den resterende import med 3 pct., hvilket stort set svarer til fremgangen i de skattepligtige indkomster og hermed indikerer en forholdsvis beskeden aktivitetsstigning fra 1995 til 1996.

Betragtes udviklingen i importen af investeringsgoder (maskiner mm., ekskl. skibe og fly) ses et uændret niveau (i løbende priser) fra 1995 til 1996. Med et fald i de offentlige anlægsinvesteringer på ca. 8 pct. levner dette plads for en svag vækst i de private investeringer fra 1995 til 1996, men det må understreges, at en sådan vurdering er behæftet med stor usikkerhed.

Statistikken for varehandlen i 1997 (de første tre kvartaler) indikerer, at den indenlandske efterspørgsel er faldet fra 1996 til 1997. Den samlede vareimport lå således ca. 14 pct. lavere, og ekskl. skibe og fly samt brændsel knap 4 pct. under niveauet i de samme ni måneder af 1996.

4. Handelsbalance

For alle varekategorier under ét øgedes importudgifterne med 270 mio. kr. fra 1995 til 1996. Da eksportindtægterne kun steg med ca. 60 mio. kr., forringedes den registrerede handelsbalance med over 200 mio. kr. i 1996.

Statistikken for eksporten og importen gennem de første ni måneder af 1997 tyder på en forbedring af handelsbalancen i 1997, idet indførslen faldt mere end udførslen. Samlet var der tale om en forbedring af handelsbalancen på knap 150 mio. kr. gennem de første ni måneder: Fra et underskud på 389 mio. kr. i 1996 til et underskud på 237 mio. kr. i 1997.

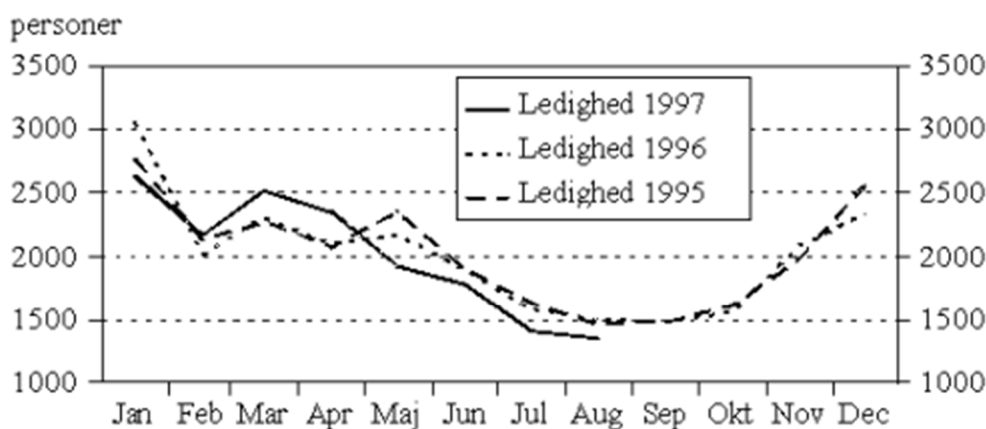
Da der ikke findes statistik for de øvrige dele af omsætningen med udlandet, herunder bl.a. tjenesteydelserne og rentebetalingerne, kan der ikke opgøres nogen samlet betalingsbalance for Grønland.

5. Produktion og beskæftigelse

Produktion og beskæftigelse var i 1996 påvirket af reduktionen på 14 pct. i mængden af tilførte rejer til landanlæggene. Faldet i tilførslerne brød de seneste års stigende indhandlinger og medvirkede til et beskæftigelsesfald i Royal Greenland på næsten 300 personer fra 1995 til 1996 (i Grønland)²¹. Reduktionen i tilførslerne må ses i lyset af, at landsstyret på baggrund af den internationale biologiske rådgivning i slutningen af 1995 reducerede de tildelte rejekvoter for 1996 i det udenskærs fiskeri med 5 pct. og samme år gik over til en strammere styring af kutterflådens fangstindsats.

Også beskæftigelsen i de offentligt ejede selskaber under ét faldt fra 1995 til 1996. Afgørende herfor var de rationaliseringer indenfor KNI-virksomhederne, der fulgte i kølvandet på de forudgående års store underskud. Tilbagegangen i KNI-koncernens samlede beskæftigelse blev i 1996 på over 400 personer - en udvikling, der dog må ses i lyset af en personaletilgang på 270 personer fra 1994 til 1995. Til gengæld var der i 1996 tale om en beskæftigelsesvækst i Hjemmestyret og kommunerne. Resultatet for den samlede offentlige beskæftigelse blev et fald på næsten 300 personer fra 1995 til 1996, jf. Grønlands Statistiks opgørelse pr. november.

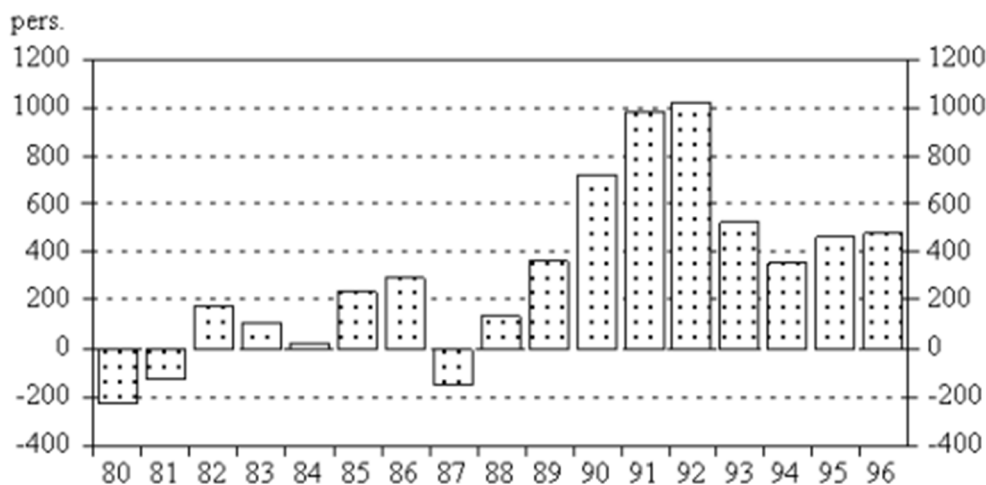
Figur VI.1 Ledigheden i Grønland (Medio måneden)



Anm.: Opgørelsen omfatter befolkningen i byerne, hvis andel af den grønlandskfødte befolkning i 1997 udgør 80 pct.
Sidste observation er aug. 1997.
Kilde: Grønlands Statistik.

Den relativt svage fremgang i Grønlands økonomi fra 1995 til 1996 samt den reducerede beskæftigelse i den offentlige sektor (inkl. de offentligt ejede selskaber) gav sig dog ikke udslag i en større registreret ledighed, jf. figur VI.1.

Figur VI.2 Nettoudvandring



Kilde: Grønlands Statistik.

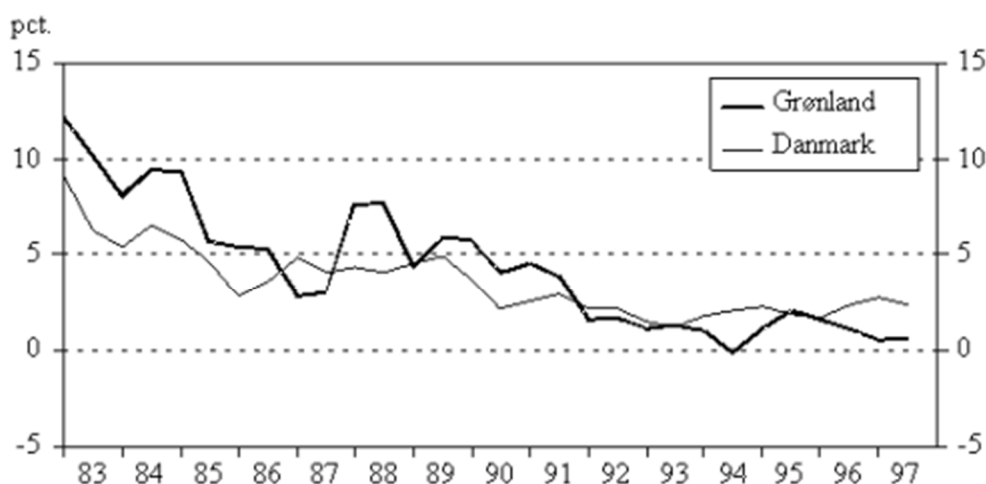
I såvel 1995 som 1996 lå årsgennemsnittet for ledigheden på 2.000 personer. Sammenholdt med tilbagegangen i beskæftigelsen inden for den offentlige sektor (inkl. de hjemmestyreejede virksomheder) taler dette for, at der må have fundet en vis beskæftigelsesfremgang sted i den private sektor - eller, at nogle ledige ikke har ladet sig registrere i forbindelse med overgang til ledighed. En del af det konstaterede beskæftigelsesfald i den offentlige sektor og de offentligt ejede selskaber er dog blevet opvejet af den nettoudvandring på 340 personer, som i 1996 fandt sted i aldersgruppen 15-64 år. Nettoudvandringen betød, at antallet af personer i denne aldersgruppe stort set ikke ændredes gennem 1996. Siden 1993 har nettoudvandringen ligget mellem $\frac{1}{2}$ - 1 pct. af befolkningen, jf. figur VI.2.

De stærkt øgede anlægsudgifter i 1997 har sammen med en vis stigning i de private anlægsarbejder i de større byer - specielt i Nuuk - bidraget til, at den registrerede ledighed fra maj har ligget under 1996-tallene.

6. Priser og lønninger

Pris- og lønstigningen er siden slutningen af 1980'erne reduceret ganske betragteligt. Udviklingen er blevet understøttet fra Hjemmestyrets side gennem reduktioner i de offentlige takster og en fastfrysning af huslejeniveauet. Prisstigningstakten er således faldet til $\frac{1}{2}$ pct. fra medio 1996 til medio 1997, jf. figur VI.3. Det skønnes, at den gennemsnitlige, årlige lønstigning i 1996-98 ligger i størrelsesorden 1-2 pct., hvilket indebærer en svag positiv udvikling i de gennemsnitlige realindkomster.

Figur VI.3 Forbrugerprisindekset 1983 - 1997 (stigning fra år til år)



Kilde: Grønlands Statistik.

21. Opgjort pr. november 1996 og 1997, jf. kilden: Grønlands Statistik: Statistisk Årbog 1997.

Dokumentet har følgende kolofonoplysninger

Titel:	Beretning om den økonomiske udvikling i Grønland 1996/97
Forfatter	Det Rådgivende Udvalg Vedrørende Grønlands Økonomi
Udgiver/forlægger	Statsministeriet
Ansvarlig institution	Statsministeriet
Copyright	Statsministeriet
Resumé	Beretningen indeholder en aktuell beskrivelse af den grønlandske økonomi og en vurdering af udsigterne for 1998. Herudover beskrives indgående de hjemmestyreejede virksomheder samt en række strukturelle problemstillinger af betydning for udviklingen i Grønland på længere sigt.
Sprog	Dansk - dan
ISBN - elektronisk udg.	87-986810-0-1
ISSN - elektronisk udg.	1398-177X
ISBN - trykt udg.	
ISSN - trykt udg.	0905-2747
Pris	Elektronisk udgave på Internettet: 0 DDK.
Version	1.0
Versionsdato	December 1997

Konklusioner

1. Den økonomiske situation

Den positive indkomstudvikling, som har kendetegnet grønlandsk økonomi siden 1993, synes fra 1996 at være fortsat omend i et mere behersket tempo. Som konjunkturudsigterne nu tegner sig, vurderes dette mere beherskede væksttempo at fortsætte ind i 1998. Herefter er der risiko for stagnation, og et fald i indkomstniveauet kan ikke udelukkes. Dette konjunkturbillede er ikke mindst en følge af udviklingen i indtægterne fra fiskeriet og det reducerede finanspolitiske råderum.

Indkomststigningen frem til 1996 skyldtes især øgede eksportindtægter fra fiskeriet, først og fremmest fra eksporten af rejer. Faldende rejepriiser i løbet af 1996 betød, at fremgangen i eksportindtægterne blev mindre, og med nedgangen i rejefangsterne i første halvår 1997 blev eksportindtægterne reduceret. I første halvår af 1997 var værdien af rejeeksporten således næsten 20 pct. lavere end i første halvår af 1996. Selv om der i første halvår af 1997 har været dårlige fiskeforhold, som, jf. biologerne, kan have været påvirket af en forskydning af rejeforekomsterne i forhold til de traditionelle fangstområder, tyder en del på, at man også mere permanent må indrette sig på et mindre fiskeri. Således tilsiger de biologiske vurderinger, at det i de kommende år bliver nødvendigt at reducere fangstkvoterne, hvis bestandene skal opretholdes. Bidraget fra fiskerierhvervet til indkomsterne risikerer derfor at blive mindre end i dag, såfremt udviklingen i rejepriiserne ikke klart vender.

Når det til trods herfor ventes, at realindkomsterne fortsætter med at vokse i 1998, skyldes det især udviklingen i Hjemmestyrets finanser, som har en stimulerende indflydelse på indkomster og beskæftigelse i såvel 1997 som 1998. Det betyder samtidig, at de senere års konsolideringspolitik med budgetoverskud er afbrudt, idet der i såvel 1997 som 1998 budgetteres med underskud på drifts- og anlægsbudgettet. For de tre efterfølgende år, budgetoverslagsårene 1999-2001, budgetteres med overskud.

Den aktuelle vækst i Grønlands økonomi skyldes således især finanspolitikken. Dette er bekymrende, idet budgetteringsgrundlaget for de kommende år kan vise sig at være overvurderet. Den langsigtede konsolideringspolitik for Hjemmestyrets finanser kan bl.a. af denne grund blive bragt i fare.

2. Risikoelementer i den indeværende udvikling

Grønland har siden 1993 været inde i en periode præget af fremgang. Den økonomiske politik har gennem flere år været tilrettelagt ud fra en målsætning om konsolidering og afvikling af Hjemmestyrets gæld. Landskassens finanser udviste i overensstemmelse hermed overskud på drifts-, anlægs- og udlånsbudgettet fra 1988 til 1996. I 1997 er der - for første gang i 10 år - tale om et underskud på DAU-budgettet. Årsagen er især

stigende anlægsudgifter i forbindelse med bygningen af nye landingsbaner. Den budgetterede stigning i det samlede anlægsbudget fra 1996 til 1997 udgør hele 5 pct. af Grønlands bruttonationalprodukt.

I 1996 var overskuddet på drifts-, anlægs- og udlånsbudgettet på 502 mio. kr., og Hjemmestyrets gældsposition ændredes fra en nettogæld på 279 mio. kr. ultimo 1995 til et nettotilgodehavende på 311 mio. kr. ultimo 1996. En betydelig del af overskuddet skyldtes imidlertid KNI's og Tele Greenlands førtidige gældsindfrielse, som modsvares af en øget låntagning hos de hjemmestyreejede selskaber. Medregnes de hjemmestyreejede selskaber er nettogælden steget med 90 mio. kr. fra 2.293 mio. kr. ultimo 1995 til 2.383 mio. kr. ultimo 1996.

Finansloven for 1997 indeholdt ved vedtagelsen et mindre overskud på DAU-budgettet. Efter gennemførelsen af tillægsbevillinger for 1997 er overskuddet forvandlet til et underskud på godt 150 mio. kr. Medvirkende hertil var især en betydelig overførsel af ikke forbrugte anlægsbevillinger fra 1996 (på mere end 90 mio. kr.).

Ved fremlæggelsen af forslag til finanslov for 1998 budgetteredes med et underskud på 145 mio. kr. Siden er der foretaget væsentlige stramninger, og DAU-underskuddet er i den vedtagne finanslov reduceret til godt 80 mio. kr. Landsstyret pegede ved vedtagelsen på, at finansloven for 1998 kun repræsenterede et midlertidigt ophold i konsolideringspolitikken med henvisning til, at der budgetteres med overskud igen fra 1999.

Udvalget er af den opfattelse, at landsstyrets målsætning om at reducere gælden skal ses over en længere periode. Men problemet ved at fravige gældsafviklingen understreges især i et år som 1997, hvor indtjeningen i hovederhvervet har været for nedadgående.

Såfremt der i 1997 er tale om et midlertidigt indkomstbortfald, hvor det med rimelighed kan forventes, at fangster og eksportpriser vender tilbage til et højere niveau, eller det kan forventes, at andre sektorer vil bringe økonomien op på et højere aktivitetsniveau, kan sociale og beskæftigelsesmæssige hensyn tale for, at finanspolitikken modificerer en sådan midlertidig, lavere erhvervsmæssig indtjening. Men yderligere fald i eksportpriserne kan heller ikke udelukkes. Hertil kommer, at biologiske undersøgelser indikerer en aftagende rejebestand ved Vestgrønland. Risikoen for, at indkomstbortfaldet ikke blot er midlertidigt, forekommer derfor i høj grad at være til stede. Hjemmestyrets finanslov for 1998 bygger på en forudsætning om stort set uændret skattegrundlag siden 1996. Men med de nuværende udsigter for indkomsterne i fiskeriet er der således risiko for, at skatteindtægterne i 1998 bliver mindre end forudsat, og at det budgetterede overskud i 1999 derfor ikke kan realiseres.

Selv om det ikke kan udelukkes, at indtægterne fra fiskeriet vender tilbage til et højere niveau, er det efter udvalgets opfattelse for risikabelt at lade konsolideringspolitikken

afhænge af en usikker, fremtidig stigning i indtægterne fra fiskeriet. Det må derfor anbefales, at landsstyret nøje følger udviklingen i erhvervenes indtjening gennem den kommende tid, og, såfremt denne udvikling ikke harmonerer med budgetteringsforudsætningerne, gennemfører tiltag for at sikre, at der som planlagt igen fra 1999 bliver overskud på landskassens budget.

Udvalget har tidligere peget på behovet for renoveringer af en række bygninger og infrastrukturanlæg, hvilket yderligere vil skærpe kravene til den finanspolitiske disciplin.

Hjemmestyret ejer helt eller delvist en række virksomheder, jf. omtalen i kap. II. Selv om der bl.a. er tale om aktieselskaber, har disse en høj grad af tilknytning til Hjemmestyret, der ofte ejer 100 pct. af aktiekapitalen. Udviklingen i de hjemmestyreejede aktieselskabers drifts- og formueforhold bør derfor inddrages, når der foretages en samlet vurdering af Hjemmestyrets gældsafviklingspolitik. I forhold til de betydelige aktiver, som forvaltes i disse virksomheder, er forrentningsniveauet såre beskedent - i mange tilfælde direkte negativt. Fortsatte underskud i disse selskaber vil - ligesom landskassens egen gæld - mindske manøvrer mulighederne i den økonomiske politik.

Med Hjemmestyrets betydelige engagement i grønlandske erhvervsaktiviteter risikerer gældsafviklingen at blive ramt med særlig stor styrke af et eventuelt fremtidigt konjunkturtilbageslag. Et tilbageslag vil således udover at reducere skattegrundlaget og øge de sociale udgifter, også - afhængigt af de bagved liggende årsager - mindske indtjeningen i de hjemmestyreejede virksomheder. Sidstnævnte udvikling vil i sig selv kunne have afsmittende effekter på Hjemmestyrets budgetter og forringe Hjemmestyrets samlede gældssituation. Disse forhold - kombineret med risikoen for store udsving i eksportindtægterne - gør det i særlig grad nødvendigt at tilrettelægge den økonomiske politik, så der tages hensyn til sårbarheden i Hjemmestyrets samlede finansielle grundlag.

Det pres, som en ugunstig udvikling i de hjemmestyreejede aktieselskaber således kan lægge på Hjemmestyrets finanser, er samtidig et yderligere argument for at arbejde hen imod mere markedsorienterede selskaber, som frigøres fra direkte politisk indflydelse, jf. landsstyrets politik, (som er gengivet i kapitel II).

3. Strukturproblemer og strukturpolitik

Det private erhvervsliv har gennem en årrække haft vanskeligt ved at skabe den dynamik, som på kort og længere sigt kan sikre en øget beskæftigelse og et højere indkomstniveau. På enkelte områder - råstofområdet og inden for turisme - er der tale om stigende aktiviteter, men udviklingen på turismeområdet er stærkt afhængig af Hjemmestyrets tilskud.

I kapitel I drøftes nogle centrale indsatsområder, hvor erhvervspolitikken kan bidrage til et større markedsøkonomisk råderum og en større effektivitet i den grønlandske økonomi. I kapitlet gennemgås mere tværgående problemstillinger, herunder ensprissystemet, samt enkeltområderne uddannelse, de offentlige virksomheder, trafikstrukturen og fiskeriet.

Strukturelle spørgsmål af generel karakter

Med hensyn til de generelle, tværgående emner fremhæver udvalget en række initiativer, som vil kunne forbedre betingelserne for effektiv privat erhvervsdeltagelse i de landbaserede erhverv.

Det bør overvejes at formulere retningslinier for de offentligt ejede virksomheders aktiviteter, som gør det mere sikkert for nye virksomheder at gå ind i markedet uden frygt for at blive udkonkurreret som følge af offentligt ejede virksomheders dominerende stilling eller disses nemmere adgang til finansiering. Retningslinierne kunne bl.a. muliggøre, at lokalt etablerede virksomheder får sikkerhed for, at fx Royal Greenland - på områder, der ligger uden for dets hovedaktiviteter - ikke optræder som aktør i samme funktion, som en privat startet virksomhed udfylder. Sammenhængende hermed kunne en udlicitering af de etablerede bygdeanlæg i en række tilfælde bidrage til større privat foretagsomhed.

En større privat erhvervsdeltagelse er desuden nærliggende i detailhandelen. Det gælder specielt i de større byer, hvor der via den private detailhandel og Brugsen allerede foreligger en konkurrencesituation. Her kunne private initiativer styrkes ved salg (privatisering) eller udleje (franchising) af KNI's detailhandelsbutikker. Det kunne samtidig overvejes at begrænse offentligt ejede virksomheders muligheder for at opkøbe virksomheder, fx i forbindelse med generationsskifte.

Det kan ligeledes overvejes at øge de større offentlige virksomheders forpligtelser til at tilføre deres ansatte en viden, som kan udnyttes ved en senere etablering som selvstændige.

Endelig kan den erhvervsøkonomiske udvikling påvirkes gennem udpegelse af flere personer med baggrund i det private erhvervsliv til bestyrelsesposterne i de offentligt ejede virksomheder.

Gennem opretholdelsen af **ensprissystemet** påtager det grønlandske samfund sig en række meromkostninger, der bl.a. reducerer mulighederne for konkurrencedygtig produktion. Landstinget nedsatte i 1996 en arbejdsgruppe, som skulle undersøge alternativer til ensprissystemet.

Hovedsigtet i det forslag, som er indeholdt i Rapport til landsstyret vedrørende reform af ensprissystemet (marts 1997), er at mindske forvridningerne i økonomien og hermed

skabe råderum for et større markedsfølsomt engagement. Forslaget om afskaffelsen af ensprissystemet kan dog ikke stå alene, men må efter indstillingen i rapporten følges op med en ophævelse af koncessioner, udlicitering af offentlige aktiviteter og egentlige privatiseringer. Hertil kan tilføjes, at der må tages hensyn til de i kapitel I omtalte strukturproblemer, hvis ønsket om et større markedsøkonomisk element skal kunne realiseres.

Hvorvidt den foreslåede todeling i en frizone og en normalzone, der ifølge forslaget midlertidigt følger af ensprissystemets afskaffelse, skaber fordelingsmæssige problemer og markante ændringer i det grønlandske bosætningsmønster kan ikke afgøres på forhånd. I den sidste ende er dette et spørgsmål, som de grønlandske politikere, ikke udvalget, må tage stilling til.

Udvalget vil dog anføre, at en iværksættelse af rapportens forslag ikke mindst ville synliggøre de allerede eksisterende geografiske forskelle i levevilkårene i Grønland, herunder omkostningerne ved den grønlandske bosætningspolitik.

Strukturelle spørgsmål i relation til enkelte sektorer

1. Udvalget behandlede i beretningen for 1995/96 indgående problemstillinger i **uddannelsessektoren**. I forlængelse af udvalgets daværende konklusioner anses følgende punkter for særligt relevante:

- en indsats til højnelse af kvaliteten i folkeskolen,
- en målrettet indsats i ungdomsuddannelserne med henblik på at mindske det store frafald, herunder flere forsøg med brobygning mellem folkeskolen og ungdomsuddannelserne,
- en forstærket indsats for at skaffe praktikpladser til elever i erhvervsuddannelserne,
- en mere effektiv udnyttelse af ressourcerne i uddannelsessystemet, herunder en større geografisk koncentration af de enkelte uddannelser, hvorved kvaliteten kan øges med samme ressourceindsats.

2. Vedrørende **trafikstrukturen** kan udvalget fuldt ud støtte landsstyrets ønske, som det kom frem under efterårssamlingen i 1996, om gennemførelse af en analyse af alternative indretninger af det samlede trafiksystem. Der er i det eksisterende trafiksystem tale om meget betydelige subsidier fra landskassen til såvel passagertrafikken som godstransporten samt mellem de forskellige flyruter indbyrdes. En klarlægning heraf i forbindelse med en gennemførelse af en samlet plan for det grønlandske trafiksystem kan lede til store samfundsøkonomiske besparelser.

I forbindelse med overvejelserne om anlæggelse af en Atlantlufthavn i Nuuk har forskellige alternativer været bragt på bane. Der findes allerede en lufthavn med god

regularitet i Søndre Strømfjord. Beslutningen om etableringen af en anden Atlantlufthavn i Nuuk- hvad enten det skulle ske som en forlængelse af den nuværende landingsbane eller bygningen af en ny lufthavn - er derfor en beslutning, der kan og bør underkastes de sædvanlige krav til afkast.

3. En hovedhjørnesteen i de seneste års **fiskeripolitik** har været at reducere flåden med henblik på at få forbedret rentabiliteten samt at få nedsat fangsttrykket og hermed risikoen for overfiskning.

Efter at det i begyndelsen af 1990'erne lykkedes at gennemføre en betydelig reduktion i trawlerflåden, gennemførte Landstinget i 1996 en udvidelse af kutterejernes muligheder for gældssanering ved udtræden af fiskeriet, og samtidig indførtes forbedrede lånevilkår i forbindelse med nyinvesteringer under forudsætning af, at dette leder til en indskrænkning af kapaciteten i rejefiskeriet.

Pr. 1. juli 1996 indførtes også for det kystnære rejefiskeri et reguleringssystem baseret på individuelt omsættelige kvoter. Der er herefter indført omsættelige fangstkvote for hele det grønlandske rejefiskeri.

Udvalget finder hovedprincippet i den grønlandske fiskeriregulering med omsættelige fangstkvote baseret på biologisk rådgivning for hensigtsmæssig.