

DET RÅDGIVENDE UDVALG VEDRØRENDE GRØNLANDS ØKONOMI

DEN ØKONOMISKE UDVIKLING I GRØNLAND



Indhold:
Den offentlige sektor og de administrative udgifter
Den økonomiske situation
Finanspolitikken

Marts 2003

Det rådgivende udvalg vedrørende Grønlands økonomi blev nedsat af statsministeren i august 1988. Udvalget har til opgave at følge den økonomiske udvikling i Grønland og afgive beretninger herom til statsministeren og Grønlands Hjemmestyre. Statens myndigheder skal holde det rådgivende udvalg underrettet om alle foranstaltninger af betydning for de økonomiske forhold i Grønland, og udvalgets udtalelse skal indhentes, inden der foretages væsentlige ændringer i de retningslinier, som ligger til grund for ydelse af statstilskud, samt ved andre statslige dispositioner, der har en væsentlig betydning for Grønlands økonomi.

Udvalget kan efter anmodning fra de grønlandske myndigheder rådgive om tilrettelæggelsen af den generelle økonomiske politik i Grønland og om væsentlige økonomiske spørgsmål i øvrigt.

Det forudsættes, at udvalget etablerer et nært samarbejde med de grønlandske myndigheder omkring fremskaffelse af det fornødne økonomiske og statistiske dokumentationsmateriale.

Udvalget består af en formand og 6 medlemmer, hvoraf Statsministeriet udpeger formanden og 3 medlemmer. De øvrige medlemmer udpeges af Finansministeriet, Danmarks Statistik og Grønlands Hjemmestyre. Udvalget har følgende sammensætning:

Formand: Professor Christen Sørensen, Syddansk Universitet

Medlemmer: Direktør Peter Beck, Økonomidirektoratet, Grønlands Hjemmestyre
Kontorchef Søren Brodersen, Danmarks Statistik
Underdirektør Anders Møller Christensen, Danmarks Nationalbank
Kontorchef David Hellemann, Finansministeriet
Kontorchef Jens Pagter Kristensen, Økonomi- og Erhvervsministeriet
Kontorchef Vøgg Løwe Nielsen, Fødevarøkonomisk Institut

Sekretariat: Specialkonsulent Henrik Thomasen, Statsministeriet
Fuldmægtig Sune Stampe Sørensen, Finansministeriet
Kontorfuldmægtig Susanne Henriksen, Statsministeriet

Udvalgets adresse: Det rådgivende udvalg vedrørende Grønlands økonomi
Statsministeriet
Prins Jørgens Gård 11
1218 København K

Telefon: 45 33 92 33 00
Telefax: 45 33 11 16 65
Hjemmeside: <http://www.stm.dk/>

Kort på forsiden bragt med tilladelse fra Arctic Information

ISSN 1600-5635

**DET RÅDGIVENDE UDVALG VEDRØRENDE GRØNLANDS
ØKONOMI**

DEN ØKONOMISKE UDVIKLING I GRØNLAND

Redaktionen er afsluttet 10. marts 2003

INDHOLDSFORTEGNELSE

Kapitel 1. Sammenfatning og anbefalinger	5
1.2 Vurdering af finanspolitikken	5
1.3 Den offentlige sektor og de administrative udgifter	10
1.4 Strukturpolitik.....	11
Kapitel 2. Den offentlige sektor og de administrative udgifter	15
2.1 Indledning.....	15
2.2 Den offentlige sektor.....	15
2.3 De kommunale udgifter	17
2.4 Administrative udgifter	18
2.5 De kommunale administrationsudgifter	19
2.5.1 Udviklingen i de kommunale administrationsudgifter	21
2.5.2 Kommunale administrationsudgifter i et internationalt perspektiv	23
2.6 Konklusion	24
Kapitel 3. Den økonomiske situation	25
3.1 Konjunkturudviklingen i hovedtræk.....	25
3.2 De økonomiske udsigter for 2003	27
3.3 Konjunkturbestemmende faktorer	28
3.4 Indenlandsk efterspørgsel og import.....	34
3.5 Udviklingen i ledigheden	36
3.6 Priser og lønninger	37
3.7 De hjemmestyreejede selskaber	38
Kapitel 4. Finanspolitikken	41
4.1 Den førte finanspolitik.....	41
4.2 Vurdering af den førte finanspolitik	44
4.3 Hjemmestyrets økonomi	47
4.3.1 Regnskab 2001	47
4.3.2 Finansåret 2002.....	49
4.3.3 Forslag til Finanslov for 2003	50
4.3.4 Hjemmestyrets finansielle situation.....	51
4.4 Kommunernes økonomi	52
4.4.1 Skatteudligning mellem kommunerne	55
4.4.2 Statslige udgifter vedrørende Grønland.....	56

Kapitel 1. Sammenfatning og anbefalinger

1.1 Konjunkturudvikling

Grønland har i en længere periode været fanget i en prisklemme. Priserne på de eksporterede varer (rejepriserne) er faldet, mens priserne på de importerede produkter er fortsat med at stige. Forringelsen af bytteforholdet betyder, at realindkomsterne (købekraften) stagnerer, når væksten i produktionen samtidig er svag. Og det betyder isoleret set, at det grønlandske samfund trods stigende produktion kun forventes at realisere en lille stigning eller stagnation i købekraft i 2-årsperioden 2002-03.

Ved Vestgrønland steg fangsterne af rejer fra knap 78.000 tons i 2001 til godt 101.000 tons i 2002. Denne øgede fangst af rejer har været så betydelig, at der til trods for en restriktiv finanspolitik er opnået en samlet vækst i økonomien på 2-3 pct.

Trods forøgede rejekvoter på 15.000 tons vurderes fangsterne af rejer at ligge på samme niveau i 2003 som i 2002, jf. afsnit 3.3. Selvom finanspolitikken skønnes at være ekspansiv i 2003, betyder udsigten til dels fortsat bytteforholdsforringelse og dels at fangsten af rejer ikke stiger yderligere samt ingen udsigt til væsentlige nye private erhvervsaktiviteter, at udvalget forventer en svag vækst i BNP i 2003 i størrelsesorden 0-1 pct. realt.

Selvom BNP således forventes at stige med omkring 3 pct. i to-årsperioden 2002-03, betyder bytteforholdsforringelsen primært som følge af de faldende rejepriser, at realindkomsterne kun kan forventes at stige ganske svagt eller stagnerer i to-årsperioden 2002-03.

1.2 Vurdering af finanspolitikken

Der er flere problemer forbundet med at vurdere den førte finanspolitik ud fra f.eks. DAU-saldoen – eller rettere ændringen i DAU-saldoen.

Hovedproblemet er, at DAU-saldoen ikke blot er afhængig af den førte finanspolitik, men også er afhængig af den økonomiske aktivitet i samfundet. Når den førte finanspolitik skal vurderes,

er det derfor nødvendigt at kunne sondre mellem disse to årsager til, at de offentlige budgetter påvirkes.

Dette er baggrunden for, at udvalget, ligesom i de to foregående redegørelser, har beregnet det såkaldte neutrale budget. Det neutrale budget og den tilhørende neutrale DAU-saldo tilsigter at vise, hvordan de offentlige finanser ville udvikle sig, hvis der blev ført en neutral finanspolitik, se kapitel 4.

Hovedkendetegnet ved en neutral finanspolitik er, som udvalget har defineret denne, at der ikke føres aktiv konjunkturudlignende økonomisk politik, og at der ikke opstår en uholdbar gældssituation for landsstyret på langt sigt.

Udvalget vurderer, at der blev ført en ekspansiv finanspolitik i såvel 2000 som 2001. Opsamlingen af uforbrugte bevillinger på 256 mio. kr. i Anlægs- og Renoveringsfonden ved udgangen af 2000 var – tilsigtet eller utilsigtet – afgørende for, at finanspolitikken ikke blev stærkt ekspansiv i 2000. Set på baggrund af den betydelige vækst i økonomien – real BNP steg med 7,1 pct. i år 2000 – og den stærke reduktion af ledigheden, bidrog denne opsamling til, at stabiliteten blev opretholdt i økonomien med bl.a. prisstigninger under 2 pct. p.a.

Opsamlingen af yderligere 168 mio. kr. i uforbrugte bevillinger i Anlægs- og Renoveringsfonden gennem 2001 bidrog til at reducere den stærke finanspolitiske ekspansion i 2001. Den ekspansive finanspolitik i 2001 kom til udtryk ved, at det faktiske aktivitetskorrigerede DAU-underskud blev forringet med yderligere knap 200 mio. kr. fra 2000 til 2001 i forhold til det neutralt beregnede DAU-overskud (fra et efterslæb i forhold til det neutralt beregnede DAU-overskud på 96 mio. kr. i 2000 til et efterslæb på 266 mio. kr. i 2001). Tallene for den realøkonomiske udvikling i 2001 med en real BNP vækst på 1,8 pct. og et noget højere antal ledige indikerer, at den grønlandske økonomi kunne absorbere denne ekspansion.

Beregningen af det neutrale budget tyder på, at finanspolitikken har været stærkt kontraktiv i 2002 efter to år med ekspansion. Det skyldes bl.a., at der blev opsamlet yderligere 146 mio. kr.

i uforbrugte midler i Anlægs- og Renoveringsfonden, og at regnskabet viser betydeligt større overskud end budgetteret. Det skal understreges, at der her ses på den et-årige virkning af finanspolitikken, og at stramningen sker efter to år med temmelig ekspansiv finanspolitik.

I 2003 vil finanspolitikken igen være ekspansiv. Det er i denne sammenhæng vigtigt at fremhæve, at vurderingen af den førte finanspolitik i 2003 er afhængig af forudsætningen om, at der yderligere opsamles 50 mio. kr. i uforbrugte midler i Anlægs- og Renoveringsfonden.

Samlet vurderes det, at den førte finanspolitik har bidraget til at stabilisere økonomien. Denne vurdering af den førte finanspolitik er baseret på kortsigtede stabiliseringsmæssige overvejelser, idet der er fokuseret på, hvordan den førte finanspolitik må vurderes, når der ses et år frem ad gangen.

I et mere langsigtet perspektiv må det imidlertid også vurderes, om den førte finanspolitik sikrer en holdbar gældsudvikling for landsstyret og bidrager til at fremme det langsigtede vækstpotentiale i økonomien.

Med den forsigtige gældspolitik, som hidtil har været ført, og som planlægges videreført, jf. finanslovsforslaget for 2003, er der ikke umiddelbart risiko for en uholdbar udvikling på gældsområdet.

De senere års regnskaber og budgetter for 2002 og 2003 viser dog også, at der opbygges problemer. I årene 2000-2003 forventes landsstyrets driftsudgifter således at stige med næsten 12 pct., mens indtægterne kun forventes at stige med 9 pct.

Det er efter udvalgets vurdering hverken hensigtsmæssigt eller holdbart på langt sigt, at de offentlige driftsudgifter fortsat stiger mere end indtægterne. Det risikerer at skabe pres på de fremtidige investeringer til boligbyggeri, skoler, infrastruktur, renovering m.m. Og det går derfor også ud over de fremtidige produktionsmuligheder.

Det rådgivende udvalg må på denne baggrund anbefale, at den reale vækst i hjemmestyrets driftsudgifter i en række år bringes ned under den forventede langsigtede vækst i økonomien, såfremt skattetrykket ønskes uændret og det langsigtede vækstpotentiale styrket.

Landsstyret planlægger for så vidt angår driftsudgifterne også en sådan udvikling i budgetoverslagsårene 2004-2006, idet der regnes med et fald i driftsudgifterne på godt 80 mio. kr. fra 2003 til 2004, hvorefter driftsudgifterne holdes uændrede i 2005-06.

Men denne planlagte kraftige opbremsning af driftsudgifterne betyder ikke, at der bliver større råderum for anlægsinvesteringer i budgetoverslagsårene, da der samtidig budgetteres med faldende indtægter. Det er derfor udvalgets vurdering, at investeringerne og dermed de langsigtede væksthensyn bør opprioriteres.

Historiske erfaringer viser, at landsstyrets budgetforudsætninger ofte har været for optimistiske, da driftsudgifterne typisk er steget mere end planlagt – selv i de år, hvor der har været budgetteret med stærkt stigende driftsudgifter.

Lykkes det ikke at realisere den planlagte opbremsning af driftsudgifterne i budgetoverslagsårene, vil det enten give sig udslag i en uholdbar finanspolitik eller i et øget skattetryk, såfremt blot det budgetterede – og i et langsigtet vækstperspektiv utilstrækkelige – niveau for anlægsinvesteringer skal realiseres.

Samlet er det udvalgets konklusion, at den aktuelle og den planlagte finanspolitik peger i den rigtige retning, hvis det lykkes at realisere den. Dog er der ikke i fornødent omfang taget hensyn til den langsigtede udvikling. Det rådgivende udvalg anbefaler derfor fortsat at anlægs- og renoveringsområdet opprioriteres, og at der gennemføres en stærkere prioritering blandt driftsudgifterne, så det bliver muligt at sikre kvalitetsforbedringer på folkeskoleområdet og andre områder af særlig betydning for den fremtidige vækst.

Der har fra politisk side også været øget opmærksomhed rettet mod væksten i driftsudgifterne, og på efterårssamlingen 2002 blev der udskrevet valg på baggrund af kritik af regnskabet for

2001. Det var specielt overskridelser i regnskabet på det sociale område og på området for kultur, uddannelse, forskning og kirke, der udsatte landsstyret for kritik. I bestræbelserne på at stramme op på den økonomiske styring har landsstyret efterfølgende besluttet, at der skal foretages en grundigere budgetopfølgning med løbende rapportering til landsstyret.

I ovenstående betragtninger om den økonomiske politik har hjemmestyrets finanser været i fokus. Den kommunale sektor er imidlertid også vigtig. De foreløbige regnskabstal for 2002 viser, at 12 ud af 18 kommuner havde underskud, og at det samlede underskud for kommunerne er steget til omkring 150 mio. kr. Heraf udgjorde underskuddet i Nuuk Kommune 98 mio. kr. Dette skal ses på baggrund af et samlet underskud på 69 mio. kr. i kommunerne i 2001 efter flere år med beskedne overskud for kommunerne under ét.

Lige som hjemmestyrets finanser er påvirket af den økonomiske udvikling, er også de kommunale indtægter og udgifter påvirkede af konjunkturudviklingen. Tager man dette i betragtning, er udviklingen endnu mere ugunstig.

Det er således ikke kun i hjemmestyret, men også i kommunerne, at der ikke er sket en tilstrækkelig konsolidering af de offentlige budgetter i de gode år.

Hertil kommer, at der her er set på udviklingen i den samlede kommunale sektor. Men der er forskelle mellem kommunerne, og presset vil derfor øges særligt meget på de kommuner, der ikke har haft overskud eller har haft utilstrækkelige overskud på deres regnskaber i perioden med høj beskæftigelse.

Det er i den sammenhæng problematisk, at skatteudligningen mellem kommunerne bliver udregnet på baggrund af skatteprovenuer 2-3 år tilbage i tiden. En kommune kan således opleve at betale til en udligningsordning i et år med lave kommunale skatteindtægter, hvis kommunen to eller tre år før befandt sig i en situation med høje skatteindtægter. Med ordningen risikerer man således at pålægge kommuner udgifter i en periode, hvor der i forvejen er lav aktivitet.

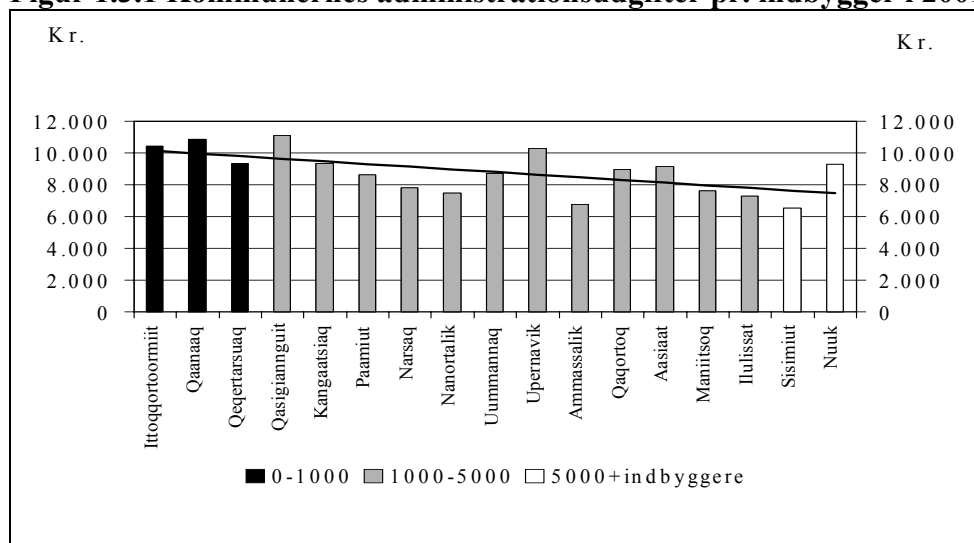
1.3 Den offentlige sektor og de administrative udgifter

Set i et internationalt perspektiv har Grønland en meget stor offentlig sektor, hvilket i vidt omfang er muliggjort af bloktilskuddet fra Danmark. I tilknytning hertil er der betydelige udgifter til administration i hjemmestyret og på kommunalt plan.

De samlede administrative omkostninger i den offentlige sektor var i 2001 på ca. 822 mio. kr. ud af offentlige udgifter på knap 7,1 mia. kr., svarende til ca. 11,6 pct. I Danmark udgjorde de administrative omkostninger 5,7 pct. af de offentlige udgifter. Også målt pr. indbygger er de administrative udgifter næsten dobbelt så store som i Danmark.

De kommunale administrationsudgifter udgør omkring 55 pct. af de samlede udgifter til offentlig administration og var i gennemsnit på ca. 8.500 kr. pr. indbygger i 2001. Den dyreste kommune, Qasigiannguut, lå på 11.085 kr. pr. indbygger, mens den billigste, Sisimiut, havde et udgiftsniveau til administration på 6.503 kr. pr. indbygger

Figur 1.3.1 Kommunernes administrationsudgifter pr. indbygger i 2001



Anm.: I figuren er indbyggertallet i kommunerne stigende fra venstre mod højre. Tendenslinjen viser tendensen for administrationsudgifterne i forhold til kommunistørrelse.

Der ses her bort fra Ivittuut som med sine ca. 150 indbyggere er specielt sårbar over for selv små ændringer i administrationsomkostningerne.

Kilde: *Kanukoka*.

Det fremgår af figur 1.3.1, at der er en faldende tendens for administrationsomkostninger pr. indbygger i forhold til kommunistørrelse. Dette svarer også til danske resultater. Et meget

iøjnefaldende træk ved figur 1.3.1 er, at Nuuk skiller sig ud. Stærkt medvirkende hertil har været udviklingen i administrationsudgifterne i de senere år. Administrationsudgifterne i Nuuk opgjort pr. indbygger er således i perioden 1998-2001 steget med 27 pct. i faste priser, hvilket er 17 procentpoint mere end i de øvrige kommuner. Nuuk er endvidere den kommune, som budgetterede med de højeste udgifter til administration i 2002 (10.183 kr. pr. indbygger).

Administrationsudgifterne er høje internationalt set og der er store forskelle i de kommunale administrationsudgifter. Såfremt administrationsudgifterne kunne nedbringes til det danske udgiftsniveau, ville det svare til en årlig besparelse på knap 400 mio. kr. Umiddelbart fører det til følgende konklusion:

- Den offentlige administration, herunder offentlige regelsæt og procedurer mv., bør gennemgås kritisk med henblik på effektiviseringer og en generel reduktion af administrationsudgifter i såvel hjemmestyret som kommunerne.
- Såfremt nærmere undersøgelser bekræfter antagelsen om stordriftsfordele, bør den kommunale struktur tages op til overvejelser med henblik på skabelse af større enheder og/eller større samarbejde kommunerne imellem.
- Specielt i Nuuk synes det relevant at foretage et eftersyn af den kommunale administration. Hvis administrationsomkostningerne i Nuuk i 2001 blev nedbragt til udgiftsgennemsnittet i de øvrige kommuner ville der kunne opnås en besparelse på ca. 15 mio. kr. årligt.

1.4 Strukturpolitik

Det fremgår af landsstyrets koalitionsaftale, at:

”Der skal stiles imod vort lands økonomiske selvstændighed..... Selvom bloktilskuddet fra Danmark er en naturlig del af rigsfællesskabet, skal man arbejde henimod fremtidig selvfinansiering.”

Dette er uddybet i forslaget til finansloven for 2003:

”Det er derfor landsstyrets generelle målsætning, at der arbejdes for, at Grønland skal stræbe mod øget politisk selvstændighed gennem større økonomisk selvåbenhed baseret på en øget markedsorientering og en velafbalanceret fordelingspolitik.”

Det Rådgivende Udvalg er enig i, at det er en forudsætning for større økonomisk selvårenhed, at landsstyret gennemfører en række strukturreformer, og at øget markedsorientering bør være en ledetråd i disse reformer.

I lyset af det sene tidspunkt for dannelsen af det nye landsstyre lægger landsstyret op til, at 2003 skal anvendes til forarbejde og analyse, så man efterfølgende kan tage strukturpolitiske initiativer. Der er behov for, at der bliver ført en ambitiøs strukturpolitik. Og initiativerne i forslaget til finansloven for 2004 bliver afgørende for det langsigtede spor for økonomien.

I de seneste rapporter fra Det Rådgivende Udvalg har der også været fokuseret på strukturpolitik i bred forstand, og der har været specialanalyser af bl.a. boligmarkedet, uddannelsessystemet, arbejdsmarkedet samt sociale forhold.

Landsstyret har i marts 2003 i Politisk Økonomisk Beretning fremlagt en status for strukturpolitikken. Heraf fremgår, at der i de seneste par år er taget konkrete initiativer inden for en række områder. Fx privatiseringen af KNI Pisiffik A/S, ensfragtreform, forbedringer af Konkurrencenævnet, reform af folkeskolen, is- og vandloven samt en huslejereform.

Det Rådgivende Udvalg anerkender, at der er foretaget eller er ved at blive foretaget strukturpolitiske fremskridt. Udvalget finder det samtidig afgørende, at landsstyret fortsat gennemfører reformer i retning af øget markedsorientering, samt at arbejdet omfatter såvel ovennævnte områder, hvor arbejdet allerede er i gang, som en række andre områder. Det er i den forbindelse vigtigt, at landsstyret fastlægger en langsigtet strategi for strukturpolitikken og løbende evaluerer denne.

Udvalget vurderer fortsat, at en styrkelse af kvaliteten i folkeskolen er afgørende for udviklingen af det generelle uddannelsesniveau og dermed for Grønlands langsigtede vækstmuligheder. Herudover er der umiddelbart behov for initiativer inden for følgende områder:

- Overførselsområdet, herunder afhjælpning af samspilsproblemer.
- Effektivisering af fiskeriet.
- Nøje gennemgang af tilskuds- og erhvervsstøtteområdet mhp. at nedbringe subsidierne.
- Privatisering af hjemmestyreejede selskaber.
- Afvikling af ensprissystemet.
- En større markedsorientering af boligmarkedet.
- Fremme af iværksætterkulturen og konkurrenceelementet i økonomien.
- Styrkelse af styrings- og planlægningslementer for samfundets beslutningstagere.
- Konsekvenser af de meget høje administrationsudgifter (jf. ovenfor).

Kapitel 2. Den offentlige sektor og de administrative udgifter

2.1 Indledning

Set i et internationalt perspektiv har Grønland en meget stor offentlig sektor, hvilket i vidt omfang er muliggjort af bloktilskuddet fra Danmark. I tilknytning hertil er der betydelige udgifter til administration i hjemmestyret og på kommunalt plan. Der er imidlertid også store forskelle mellem de enkelte kommuners administrationsudgifter.

Der vil i det følgende blive set dels på de samlede administrationsudgifter og dels på forskellene i de kommunale udgifter til administration. Indledningsvist vil der blive set på den samlede offentlige sektor herunder de kommunale udgifter.

2.2 Den offentlige sektor

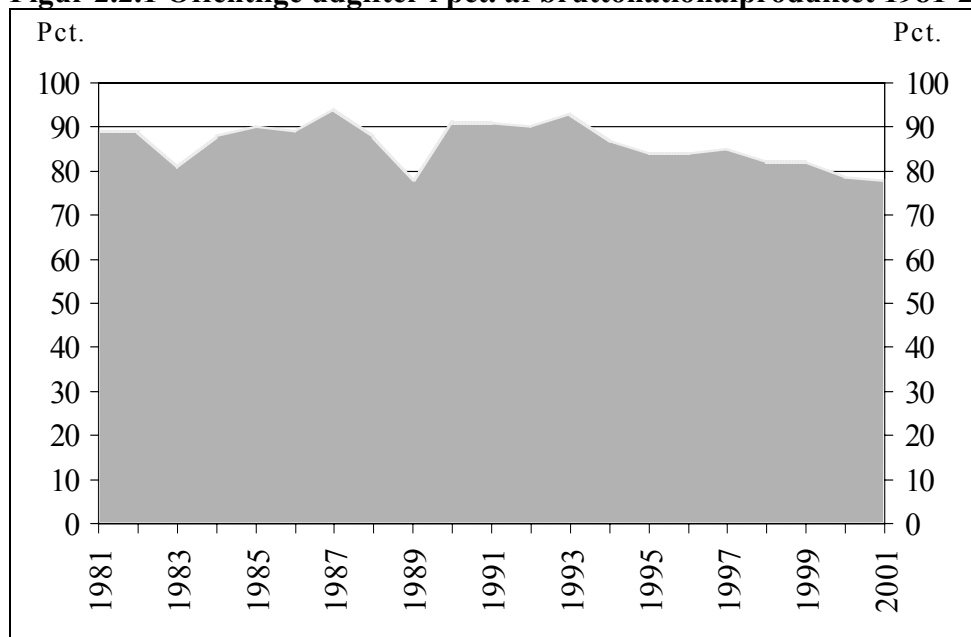
I begyndelsen af 1980'erne udgjorde de samlede offentlige udgifter ca. 90 pct. af bruttonationalproduktet. Øget økonomisk aktivitet først og fremmest inden for fiskeriet betød bl.a., at de offentlige udgifters andel af bruttonationalproduktet faldt til ca. 78 pct. i 2001. I forhold til OECD-landene, hvor de samlede offentlige udgifter ligger på 40-55 pct. af bruttonationalproduktet, er de offentlige udgifter – og i tilknytning hertil den offentlige sektor – stadig meget stor i Grønland.

At det er muligt at finansiere så store offentlige udgifter skyldes bloktilskuddet fra den danske stat på knap 2,9 mia. kr. svarende til ca. 55 pct. af de offentlige indtægter i Grønland, samt øvrige udgifter afholdt af den danske stat på knap 650 mio. kr. (jf. kapitel 4)¹. Bloktilskuddet betyder endvidere, at disponibel BNI er væsentligt større end BNP. De offentlige udgifter udgør knap 60 pct. af disponibel BNI i 2001².

¹ I afsnit 2.2 er de offentlige udgifter konsekvent opgjort inklusiv de udgifter som afholdes og finansieres af den danske stat i Grønland.

² BNP kan kort beskrives som værdien af den produktion, der er foretaget i et år. Disponibel BNI er den indkomst, som indbyggerne har modtaget dels for det udførte arbejde dels som overførsel fra udlandet (for Grønlands vedkommende især Danmark og EU).

Figur 2.2.1 Offentlige udgifter i pct. af bruttonationalproduktet 1981-2001

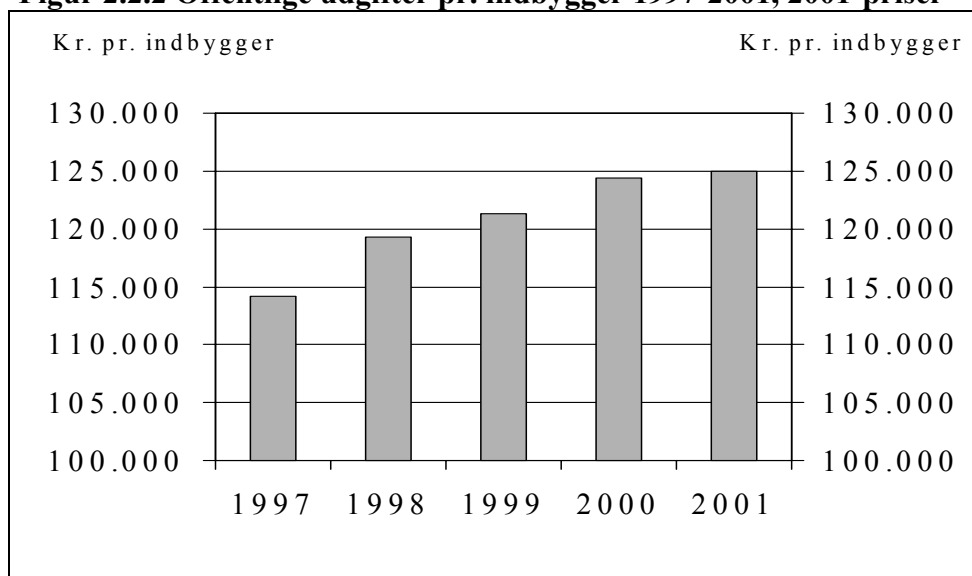


Anm.: Udgifterne til militær (herunder fiskeriinspektion), politi, retsvæsen og kriminalforsorg mv., som finansieres direkte af den danske stat, se tabel 4.4.2, er her inkluderet i de offentlige udgifter.

Kilde: Grønlands økonomi: En strategi for fremtiden, OECD, 1999 samt Statistisk Årbog, Grønlands Statistik, 2001-2002.

Opgjort pr. indbygger er de reale offentlige udgifter i perioden 1997-2001 steget med 9,4 pct. til et niveau på 125.000 kr. pr. indbygger i 2001, jf. figur 2.2.2.

Figur 2.2.2 Offentlige udgifter pr. indbygger 1997-2001, 2001-priser



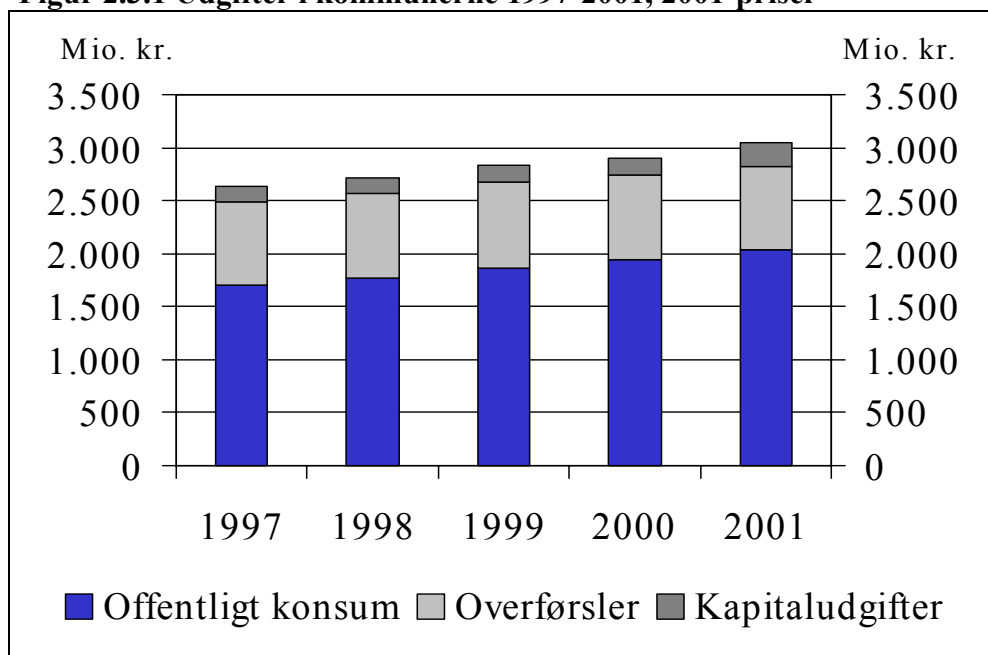
Kilde: Grønlands offentlige finanser 1997-2001 og Statistisk Årbog, Grønlands Statistik, 2001-2002.

2.3 De kommunale udgifter

De kommunale udgifter udgjorde med 3,1 mia. kr. i 2001 ca. 43 pct. af de samlede offentlige udgifter.³

Det offentlige konsum i kommunerne er i faste priser steget med 19 pct. fra 1997-2001. Dette kan hovedsageligt henføres til, at lønudgifterne omregnet i faste priser er steget med 223 mio. kr. svarende til en real stigning på 22 pct. Kommunernes udgifter til løbende overførsler, hvoraf overførsler til husholdningerne udgør størstedelen, var i samme periode realt uændret. Kapitaludgifterne (anlægsudgifter mv.) er i perioden 1997-2001 realt steget med 63 pct., men udgjorde kun 7,5 pct. af de samlede kommunale udgifter i 2001 mod 5,4 pct. i 1997, jf. figur 2.3.1. De stigende udgifter skyldes således hovedsageligt merudgifter til offentligt konsum, herunder især stigende udgifter til lønninger.

Figur 2.3.1 Udgifter i kommunerne 1997-2001, 2001-priser



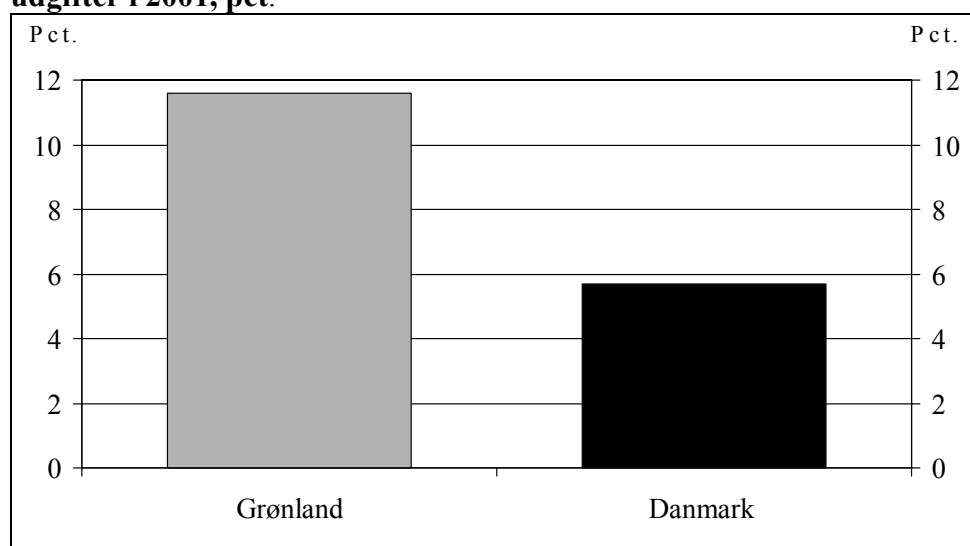
Kilde: Grønlands offentlige finanser 1997-2001, ver. 2002:2 oversigt 2.

³ De offentlige udgifter er her inklusiv de udgifter, som afholdes og finansieres af den danske stat i Grønland.

2.4 Administrative udgifter

De samlede administrative udgifter i den offentlige sektor var i 2001 på ca. 822 mio. kr. ud af offentlige udgifter på knap 7,1 mia. kr., svarende til ca. 11,6 pct.⁴, mens de i den danske offentlige sektor udgjorde 5,7 pct.⁵, jf. figur 2.4.1.

Figur 2.4.1 Administrationsudgifternes andel af de samlede offentlige udgifter i 2001, pct.



Kilde: Grønlands Statistikbank og Danmarks Statistikbank.

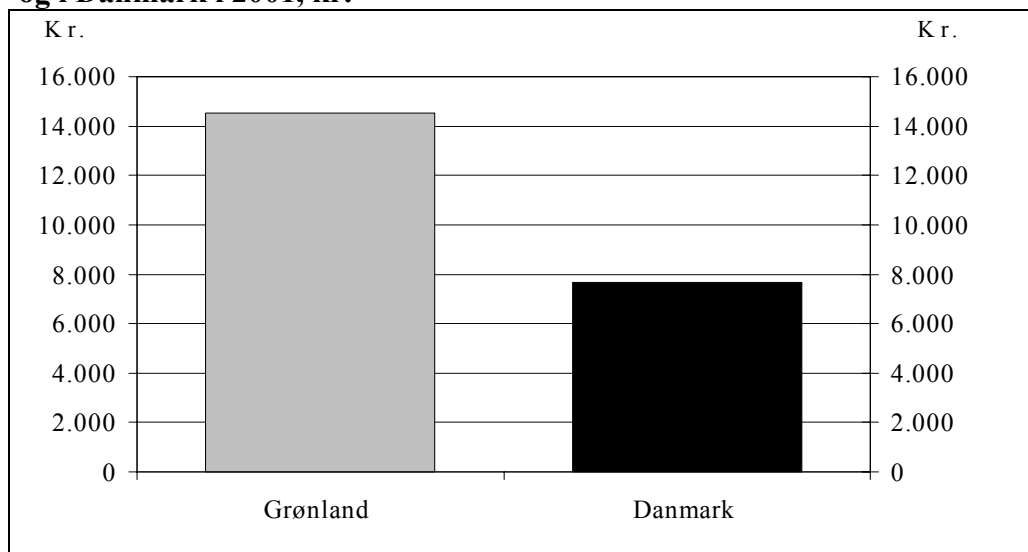
Også målt pr. indbygger er de administrative udgifter næsten dobbelt så store, som de tilsvarende udgifter i Danmark, jf. figur 2.4.2.

Såfremt administrationsudgifterne pr. indbygger kunne nedbringes til det danske udgiftsniveau, ville det svare til en samlet årlig besparelse på knap 400 mio. kr. (2001-priser).

⁴ Grønlands Statistikbank. Tallene for den grønlandske offentlige sektor vedrører hjemmestyret og kommunerne.

⁵ Danmarks Statistikbank. Holdes renteudgifterne uden for beregningen udgør de administrative udgifter i Danmark 6,2 pct. af udgifterne i det offentlige. Tallene for den danske offentlige sektor vedrører stat, amter og kommuner.

Figur 2.4.2 Offentlige administrationsudgifter pr. indbygger i Grønland og i Danmark i 2001, kr.



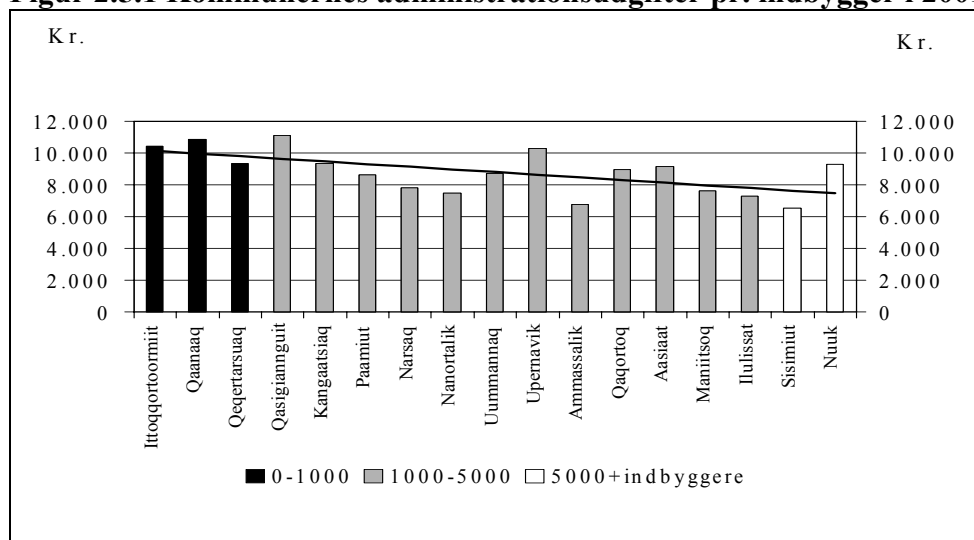
Kilde: Grønlands Statistikbank og Danmarks Statistikbank.

2.5 De kommunale administrationsudgifter

De kommunale administrationsudgifter udgør omkring 55 pct. af de samlede udgifter til offentlig administration og var i 2001 gennemsnitligt på ca. 8.500 kr. pr. indbygger.⁶ Den dyreste kommune Qasigianguit lå på 11.085 kr. pr. indbygger, mens den billigste Sisimiut havde et udgiftsniveau pr. indbygger på 6.503 kr., jf. figur 2.5.1.

⁶ Pga. overførelser mellem de forskellige offentlige delsektorer er dette tal behæftet med en vis usikkerhed.

Figur 2.5.1 Kommunernes administrationsudgifter pr. indbygger i 2001



Anm.: I figuren er indbyggertallet i kommunerne stigende fra venstre mod højre. Tendenslinjen viser tendensen for administrationsudgifterne i forhold til kommunestørrelse. Der ses her bort fra Ivittuut som med sine ca. 150 indbyggere er specielt sårbar over for selv små ændringer i administrationsudgifterne.

Kilde: *Kanukoka*.

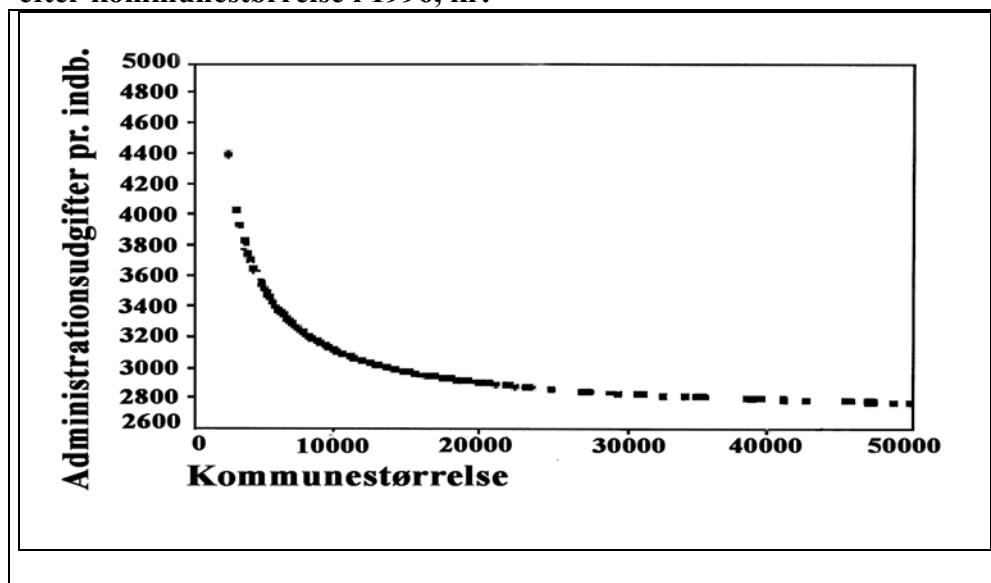
Det fremgår af figur 2.5.1, at der er en faldende tendens for administrationsudgifter pr. indbygger i forhold til kommunestørrelse. Et meget iøjnefaldende træk ved figur 2.5.1 er dog, at dette ikke gælder for Nuuk. Stærkt medvirkende hertil har været udviklingen i administrationsudgifterne i de senere år, jf. nedenfor. Nuuk er endvidere den kommune, som har budgetteret med de højeste udgifter til administration i 2002 (10.183 kr. pr. indbygger⁷).

En undersøgelse fra Syddansk Universitet af sammenhængen mellem kommunestørrelse og administrationsudgifter pr. indbygger har vist, at der i Danmark er stordriftsfordele for så vidt angår administrationsudgifter, jf. figur 2.5.2.

En opgørelse af antal pensionister og antal modtagere af takstmæssig hjælp pga. arbejdsløshed, sygdom eller ulykker placerer Nuuk under landsgennemsnittet. De manglende stordriftsfordele i Nuuk kan således ikke begrundes med øgede administrationsudgifter pga. flere pensionister eller flere personer på takstmæssig hjælp.

⁷ Kilde: *Kanukoka*, budgettal 2002.

Figur 2.5.2 Administrationsudgifter pr. indbygger i danske kommuner efter kommunestørrelse i 1996, kr.

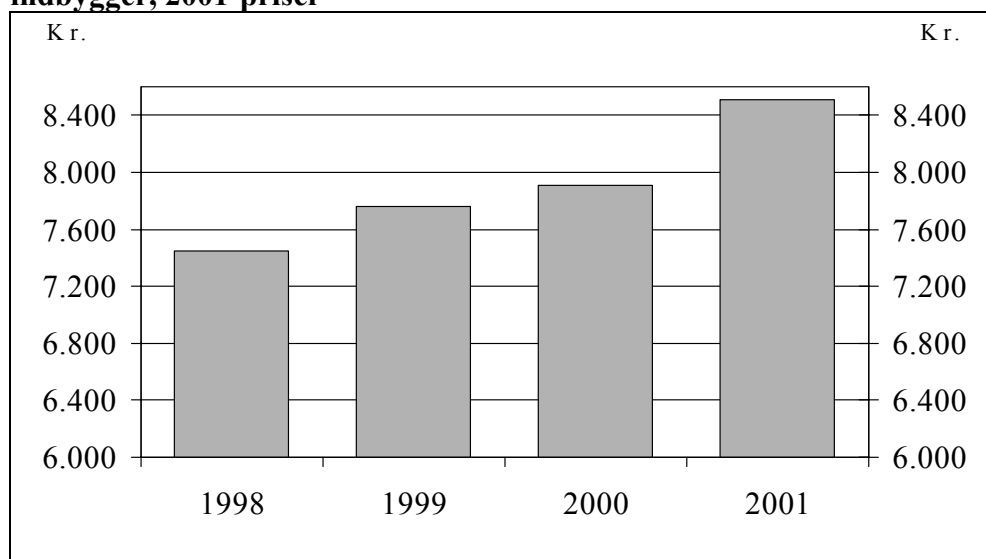


Kilde: Mouritzen, P.E. 1999: *De små kommuner. De er ikk'så ringe endda?* AKF Forlaget, november 1999, s. 17.

2.5.1 Udviklingen i de kommunale administrationsudgifter

De administrative udgifter i kommunerne er i faste priser i gennemsnit steget fra ca. 7.445 kr. pr. indbygger i 1998 til ca. 8.500 kr. pr. indbygger i 2001 eller ca. 14 pct., jf. figur 2.5.3.

Figur 2.5.3 Udviklingen i de kommunale administrationsudgifter pr. indbygger, 2001-priser



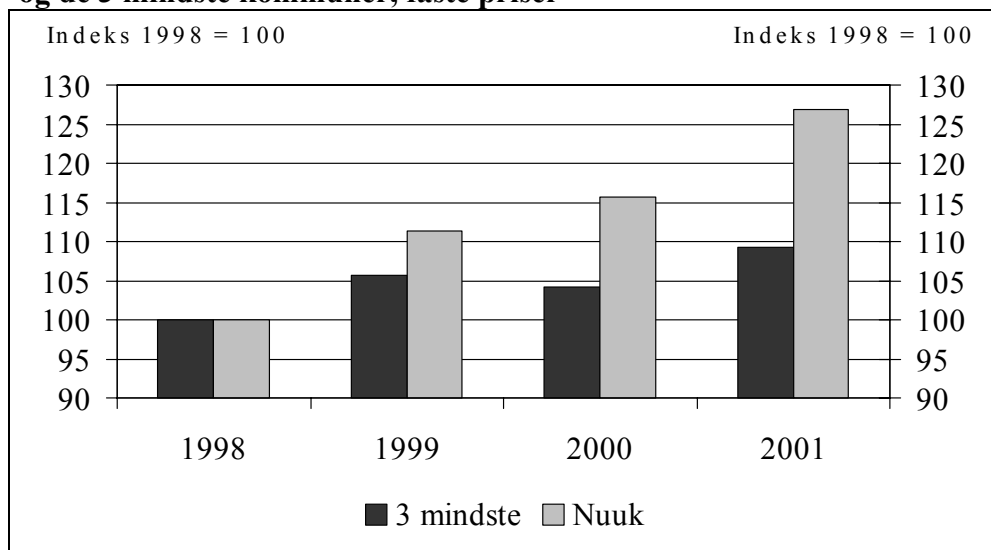
Kilde: Kanukoka.

Udgifterne er steget kraftigt i Nuuk, der huser godt 25 pct. af Grønlands samlede befolkning. I Nuuk er administrationsudgifterne pr. indbygger steget ca. 27 pct. i faste priser fra 1998 til 2001, hvilket er næsten 17 procentpoint mere end i de øvrige kommuner. Der synes således at kunne konstateres et administrativt udgiftsskred i Nuuk kommune i de senere år – især hvis der er potentielle stordriftsfordele.

Til sammenligning er udgifterne pr. indbygger i tre af de mindste kommuner Qeqertarsuaq, Ittoqqortoormiit og Qaanaaq steget med ca. 9 pct. i perioden, jf. figur 2.5.4. Dvs. ca. 5 procentpoint mindre end landsgennemsnittet.

I samme periode (1998 – 2001) var der en real indtægtsstigning i Nuuk kommune på godt 17 pct. Dette øgede økonomiske råderum kan være en del af baggrunden for udgiftsskredet i den kommunale administration. Den gennemsnitlige indtægtsstigning i kommunerne ekskl. Nuuk var i perioden på ca. 8 pct.

Figur 2.5.4 **Udviklingen i administrationsudgifterne pr. indbygger i Nuuk og de 3 mindste kommuner, faste priser**



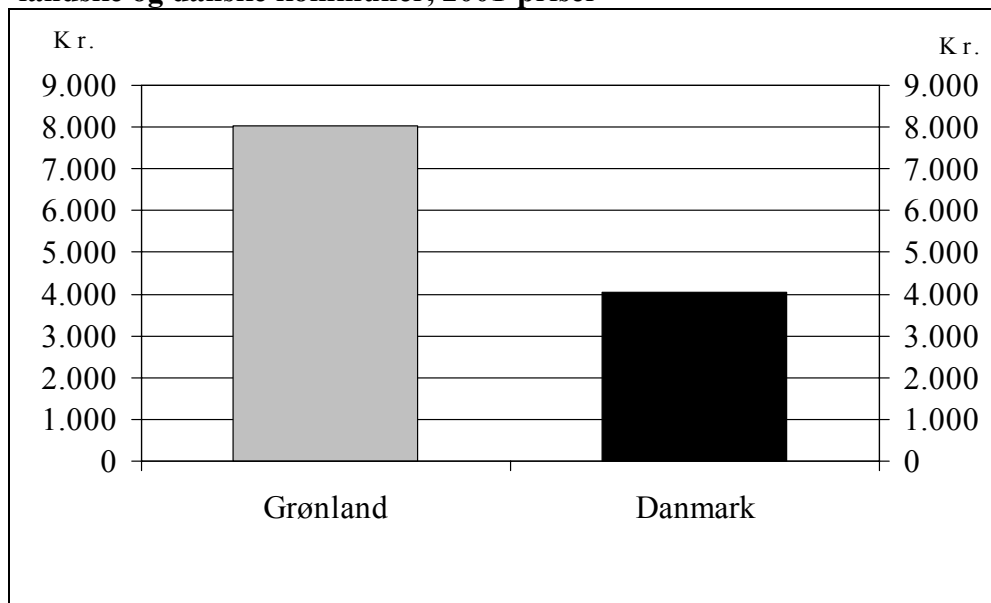
Anm.: Der er i figuren set bort fra den mindste kommune Ivittuut med ca. 150 indbyggere, da selv mindre ændringer i kommunen med dette indbyggertal kan få betydelige konsekvenser for de administrative udgifter pr. indbygger.

Kilde: *Kanukoka*.

2.5.2 Kommunale administrationsudgifter i et internationalt perspektiv

Det fremgik af afsnit 2.4, at de offentlige administrationsudgifter pr. indbygger i Grønland er dobbelt så store som i Danmark. Dette forhold genfindes også for så vidt angår de kommunale administrationsudgifter, jf. figur 2.5.5.

Figur 2.5.5 Det administrative omkostningsniveau pr. indbygger i grønlandske og danske kommuner, 2001-priser



Anm.: Administrationsudgifterne bliver opgjort forskelligt i Kanukokas og Grønlands Statistik. Kanukokas administrationsudgifter pr. indbygger er ca. 500 kr. lavere end de tilsvarende tal fra Grønlands Statistik. Grønlands Statistiks opgørelse er benyttet i denne figur for at sikre sammenligneligheden med de danske tal.

Kilde: Grønlands Statistik og Danmark Statistikbank.

Endelig kan Nuuk sammenlignes med Torshavn på Færøerne. Byerne har nogenlunde samme størrelse og er begge de største byer, hvor hovedparten af hjemmestyreernes administration ligger. Torshavns administrationsudgifter pr. indbygger beløb sig i 1999⁸ til 2.582 kr., mens Nuuks udgifter det samme år var på 7.783 kr. pr. indbygger, dvs. ca. tre gange højere. Der kan dog være betydelige forskelle i opgavefordelingen mellem det centrale og det kommunale niveau i Grønland og på Færøerne, hvorfor kun en nøjere analyse kan fastslå, hvad der begrundet denne meget store forskel.

⁸ Omkostningstallet er fra Torshavn region

2.6 Konklusion

Generelt høje administrationsudgifter internationalt set og store forskelle i de kommunale administrationsudgifter har været anledning til at gennemføre ovenstående simple budgetanalyse. Budgetanalysen viser, at såfremt administrationsudgifterne kunne nedbringes til det danske udgiftsniveau, ville det svare til en årlig besparelse på knap 400 mio. kr. (2001-priser). Umiddelbart fører det til følgende konklusion:

- Den offentlige administration, herunder offentlige regelsæt og procedurer mv., bør kritisk gennemgås med henblik på effektiviseringer og en generel reduktion af de offentlige administrationsudgifter i såvel hjemmestyret som kommunerne.
- Såfremt nærmere undersøgelser bekræfter antagelsen om stordriftsfordele, bør den kommunale struktur tages op til overvejelser med henblik på skabelse af større enheder og/eller større samarbejde kommunerne imellem.
- Specielt i Nuuk synes det relevant at foretage et eftersyn af den kommunale administration. Hvis administrationsudgifterne i Nuuk i 2001 blev nedbragt til udgiftsgennemsnittet i de øvrige kommuner på omkring 8.237 kr. pr. indbygger, ville der kunne opnås en besparelse på knap 15 mio. kr. årligt (2001-priser) i forhold til det foreløbige regnskab.

Kapitel 3. Den økonomiske situation

3.1 Konjunkturudviklingen i hovedtræk

Grønland har i en længere periode været fanget i en prisklemme. Priserne på de eksporterede varer (rejepriserne) er faldet, mens priserne på de importerede produkter er fortsat med at stige. Forringelsen af bytteforholdet betyder, at realindkomsterne (købekraften) stagnerer, når væksten i produktionen samtidig er svag. Og det betyder isoleret set, at det grønlandske samfund trods stigende produktion ikke forventes at realisere nævneværdig større købekraft i 2-årsperioden 2002-03.

Den realøkonomiske udvikling

Efter betydelige produktionsfald i første del af 1990'erne har der været positive vækstrater hvert år siden 1994. I 1998 oversteg niveauet for realt BNP for første gang det hidtidige produktionsmæssige højdepunkt fra 1989. I årene 1998 og 2000 har fremgangen i real BNP været meget kraftig med årlige vækstrater på 7-8 pct., mens der i årene 1999 og 2001 var lavere årlige vækstrater. Udvalget skønner, at produktionen realt vil vokse 2-3 pct. i 2002 og 0-1 pct. i 2003, jf. tabel 3.1.1.

Tabel 3.1.1 Årlig realvækst i BNP

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Pct.	-5,0	5,9	3,7	1,5	1,4	7,8	1,4	7,1	1,8	2-3	0-1

Kilde: Grønlands Statistik 2003. *Konjunkturstatistik 2003:1*. Nuuk. Tallene for 2002 og 2003 er udvalgets skøn.

De meget svingende vækstrater de seneste 10 år hænger især sammen med, at økonomien er afhængig af fiskeriet og dermed af udviklingen i fiskeressourcerne og fiskepriserne. Prisudviklingen har man fra grønlandsk side kun meget begrænset indflydelse på. Størrelsen af fiskeressourcen kan påvirkes af den førte fiskeripolitik, men den er i høj grad også påvirket af klimatiske og biologiske forhold m.v. Det illustrerer, at der fortsat er behov for strukturtilpasninger og nye erhvervsaktiviteter for at skabe en mere robust økonomi.

Indkomstudviklingen

De indbetalte indkomstskatter afspejler udviklingen i indkomsterne efter personfradrag. Oplysningerne for 2002 viser, at de indbetalte indkomstskatter er vokset med 4,9 pct. Det er lidt mindre end væksten i det foregående par år, jf. tabel 3.1.2.

Tabel 3.1.2 Årlig stigning i indbetalte personlige indkomstskatter i årene 1998-2002 i løbende priser

	1998	1999	2000	2001	2002*
Pct.	8,4	8,1	5,6	5,2	4,9

* Foreløbig opgørelse.

Anm.: Med virkning fra 1. januar 2002 blev Kangerlussuaq optaget i Sisimiut kommune, som derfor har afregnet væsentligt mere i landskat i 2002 end i 2001. Her er dog kun set på stigningen i indbetalte indkomstskatter, når provenuet for Kangerlussuaq ikke medregnes i opgørelsen for Sisimiut.

Kilde: Skattedirektoratet.

Personfradragenes størrelse og indkomstskattesatserne er som hovedregel uændrede i 2002 i forhold til 2001 (skattesatsen er dog øget 1 pct. point i Uummanaq). Det betyder, at væksten i de indbetalte skatter er større end væksten i de samlede indkomster. Væksten i de indbetalte indkomstskatter må endvidere ses i sammenhæng med inflationen, der bedømt ud fra forbrugerpriserne var 2,5 pct. højere i 2002 end i 2001, jf. nedenfor. Udvalget vurderer på den baggrund, at realindkomsterne for samfundet som helhed er steget ca. 1 pct. i 2002.

Trods den stagnerende indkomstudvikling i 2002 er Grønlandsbankens tab og hensættelser fortsat moderat, men er dog steget fra 3,5 mio. kr. i 2001 til 6,6 mio. kr. i 2002.

Produktionen – den reale aktivitet i økonomien – vurderes generelt fortsat at ligge på et højt niveau, hvilket skal ses på baggrund af:

- at fangsten af rejer steg markant i 2002, jf. afsnit 3.3,
- at finanspolitikken var ekspansiv i 2000 og 2001, men kontraktiv i 2002 (jf. kapitel 4)
- at ledigheden fortsat er lav.

Baggrunden for den betydelige bytteforholdsforringelse i 2001 var faldende rejepriiser og stigende oliepriser. I 2002 vurderes bytteforholdet at være faldet yderligere, da rejepriiserne i gennemsnit i 2002 skønnes at ligge lidt under de gennemsnitlige priser i 2001.

Den skitserede udvikling dækker over forholdsvis store geografiske forskelle, jf. boks 3.1.1. Det skønnes, at der i de økonomisk set væsentligste kommuner fortsat er et højt aktivitetsniveau.

Boks 3.1.1 Forskelle mellem kommunerne

Ud over at økonomien ofte svinger betydeligt fra år til år, er der stor forskel på udviklingen i de enkelte kommuner.

De foreløbige oplysninger om de samlede indbetalte indkomstskatter i 2002 viser en vækst på 4,9 pct., jf. tabel 3.1.2. Dette dækker over ret betydelige forskelle mellem kommunerne. I 11 kommuner har væksten ligget over gennemsnittet. Yderligere 2 kommuner har haft positiv vækst i 2002, men under gennemsnittet, mens 5 kommuner har haft et direkte fald i de indbetalte indkomstskatter. Det gælder Illoqortoormiut, Uummannaq, Qasigiannguut, Narsaq og Paamiut. Sisimiut, Aasiaat og Qeqertarsuaq har haft vækstrater omkring 10 pct. eller mere.

Der skal ikke meget til for at påvirke tallene fra år til år i kommunerne. Men spredningen i disse tal illustrerer kommunernes afhængighed af enkelterhverv. Eksempelvis har tilbagegangen i Uummannaq sammenhæng med problemerne i hellefiskfiskeriet. Tallene illustrerer desuden, at der kan være betydelig fremgang i nogle områder samtidig med, at der er tilbagegang i andre.

Det må forventes, at en række kommuner også i de kommende år vil kunne opleve problemer, f.eks. ved fabrikslukninger eller tilbagegang i dele af fiskeriet, mens andre kommuner oplever fremgang. Det understreger vigtigheden af strukturelle tiltag, som på den ene side understøtter nye former for aktivitet, og som på den anden side øger den faglige og geografiske mobilitet, så arbejdskraften er til rådighed, hvor behovene er.

3.2 De økonomiske udsigter for 2003

Selvom rejkvoterne er sat yderligere op i 2003, skønnes fangsterne ikke at stige meget (jf. nedenfor). Der er yderligere en række faktorer, der taler for en svag udvikling. Dels er rejsepriserne stadig lave, og det er næppe sandsynligt, at priserne vil stige mærkbart på kort sigt. Dels er der endnu ikke udsigt til, at nye private erhvervsaktiviteter vil bidrage væsentligt til øget produktion. Derimod forventes finanspolitikken at være ekspansiv i 2003.03.

BNP-væksten skønnes på denne baggrund at blive i størrelsesordenen 0 - 1 pct. realt i 2003. Dette kan dog variere fra region til region, bl.a. fordi omstruktureringer i fiskerierhvervet på kort sigt kan betyde tilbagegang i nogle lokalområder.

Rejepriiserne er faldet i løbet af 2002, og hvis priserne holder sig på det nuværende niveau, vil der også i 2003 blive tale om en bytteforholdsforringelse. Udvalget skønner på denne baggrund nulvækst eller svagt fald i realindkomsterne.

Tabel 3.2.1 sammenfatter den økonomiske udvikling i perioden 1998 til 2003 og indeholder udvalgets skøn over en række centrale makroøkonomiske variable.

Tabel 3.2.1 Centrale økonomiske variable, 1998-2003

	1998	1999	2000	2001	2002*	2003*
Real BNP-vækst, pct.	7,8	1,4	7,1	1,8	2-3	0-1
Ledige i byerne, personer	1.960	1.715	1.497	1.604	1600	1700
Inflation, pct.	1,1	0,7	1,7	3,2	2,5	2
Handelsbalancen, mia. kr.	-1,0	-0,9	-0,7	-0,2	-0,5	-0,5
DAU-saldo, mio. kr.	-62	118	65	5	203	29

*Udvalgets skøn

3.3 Konjunkturbestemmende faktorer

Rejefiskeriet

NAFO's rådgivning for rejer ved Vestgrønland og det tilstødende canadiske område for 2001 og 2002 var en TAC på i alt 85.000 tons i begge år, hvilket var noget højere end i de foregående år. NAFO vurderer, at rejebestanden ved Vestgrønland er på det højeste niveau nogensinde registreret, og rådgivningen for 2003 er derfor, at de totale fangster kan sættes op til 100.000 tons i 2003.

I overensstemmelse med rådgivningen fastsatte landsstyret den samlede kvote ved Vestgrønland til 85.000 i 2002 og til 100.000 i 2003. Kvoten ved Østgrønland blev i 2003 fastholdt på det hidtidige niveau på 10.600 tons, jf. tabel 3.3.1.

Tabel 3.3.1 Rejekvoterne i 2000-2003

1000 tons	2000	2001	2002	2003
Kystnær	30,9	36,4	36,5	43,0
Havgående	40,1	48,6	48,5	57,0
I alt, Vestgrønland	71,0	85,0	85,0	100,0
Østgrønland	10,6	10,6	10,6	10,6
I alt	81,6	95,6	95,6	110,6

Kilde: Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder.

Fangsten af rejer ved Vestgrønland steg fra knap 78.000 tons i 2001 til godt 101.000 tons i 2002, hvorfor aktiviteten i rejefiskeriet har ydet et betydeligt bidrag til den økonomiske aktivitet i 2002. At fangsterne kunne stige så kraftigt skyldes blandt andet:

- muligheden siden 2002 for såkaldt kvotefleks, som betyder, at rederierne har mulighed for at flytte kvote fra et år til et andet.
- at der var en periode i midten af året, hvor der ikke var krav om landingspligt for det havgående fiskeri,
- at det havgående rejefiskeri fik en ekstraordinær kvoteforhøjelse på 6.150 tons, som skulle landes direkte til fabrikkerne.

Det skønnes, at fangsterne af rejer vil ligge på samme niveau i 2003 som i 2002, hvorfor der herfra ikke forventes en yderligere impuls til den økonomiske aktivitet i 2003. Når fangsterne af rejer skønnes at ligge på samme niveau i 2003 som i 2002, selvom rejekvoterne øges med 15.000 tons i 2003, hænger det især sammen med den midlertidige ekstra kvoteforhøjelse til det havgående rejefiskeri i 2002, og at det vurderes, at der er overført kvote fra 2003 til 2002.

Et nyt grønlandsk rejepriksindeks er under udarbejdelse af Grønlands Statistik. Der har ikke været beregnet grønlandske rejepriksindeks siden efteråret 2000, og der findes derfor endnu ikke sikre oplysninger om rejepriksudviklingen i 2001/2002. Efter det oplyste har verdensmarkedspriserne på rejer været stagnerende til faldende i 2002, og de vurderes i februar 2003 at ligge noget under 2001-niveauet.

De foreliggende tal for eksporten i årets første 3 kvartaler indikerer et fald i prisen på skalrejer på godt 20 pct. fra 2001 til 2002, jf. tabel 3.3.2, mens priserne på kogte, pillede rejer kun synes

at være faldet 2-3 pct. Disse tal afspejler, at prisgennemslaget er større jo mindre forædlingsgraden er. Prisoplysninger fra udenrigshandelsstatistikken skal dog tages med et vist forbehold. Priserne er gennemsnitspriser for alle størrelser og kvaliteter, der eksporteres som henholdsvis skalrejer og kogte, pillede rejer. Gennemsnitspriser er påvirkede af, at eksempelvis størrelsesfordelingerne kan være forskellig fra år til år. Det er bl.a. sådanne forhold, der korrigeres for, når der beregnes egentlige prisindeks.⁹ Men oplysninger om enhedsværdier i den norske rejeeksport i de første 8 måneder i 2002 understøtter formodningen om lavere priser på både skalrejer og kogte, pillede rejer.¹⁰

Tabel 3.3.2 Eksporten af de vigtigste fiskearter

	1.-3. kvartal 2001	1.-3. Kvartal 2002	Pct. stigning
Skalrejer			
- Værdi, mio. kr.	536	586	9,3
- Mængde	28.272	39.692	40,5
- Pris pr. kg.	18,95	14,75	-22,2
Kogte, pillede rejer m.v.			
- Værdi, mio. kr.	354	369	4,2
- Mængde	8.770	9.367	6,7
- Pris pr. kg.	40,31	39,37	-2,3
Hellefisk			
- Værdi, mio. kr.	255	243	-4,7
- Prisstigning.			7,8
Krabber			
- Værdi, mio. kr.	189	116	-38,6
- Mængde	4.060	2.799	-31,2
- Pris pr. kg.	46,50	41,49	-10,8
Andre fiskevarer, mio. kr.	92	193	110

Anm: Prisudviklingen på hellefisk er beregnet ud fra enhedspriserne på de tre vigtigste eksportkategorier i udenrigshandelsstatistikken. Der er beregnet et Laspeyresprisindeks med vægte fra de tre første kvartaler af 2001.

Kilde: Grønlands Statistik 2002. *Udenrigshandel 2002:8*. Nuuk.

Selvom priserne på såvel skalrejer som kogte, pillede rejer er faldet, er værdien af rejeeksporten steget med 65 mio. kr. fra 890 mio. kr. i de 3 første kvartaler i 2001 til 955 mio.

⁹ Hertil kommer, at de realiserede eksportpriser kan afhænge af tidligere indgåede kontrakter mv., ligesom eksporten kan være påvirket af interne afregningspriser i enkeltvirksomheder.

¹⁰ Norges Råfisklag, markedsrapport for rejer, august 2002.

kr. i de 3 første kvartaler i 2002, jf. tabel 3.3.2. Det skyldes den mængdestigning, som de øgede fangster gav mulighed for.

Hellefiskfiskeriet

For den økonomisk vigtigste del af hellefiskfiskeriet, dvs. fiskeriet ved Vestgrønland, er kvoten i 2003 sat til 9.500 tons, mens den i 2001 og 2002 var sat til 7.500 tons. Med en samlet fangst på godt 7.000 tons blev kvoten dog ikke helt udnyttet i 2002.

Krabbefiskeriet

Krabbefiskeriet har været i kraftig vækst gennem flere år, og dette har givet anledning til bekymring over forvaltningen af krabberessourcen. Selvom udenskærskvoten var uændret 15.000 tons i 2002, og indenskærskvoten blev svagt øget til 10.000 tons, er fangsterne for 2002 opgjort til 3.600 tons udenskærs og knap 10.000 tons indenskærs, hvilket er 1000 tons henholdsvis 600 tons mindre end i 2001. Den udvikling kan aflæses i eksportstatistikken, der viser et mængdefald på over 30 pct. i de tre første kvartaler af 2002. Da priserne desuden har været godt 10 pct. lavere, er eksportværdien af krabber reduceret med næsten 40 pct.

Den meget begrænsede viden om krabberessourcen giver usikkerhed om potentialet i krabbefiskeriet. Kombinationen af svigtende priser og faldende mængder har forårsaget lukning af søbaserede krabbefabrikker. Det er på den baggrund risikabelt at satse på udbygning af erhvervet. Dette skal også ses i lyset af biologernes anbefaling om, at ressourcen bør udnyttes med forsigtighed, indtil kendskabet til bestanden er forbedret, og at fangsterne ikke bør stige markant fra år til år. Derudover indskærper biologerne, at bløde krabber bør beskyttes. De anbefaler derfor, at fiskeriet stoppes, når mere end 20 pct. af fangsten udgøres af bløde krabber.

Torskefiskeriet

Fiskeriet efter torsk har i de senere år ligget på et relativt lavt niveau. Der er tale om sårbare bestande, og biologerne anbefaler stadig, at der ikke fiskes på dem, før en væsentlig forøgelse i rekruttering og biomasse er indtrådt. Der er således endnu ikke tegn på, at torskefiskeriet kan blive en betydende faktor i økonomien på linie med tidligere tiders torskefiskeri.

Olie- og mineralefterforskning

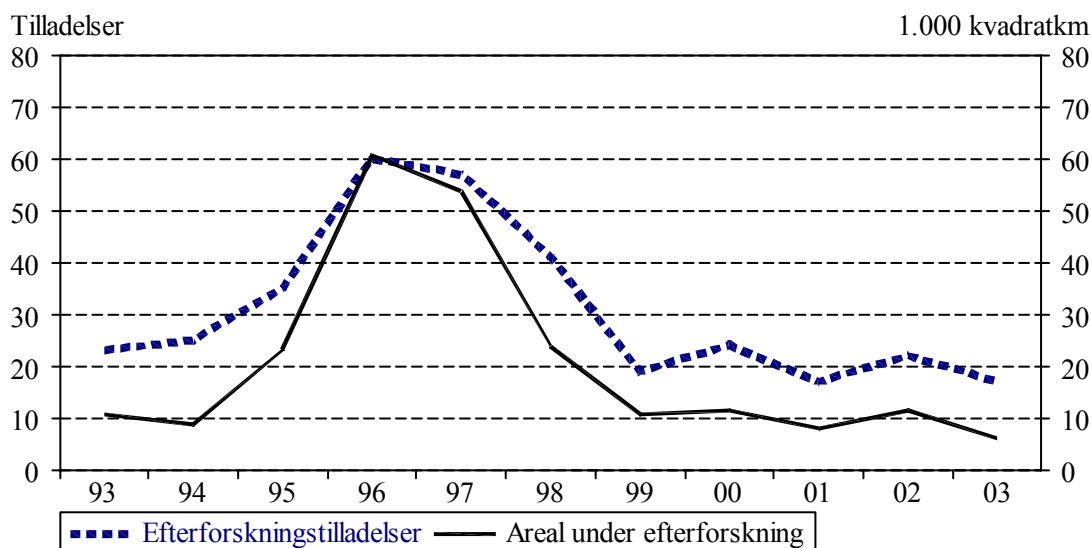
Siden sommeren 2000, hvor Statoil gennemførte prøveboringer ved Fyllas Banke vest for Nuuk, har der ikke været større olieefterforskning ved Grønland. I efteråret 2002 fik det canadiske olieselskab EnCana Corporation og Nunaoil A/S tildelt en ny efterforsknings- og udnyttelsestilladelse for en 10 årig periode for kulbrinter nordvest for Nuuk i et område, hvor der ikke tidligere er gennemført boringer.

Aktiviteterne i forbindelse med mineralefterforskning har ligget på et lavt niveau de seneste år, og dette ser ud til at fortsætte i 2003, jf. figur 3.3.1.

Efterforskning og udvinding af mineraler har fortsat kun begrænset betydning for den økonomiske udvikling i Grønland. Der er imidlertid nogle aktiviteter i gang, og øget efterspørgsel og stigende priser på en række metaller betyder, at kommerciel udvinding af visse mineraler inden for en kort årrække vil kunne få øget økonomisk betydning, især lokalt. Det drejer sig i første række om guldmineprojektet i Kirkespirdalen ved Nanortalik.

Rammerne for udvinding af drikkevand ligger fast, og en enkelt virksomhed har fået en eneretsbevilling til eksport fra et bestemt område, men der er endnu ikke udsigt til mærkbar kommerciel udnyttelse af denne ressource.

Figur 3.3.1 Mineralefterforskning 1993-2003



Kilde: Råstofdirektoratets hjemmeside, <http://www.bmp.gl>

Turisme

Der var fremgang i turismen i perioden 1995 til 2000, hvor det samlede antal hotelovernatninger steg knap 35 pct. Det seneste par år er det gået tilbage fra dette høje niveau. Antallet af hotelovernatninger i 2002 lå således 6 pct. lavere end i samme periode i 2001. Antal overnatninger af udlændinge er 10 pct. lavere end i samme periode året før (tabel 3.3.3). Den faldende udvikling skyldes især, at der har været færre overnatninger i højsæsonen juli og august samt i oktober.

Det hører med i billedet, at også inden for turismen er der betydelige regionale variationer, idet nogle områder fortsat oplever gode tider, mens der er tilbagegang andre steder.

Tabel 3.3.3 Hotelovernatninger

Pct. stigning	2001	2002
Hotelovernatninger i alt	-11,1	-6,2
Udlandet, inkl. Danmark	-9,7	-10,3

Kilde: Grønlands Statistik 2002. *Turisme 2003:1*. Nuuk.

Flypassagerstatistikken understøtter ovenstående indtryk. I 1. halvår 2002 faldt antallet af flypassagerer med bopæl uden for Grønland således med 7,5 pct. sammenlignet med samme periode i 2001, som endvidere kun lå lidt over 2000-niveauet, jf. tabel 3.3.4.

Tabel 3.3.4 Flypassagerer med bopæl uden for Grønland

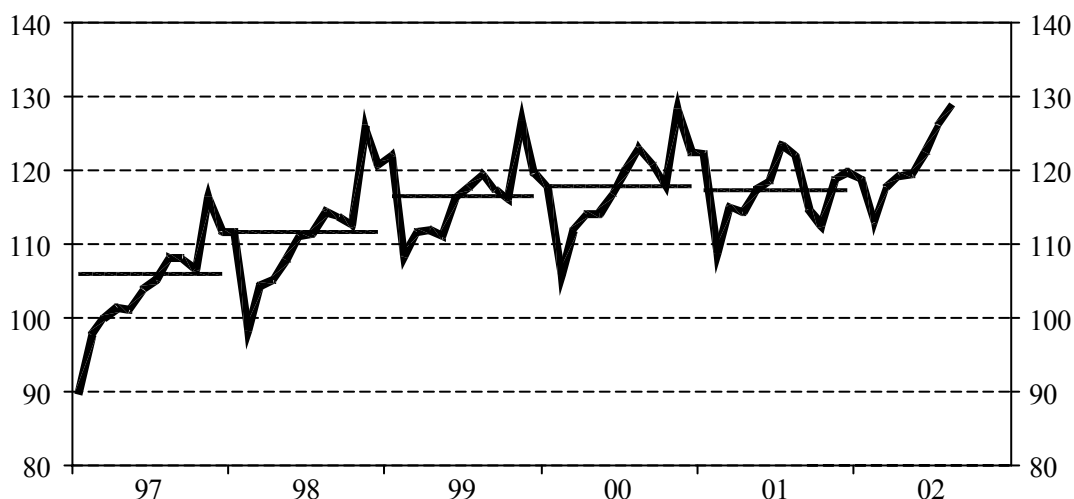
	1. halvår 2000	1. halvår 2001	1. halvår 2002
Antal	12.300	12.429	11.491
Pct. stigning	-	1,0	-7,5

Kilde: Grønlands Statistik 2001/2002. *Turisme 2001:7 og 2002:5*. Nuuk.

3.4 Indenlandsk efterspørgsel og import

Da det statistiske grundlag er begrænset, må udviklingen i den indenlandske efterspørgsel vurderes ud fra nogle få indikatorer.

Udviklingen i detailomsætningen er en indikator for udviklingen i en væsentlig del af det private forbrug bortset fra boligforbrug. Efter relativt store stigningstakter i 1998 og 1999 stagnerede detailomsætningen i 2000 og 2001. I følge de foreløbige tal for januar til august 2002 er detailomsætningsindekset steget med 2,6 pct. i forhold til samme periode året før, jf. figur 3.4.1.

Figur 3.4.1 Detailomsætningsindeks 1997-2002

Anm.: 3-måneders glidende gennemsnit. De vandrette streger angiver årsgennemsnit. Sidste observation er august 2002.

Kilde: *Grønlands Statistik*.

Importen

Oplysningerne om de første tre kvartaler af 2002 tyder på, at importen eksklusiv skibe og fly er stigende. Denne stigning skal ses på baggrund af, at niveauet for importen var lavt i 2001. Stigningen kan primært henføres til halvfabrikata samt til næringsmidler og drikkevarer.

Tabel 3.4.1 Importen 1997-3. kvartal 2002

Mio. kr.	1998	1999	2000	2001	1.-3. kvartal 2001	1.-3. kvartal 2002
1. Næringsmidler og drikkevarer ^a	482,8	492,1	447,8	449,8	317,8	353,0
2. Maskiner og transportmidler ^b	655,3	762,8	781,9	613,3	591,6	540,5
- skibe og fly	85,8	133,4	194,0	70,2	167	19
- øvrige maskiner og transportmidler	569,5	629,4	585,9	543,1	424	522
3. Mineralske brændsels- og smørestoffer mv. ^c	230,8	247,4	550,5	413,0	321,3	121,6
4. Bearbejdede varer ^d	781,8	796,7	646,6	608,2	431,9	654,5
5. Diverse varer ^e	589,6	557,2	519,7	382,1	355,7	355,6
Import i alt	2.740	2.856	2.947	2.466	2.018	2.025
Import eksklusiv skibe og fly	2.655	2.723	2.753	2.396	1.851	2.006

a. SITC-afsnit 0: Næringsmidler, levende dyr og 1: Drikkevarer og tobak

b. SITC-afsnit 7: Maskiner og transportmidler

c. SITC-afsnit 3: Mineralske brændsels- og smørestoffer mv.

d. SITC-afsnit 6: Bearbejdede varer, hoveds. halvfabrikata og 8: Bearbejdede varer i.a.n

e. SITC-afsnit 2: Råstoffer, ikke spiselige, 4: Anim. og veg. olier, fedtstoffer og voks, 5: Kemikalier og kemiske produkter og 9: Diverse varer og transaktioner i.a.n.

Kilde: Grønlands Statistik 2002. Udenrigshandel 2003:1. Nuuk.

Handelsbalancen

Handelsbalancen eksklusiv skibe og fly er forbedret mærkbart siden 1998 som følge af stigende eksport og en afdæmpet importudvikling. Oplysningerne om 1.-3. kvartal 2002 viser stigning i import, men også et svagt fald i eksporten sammenlignet med samme periode året før, hvilket tilsammen har medført en mindre forringelse af handelsbalancen i denne periode, jf. tabel 3.4.2.

Tabel 3.4.2 Handelsbalancen, 1997-3. kvartal 2002

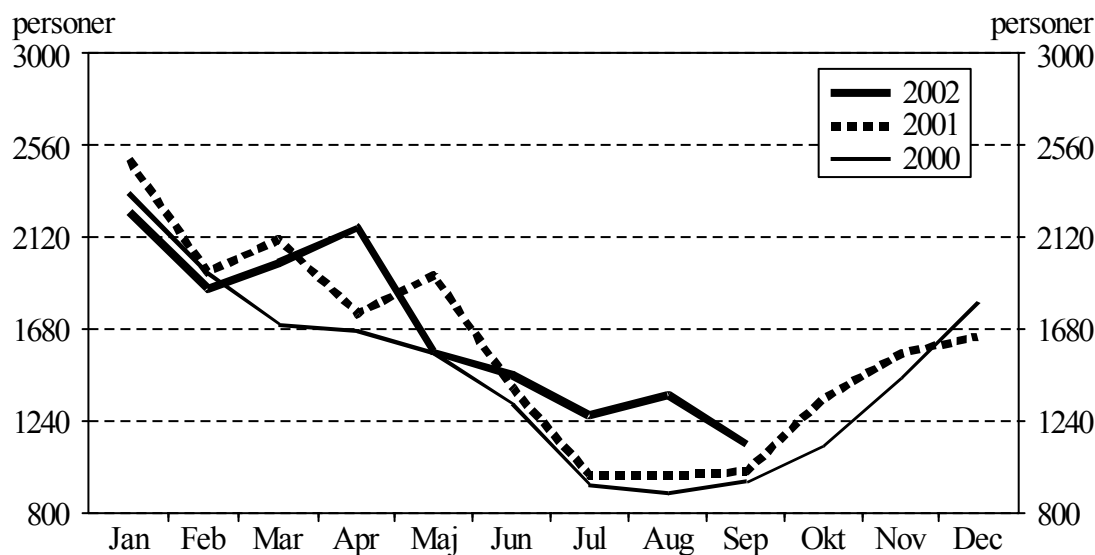
Mio. kr.	1997	1998	1999	2000	2001	1.-3. kvartal 2001	1.-3. kvartal 2002
Import ekskl. skibe og fly	2.480	2.665	2.723	2.753	2.396	1.851	2.006
Eksport ekskl. skibe og fly	1.907	1.700	1.932	2.197	2.192	1.500	1.467
Handelsbalancen ekskl. skibe og fly	-573	-955	-792	-520	-204	-352	-539
Handelsbalancen i alt	-688	-1.038	-923	-742	-215	-459	-498

Kilde: Grønlands Statistik 2001/2002. *Udenrigshandel 2002:7 og 2003:1*. Nuuk

3.5 Udviklingen i ledigheden

Efter faldende ledighed i 2000 er udviklingen i 2001 gået imod et lidt højere ledighedsniveau. Indtil sommeren 2002 – med undtagelse af april – var ledigheden mindre end eller lig med ledigheden i den tilsvarende periode af 2001, jf. figur 3.5.1. Herefter har ledigheden i 2002 været højere end i de foregående år. At ledigheden dog forsat er relativt lav hænger sammen med den fortsat høje aktivitet i økonomien.

Figur 3.5.1 Ledigheden i 2000, 2001 og 2002



Anm.: Opgørelsen omfatter befolkningen i byerne, hvis andel af den grønlandskfødte befolkning i 1997 udgjorde 81 pct. Sidste observation er september 2002.

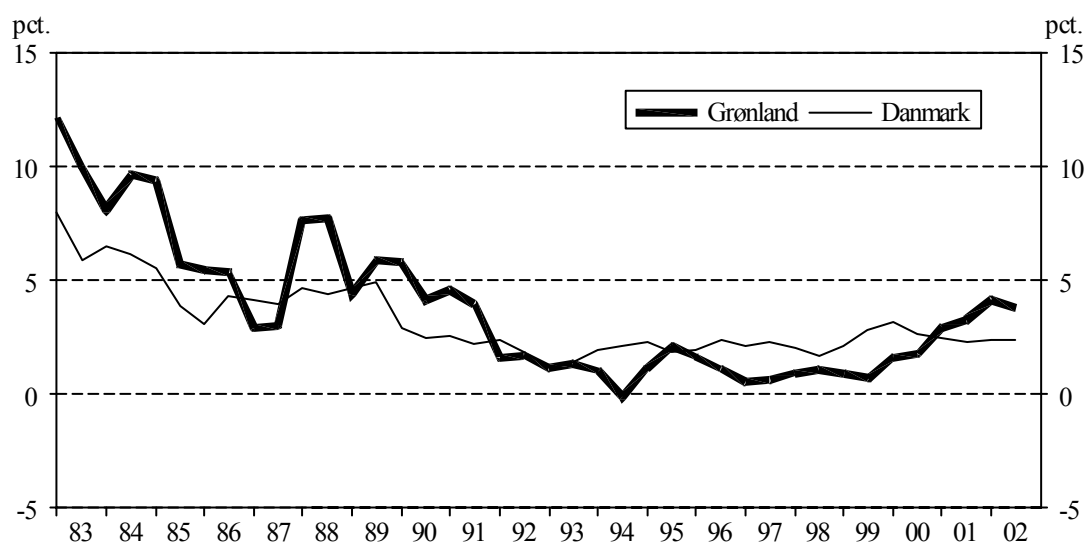
Kilde: Grønlands Statistik, *diverse numre i serien Arbejdsmarked*.

3.6 Priser og lønninger

Udviklingen i forbrugerpriser

I 1990'erne lå inflationen i Grønland under inflationen i Danmark, men siden 2000 har inflationen været højest i Grønland, jf. figur 3.6.1. Fra juli 2001 til juli 2002 var inflationen på 3,9 pct. og må således skønnes for året som helhed at komme til at ligge noget over inflationen i Danmark. Denne stigning kan dog til dels forklares ved stigninger i boligposten. Boligposten er kraftigt påvirket af virkninger af huslejereformen, som har medført en omfordeling af husleje og boligsikring. Når virkningerne af huslejereformen fratrækkes, kan den tilbageværende prisstigning i perioden fra juli 2001 til juli 2002 beregnes til 2,8 pct. Til sammenligning var inflationen i Danmark i samme periode 2,0 pct., når der korrigeres for boligposten. Samlet skønnes forbrugerpriserne excl. bolig at stige 2½ pct. i 2002 og 2 pct. i 2003.

Figur 3.6.1 Forbrugerprisindekset (stigning fra år til år)



Kilde: *Statistisk Årbog*, Grønlands Statistik, 2001-2002.

Med den høje vækst i perioden 1998 og 2000 kom der pres på arbejdsmarkedet. Selvom risikoen for flaskehalse i f.eks. bygge- og anlægssektoren for øjeblikket vurderes at være mindre end i de foregående år, vil fornyet aktivitet i økonomien kunne skabe fornyet pres. Større lønstigninger i én branche vil hurtigt kunne sprede sig til den øvrige økonomi.

Overenskomsterne for 2002 har givet generelle lønforbedringer på niveauet 2 pct. om året. Hertil kommer, at der for en række organisationer med begrænsede pensionsordninger er sket en forhøjelse af pensionsbidragssatserne. Sammenholdt med den aktuelle inflation tyder dette på en svagt faldende realløn.

3.7 De hjemmestyreejede selskaber

Fire af de største hjemmestyreejede selskaber (KNI Pilersuisoq, Royal Arctic Line, Tele Greenland og Arctic Umiaq Line) har haft stabile overskud hvert år siden 1996-97, jf. tabel 3.7.1.

Tabel 3.7.1 Årets resultat i de syv største hjemmestyreejede selskaber 1993-2001, mio. kr.

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Royal Greenland A/S ^a	-17	21	49	-94	-157	1	10	11	-286
KNI Pilersuisoq A/S	-4	-68	-10	13	46	46	46	48	39
KNI Pisiffik A/S ^b	-3	-67	-38	1	20	30	31	42	---
Royal Arctic Line A/S	-1	-10	-1	28	20	37	19	17	25
Tele Greenland A/S	---	39	44	29	29	25	30	30	27
Arctic Umiaq Line A/S	---	---	---	---	6	8	9	4	4
Nuka A/S ^c	---	---	---	---	---	---	0	-5	-2
I alt	-25	-85	44	-23	-36	147	145	147	-193

a. Regnskabsåret ændret, så tallet for 1997 dækker de 9 første måneder i året, mens oplysningerne for 1998 dækker de sidste 3 måneder i 1997 og de 9 første i 1998. Tilsvarende for 1999, 2000 og 2001.

b. Hjemmestyret solgte hovedparten af sine aktier i KNI Pisiffik A/S i 2001

c. Regnskabsåret følger ikke kalenderåret.

Kilde: *Selskabernes regnskaber*.

For disse fire hjemmestyreejede selskaber set under ét var den samlede forrentning af egenkapitalen knap 9 pct. målt på resultatet før skat. Set i lyset af, at niveauet for den lange rente er knap 6 pct., og at der er tale om investeringer med betydelig risiko, er forrentningen af aktionærernes (dvs. hjemmestyrets) kapital beskednen.

Landstinget besluttede i efteråret 2001 at give Royal Greenland et kapitaltilskud på 200 mio. kr. til styrkelse af soliditeten og likviditeten, hvilket skete i forbindelse med at Royal Greenland besluttede at afvikle og nedskrive en række aktiver, der ikke var rentable. I regnskabsåret 2001/2002 opnåede Royal Greenland et overskud før skat på 101 mio. kr. og 61 mio. kr. efter skat.

Selskabet forventer at kunne skabe overskud i samme størrelsesorden i indeværende regnskabsår, selvom rejepriserne fortsat forventes at være lave. Overskud i denne størrelse svarer til en forrentning af egenkapitalen på godt 20 pct. målt på overskuddet før skat, hvilket er tættere på, hvad der kan betegnes som normal forrentning af egenkapital henset til den betydelige risiko. Det hører dog også med i billedet, at størrelsen af overskuddet (og egenkapitalen) er forholdsvis lav i forhold til selskabets omsætning. Selv mindre ændringer på indtægts- eller udgiftssiden vil således have stor betydning for størrelsen af resultatet. Der er med andre ord tale om en høj gearing af den investerede kapital.

NUKA A/S havde et underskud på 23 mio. kr. i regnskabsåret 2001/2002. Selvom selskabet fik et kapitaltilskud på 40 mio. kr. ultimo 2001, er nettogælden kun faldet med 26 mio. kr. i 2002.

Som følge af selskabets alvorlige situation har landsstyret nedsat en arbejdsgruppe, som skal afdække de overordnede problemstillinger omkring NUKA A/S. Endvidere har Landsstyret udskiftet de fleste medlemmer af bestyrelsen og pålagt den nye bestyrelse at udarbejde en rekonstruktionsplan. Bestyrelsen er endvidere pålagt at sikre en effektiv driftsopfølgning og at aflægge regelmæssige rapporteringer om udviklingen i selskabets økonomi.

Selskabets situation viser, at der er behov for en grundlæggende vurdering af økonomien i de enkelte anlæg og produktioner for dermed at skabe grundlag for at træffe politisk beslutning om virksomhedens fremtidige struktur.

Nettogælden i de største hjemmestyreejede selskaber og Landskassen er faldet i de seneste år, jf. tabel 3.7.2. Nettogælden er her beregnet som samlet gæld (dvs. summen af kortfristet og langfristet gæld) minus omsætningsaktiverne (likvider, tilgodehavender, varelagre, m.v.). Denne opgørelse anvendes også af Økonomidirektoratet i Finanslovsforslaget for 2003 og afviger fra den metode udvalget tidligere har anvendt. Efter den nye metode undervurderes nettogælden formentlig, mens den formentlig blev overvurderet efter den tidligere anvendte metode, bl.a. pga. usikkerhed om værdien af lagrene.

Tabel 3.7.2 Nettogælden i de seks største hjemmestyreejede selskaber og landskassen 1996-2001, mio. kr.

	1997	1998	1999	2000	2001
Royal Greenland A/S ^a	880,9	970,6	1092,8	1024,1	951,7
KNI Pilersuisoq A/S	-310,9	-388,3	-405,4	-429,8	-461,8
Royal Arctic Line A/S	484	418	361,6	281,8	192,6
Tele Greenland A/S	304,1	237,8	187,4	119,8	74,8
Arctic Umiaq Line A/S	26,2	-40,6	-23,1	23,2	29,6
Nuka A/S ^b	---	---	93,8	108,7	115,4
Selskaber i alt	1384,3	1197,5	1307,1	1127,8	902,3
Landskassen	-791	-725	-782	-767 ^c	-722
Landskassen og selskaber	593,3	472,5	525,1	360,8	180,3

Anm.: Nettogælden er beregnet som bruttogæld (gæld i alt) fratrukket omsætningsaktiverne (likvider, tilgodehavender, varelagre mv.)

Selskabernes gæld til hjemmestyret er ikke medregnet.

- a. Fra 1998 følger regnskabsåret ikke kalenderåret.
- b. Regnskabsåret følger ikke kalenderåret.
- c. 366,6 mio. kr. af de samlede nettotilgodehavender er reserveret i Anlægs- og Renoveringsfonden til konkrete projekter.

Kilde: Grønlands hjemmestyre 2002. *Forslag til finanslov 2003*, Nuuk og selskabernes regnskaber.

Royal Greenlands nettogæld er yderligere faldet ca. 321 mio. kr. fra 2001 til 2002. Heraf kan 200 mio. kr. tilskrives den udvidelse af aktiekapitalen, der skete ultimo 2001. Den resterende del af faldet skyldes især selskabets positive regnskabsresultat.

Kapitel 4. Finanspolitikken

4.1 Den førte finanspolitik

Når der er fremgang i økonomien, kommer det også den offentlige økonomi til gode. I takt med, at den samlede produktion stiger, og arbejdsløsheden falder, stiger skatteindtægterne, og en række offentlige udgifter falder. I økonomisk dårlige tider ses den modsatte udvikling: Skatteindtægterne falder, og en række udgifter stiger.

Et DAU-overskud kan således være en følge af, at der er gode konjunkturer. Men det kan også være et resultat af en forsigtig finanspolitik, hvor der fx er sparet på udgifterne.

Når man skal vurdere den førte finanspolitik, er det derfor ikke kun interessant at se på det faktiske over- eller underskud eller rettere ændringen heri, men også på, hvordan de offentlige finanser ville have udviklet sig, hvis der havde været ført en neutral finanspolitik.

For bedre at kunne vurdere den førte finanspolitik har udvalget - ligesom i de to seneste beretninger – derfor lavet en beregning af det neutrale budget.

Denne beregning bygger på:

- Hvorledes hjemmestyrets udgifter ville have udviklet sig, hvis de kun var vokset lige så hurtigt som økonomien potentielt gør,
- hvordan skatteindtægterne ville have udviklet sig, hvis de havde fulgt konjunkturudviklingen,
- at øvrige indtægter, især bloktilskuddet, følger den faktiske udvikling.

Disse beregningsmæssige forudsætninger fører frem til det neutrale budget og dermed frem til den neutrale DAU-saldo.

I boks 4.1.1 er principperne bag disse beregninger nærmere forklaret. Som led i opdateringen af beregningerne af det neutrale budget er anvendt skøn fra kapitel 3 over vækst og inflation i 2001 – 2003, se tabel 4.1.1.

Boks 4.1.1 Det neutrale budget

Det neutrale budget – hovedpræmisser

I Det Rådgivende Udvalgs beretning fra marts 2001 blev der opstillet en enkel økonomisk model til belysning af, hvor stort overskuddet på hjemmestyrets finanser ville have været, hvis der havde været ført en neutral finanspolitik. Beregningerne blev opdateret i udvalgets beregning fra marts 2002.

Fra 2001 er landsstyrets regnskab aflagt efter en anden opdeling af bevillingerne. Beregningen af det neutrale budget og den neutrale DAU-saldo er tilpasset hertil. En konsekvens heraf er bl.a., at beregningerne tager udgangspunkt i 1999 og ikke som tidligere i 1997. Endvidere har Grønlands Statistik offentliggjort nye nationalregnskabstal, som viser, at BNP i faste priser er vokset med 45 pct. i perioden 1979 til 2001, svarende til en årlig realvækst på 1,7 pct. Der regnes derfor med, at økonomiens langsigtede vækstrate er 1,7 pct. (mod tidligere 1,4 pct.).

Modellen bygger på to hovedpræmisser:

For det første, at hjemmestyrets gældssituation ikke må forringes i et langsigtet perspektiv, såfremt økonomien – eventuelt med svingninger – følger sit langsigtede vækstspor. Spejlbilledet af et solidt overskud i opgangstider er, at der i økonomisk dårlige tider er mulighed for at have underskud på de offentlige budgetter uden samtidig at sætte en holdbar økonomisk udvikling over styr.

For det andet, at finanspolitikken bør bidrage til den konjunkturmæssige stabilisering. Jo større råderum, der ønskes for finanspolitiske lempelser i lavkonjunkturår, desto større skal overskuddet være i gode år, for at der er råderum hertil.

Beregning af det neutrale budget

Den opstillede model bygger på:

- at hjemmestyrets udgifter ville udgøre en konstant andel af BNP, såfremt BNP følger sin trendmæssige udvikling (den potentielle realvækst). I år med en vækst over trenden ville hjemmestyrets udgifter som andel af faktisk BNP falde. I år med en vækst under trenden ville hjemmestyrets udgifter som andel af faktisk BNP omvendt stige,
- hvordan skatteindtægterne ville have udviklet sig, hvis de havde fulgt den faktiske vækst i økonomien i løbende priser. Hermed ville hjemmestyrets skatteindtægter udgøre en konstant andel af faktisk BNP,
- at øvrige indtægter, især bloktilskuddet, følger den faktiske udvikling.

Det fremgår af det ovenstående, at der på såvel udgifts- som indtægtssiden er indregnet konjunkturstabiliserende elementer i det neutrale budget. På indtægtssiden indgår den stabiliserende indflydelse fra de såkaldte automatiske stabilisatorer (gennem skattesatserne), mens der på udgiftssiden er forudsat en tilsvarende automatik, idet udgifterne er forudsat at følge den trendmæssige udvikling i BNP.

Heraf følger, at en aktiv konjunkturstabiliserende finanspolitik skal være mere konjunkturmodløbende end det neutrale budget, der kun inkluderer den stabiliserende indflydelse fra de automatiske stabilisatorer. Dette er imidlertid ikke tilstrækkeligt til, at hjemmestyrets gældssituation ikke forringes i et langsigtet perspektiv. Det er også en nødvendig forudsætning, at hjemmestyrets øvrige indtægter stiger i takt med BNP i løbende priser. Hvis dette ikke er tilfældet, må skatteindtægterne stige så meget, at de samlede indtægter følger udviklingen i BNP i løbende priser.

Hertil kommer, at det også er en nødvendig forudsætning for en ansvarlig finanspolitik, at hjemmestyrets gældssituation er holdbar i udgangssituationen, og hvis den ikke er det, at finanspolitikken også indrettes, så det kan opnås.

Tabel 4.1.1 Grønlands økonomi 1999-2003

Pct.	1999	2000	2001	2002	2003
BNP-vækst, årets priser	2,1	8,9	5,1	5,1	2,5
Inflation	0,7	1,7	3,2	2,5 ^a	2,0
Real BNP-vækst	1,4	7,1	1,8	2,5	0,5
Potentiel realvækst (trend)	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7
Potentiel vækst, årets priser	2,4	3,4	5,0	4,2	3,7

Anm.: I 2002 og 2003 skønnes den økonomiske vækst at blive mellem henholdsvis 2-3 pct. og 0-1 pct.
I beregningerne af det neutrale budget indgår en vækst på henholdsvis 2,5 pct. og 0,5 pct., jf. tabellen.

a. Målt ved forbrugerpriserne excl. bolig..

Kilde: *Kapitel 3 samt egne skøn og beregninger.*

Beregningerne, der fører frem til det neutrale budget, fremgår af tabel 4.1.2.

Tabel 4.1.2 Beregnede udgifter og indtægter 1999-2003, mio. kr. (det neutrale budget)

	1999	2000	2001	2002	2003
Beregnede udgifter i alt	4634	4793	5030	5244	5440
Potentielle skatteindtægter	1308	1425	1497	1573	1612
Andre indtægter	3444	3673	4085	4020	4039
Beregnede indtægter i alt	4752	5098	5582	5593	5651
Beregnet neutralt DAU-overskud	118	305	551	349	211

Anm.: 1999-tallene er regnskabstal, mens 2000-2003-tallene er beregnede (bortset fra andre indtægter, som er regnskabs- og budgettal).

Kilde: *Egne beregninger.*

Finanspolitikens aktivitetsvirkninger er det interessante i denne sammenhæng. Den faktiske drifts- og anlægssaldo fra 2000 og frem skal derfor korrigeres for, at der er bevilget midler til Anlægs- og Renoveringsfonden, som ikke er brugt i de pågældende år, hvorfor disse endnu ikke har givet direkte anledning til økonomisk aktivitet, jf. tabel 4.1.3.

I 2000 og 2001 blev der tilført uforbrugte midler i fonden på 256 mio. kr. henholdsvis 168 mio. kr., hvorfor de underliggende anlægsudgifter var væsentligt lavere end de bevilgede. Ultimo 2002 skønnes der nu at være uforbrugte midler i fonden på i alt omkring 570 mio. kr., hvorfor de uforbrugte midler må skønnes at være steget med 146 mio. kr. i 2002. Det er videre antaget, at der yderligere opsamles uforbrugte midler i Anlægs- og Renoveringsfonden på 50 mio. kr. i 2003. I denne antagelse ligger, at bygge- og anlægsinvesteringerne kan øges fra de ca. 600 mio. kr., der blev realiseret i hvert af årene 2000-2002, til 700 mio. kr. i 2003. Antagelsen bygger

endvidere på, at der stadig sker forbedringer i administrationen af anlægsarbejder, så tilvæksten i de uforbrugte midler reduceres i 2003.

Tabel 4.1.3 Faktisk og beregnet drifts- og anlægsoverskud 1999-2003, mio. kr.

	1999	2000	2001	2002	2003
1. Faktisk DAU-overskud	118	-47 ^a	117 ^a	203	29
2. Stigning i uforbrugte midler i Anlægs- og Renoveringsfonden		256	168	146	50
3. Faktisk aktivitetskorrigeret DAU-overskud: (1) + (2)	118	209	285	349	79
4. Beregnet neutralt DAU-overskud	118	305	551	349	211
Afvigelse fra det langsigtede spor (4) – (3)	0	96	266	0	132
Finanspolitikens et-årige virkning		96	171	-266	132

a. Der er her overført 112 mio. kr. fra 2001 til 2000, se boks 4.3.1.

4.2 Vurdering af den førte finanspolitik

Som udgangspunkt for vurdering af finanspolitikken er der i tabel 4.2.1 opstillet en række centrale målvariable vedrørende den grønlandske økonomi for årene 1999-2003.

Tabel 4.2.1 Centrale makroøkonomiske variable, 1999-2003

	1999	2000	2001	2002	2003
Real BNP-vækst, pct.	1,4	7,1	1,8	2-3	0-1
Ledige i byerne, personer	1.715	1.497	1.604	1600	1700
Inflation, pct.	0,7	1,7	3,2	2,5	2
Handelsbalancen, mia. kr.	-0,9	-0,7	-0,2	-0,5	-0,5
DAU-saldo, mio. kr.	118	65	5	203 ^a	29

a. Anslået tal.

Kilde: *Kapitel 3*.

Det fremgår af tabel 4.1.3, at det neutralt beregnede DAU-overskud i såvel 2000 som 2001 er større end det faktisk aktivitetskorrigerede DAU-overskud, og at forskellen var stigende fra 2000 til 2001. Finanspolitikken var derfor ekspansiv i såvel 2000 som 2001. Opsamlingen af uforbrugte bevillinger på 256 mio. kr. i Anlægs- og Renoveringsfonden ved udgangen af 2000 var – tilsigtet eller utilsigtet – afgørende for, at finanspolitikken ikke blev stærkt ekspansiv i 2000. Set på baggrund af den betydelige vækst i økonomien – real BNP steg med 7,1 pct. i

2000 – og den stærke reduktion af ledigheden, jf. tabel 4.2.1, bidrog denne opsamling til, at stabiliteten blev opretholdt i økonomien med bl.a. prisstigninger under 2 pct. p.a.

Opsamlingen af yderligere 168 mio. kr. i uforbrugte bevillinger i Anlægs- og Renoveringsfonden gennem 2001 bidrog til at reducere den stærke finanspolitiske ekspansion i 2001. Den ekspansive finanspolitik i 2001 kom, som det fremgår af tabel 4.1.3, til udtryk ved, at det faktiske aktivitetskorrigerede DAU-underskud blev forringet med yderligere knap 200 mio. kr. fra 2000 til 2001 i forhold til det neutralt beregnede DAU-overskud (fra et efterslæb på 96 mio. kr. i 2000 til et efterslæb på 266 mio. kr. i 2001). Tallene for den realøkonomiske udvikling i 2001 med en real BNP vækst på 1,8 pct. og et noget højere antal ledige indikerer, at den grønlandske økonomi kunne absorbere denne ekspansion.

Som det fremgår af tabel 4.1.3 tyder beregningen af det neutrale budget på, at finanspolitikken har været stærkt kontraktiv i 2002. Det skyldes bl.a., at der blev opsamlet yderligere 146 mio. kr. i uforbrugte midler i Anlægs- og Renoveringsfonden, og at regnskabet viser et betydeligt større overskud end budgetteret. Det skal understreges, at der her ses på den et-årige virkning af finanspolitikken, og at stramningen sker efter to år med temmelig ekspansiv finanspolitik.

I 2003 vil finanspolitikken igen være ekspansiv. Det er i denne sammenhæng vigtigt at fremhæve, at vurderingen af den førte finanspolitik i 2003 er afhængig af forudsætningen om, at der yderligere opsamles 50 mio. kr. i uforbrugte midler i Anlægs- og Renoveringsfonden.

Samlet vurderes det, at den førte finanspolitik har bidraget til at stabilisere økonomien. Denne vurdering af den førte finanspolitik er baseret på kortsigtede stabiliseringsmæssige overvejelser, idet der er fokuseret på, hvordan den førte finanspolitik må vurderes, når der ses et år frem ad gangen.

I et mere langsigtet perspektiv må det imidlertid også vurderes, om den førte finanspolitik sikrer en holdbar gældsudvikling for landsstyret og bidrager til at fremme det langsigtede vækstpotentiale i økonomien.

Med den forsigtige gældspolitik, som hidtil har været ført, og som planlægges videreført, jf. finanslovforslaget for 2003, er der ikke umiddelbart risiko for en uholdbar udvikling på gældsområdet.

De senere års regnskaber og budgetter for 2002 og 2003 viser dog også, at der opbygges problemer. I årene 2000-2003 forventes landsstyrets driftsudgifter således at stige godt 12 pct., mens indtægterne kun forventes at stige med 9 pct.

Det er efter udvalgets vurdering ikke holdbart på langt sigt, at de offentlige driftsudgifter fortsat stiger mere end indtægterne. Det risikerer at skabe pres på de fremtidige investeringer til boligbyggeri, skoler, infrastruktur, renovering m.m. Og det går derfor også ud over de fremtidige produktionsmuligheder.

Det rådgivende udvalg må på denne baggrund anbefale, at den reale vækst i hjemmestyrets driftsudgifter i en række år bringes ned under den forventede langsigtede vækst i økonomien, såfremt skattetrykket ønskes fastholdt og det langsigtede vækstpotentiale styrket.

Landsstyret planlægger for så vidt angår driftsudgifterne også en sådan udvikling i budgetoverslagsårene 2004-2006, idet der regnes med et fald i driftsudgifterne på godt 80 mio. kr. fra 2003 til 2004, hvorefter driftsudgifterne holdes uændrede i 2005-06.

Men denne planlagte kraftige opbremsning af driftsudgifterne betyder ikke, at der bliver større råderum for anlægsinvesteringer i budgetoverslagsårene, da der samtidig budgetteres med faldende indtægter. Det er derfor udvalgets vurdering, at investeringerne og dermed de langsigtede væksthensyn bør opprioriteres.

Historiske erfaringer viser, at landsstyrets budgetforudsætninger ofte har været for optimistiske, da driftsudgifterne typisk er steget mere end planlagt - selv i de år, hvor der har været budgetteret med stærkt stigende driftsudgifter (tabel 4.3.4).

Lykkes det ikke at realisere den planlagte opbremsning af driftsudgifterne i budgetoverslagsårene, vil det enten give sig udslag i en uholdbar finanspolitik eller i et øget skattetryk, såfremt blot det budgetterede - og i et langsigtet vækstperspektiv utilstrækkelige - niveau for anlægsinvesteringer skal realiseres.

Samlet er det udvalgets konklusion, at den aktuelle og den planlagte finanspolitik peger i den rigtige retning, hvis det lykkes at realisere den. Dog er der ikke i fornødent omfang taget hensyn til den langsigtede udvikling. Det rådgivende udvalg anbefaler derfor fortsat, at anlægs- og reoveringsområdet opprioriteres, og at der gennemføres en stærkere prioritering blandt driftsudgifterne, så det bliver muligt at sikre kvalitetsforbedringer på folkeskoleområdet og andre områder af særlig betydning for den fremtidige vækst.

Endvidere anbefaler udvalget ligesom i de foregående rapporter, at udnyttelsen af de faktiske bevillinger fra Anlægs- og Renoveringsfonden tilrettelægges i et nært samarbejde internt i landsstyret, så Anlægs- og Renoveringsfonden kan bidrage til den bedst mulige udnyttelse af produktionskapaciteten i bygge- og anlægssektoren. Det er specielt vigtigt, at disponeringen over Anlægs- og Renoveringsfonden ikke fører til, at den faktiske finanspolitik bliver konjunkturmedløbende.

4.3 Hjemmestyrets økonomi

4.3.1 Regnskab 2001

I finansloven for 2001 var der budgetteret med et overskud i Landskassen på 35 mio. kr. for 2001. Landstingets finansudvalg godkendte desuden tillægsbevillinger på 115 mio. kr. Der var således et budgetteret drifts-, anlægs- og udlånsunderskud på 80 mio. kr. i 2001.

Landskassens regnskab udviste for 2001 et drifts-, anlægs- og udlånsoverskud på 5 mio. kr., hvilket giver en forbedring på 85 mio. kr. i forhold til budgettet inkl. tillægsbevillinger. Resultatet skal ses i forhold til samlede indtægter på 5.443 mio. kr. samt udgifter på i alt 5.438 mio. kr.

I vurderingen af Landskassens resultat for 2001 er det vigtigt at have for øje, at etableringen af Anlægs- og Renoveringsfonden i 2000 medfører visse vanskeligheder i sammenligningen af landskassens resultater over årene (jf. boks 4.3.1). Med til billedet af Landskassens regnskab for 2001 hører også, at der i 2000 blev godkendt betydelige genbevillinger på anlægs- og renoveringsområdet forårsaget af forsinkelser på dette område i 1999, hvoraf 112 mio. kr. blev finansieret gennem en negativ anlægsbevilling i Anlægs- og Renoveringsfonden. Hjemmestyrets eksterne revisorer har efterfølgende påpeget, at denne finansieringsform bryder med de grundlæggende principper i Anlægs- og Renoveringsfonden. Det anbefales, at den negative anlægsbevilling blev bogført som en ekstraordinær udgift i 2001. Dette er efterfølgende sket, og har resulteret i en forværring af regnskabsresultatet i 2001 med 112 mio. kr. Det har medvirket til, at Anlægs- og Renoveringsfonden ved udgangen af 2001 indeholdt uforbrugte bevillinger på i alt 424 mio. kr. Der er korrigeret for bevægelserne i Anlægs- og Renoveringsfonden ved beregningen af faktisk aktivitetskorrigeret DAU-overskud i tabel 4.1.3.

Boks 4.3.1 Anlægs- og Renoveringsfonden

Før Anlægs- og Renoveringsfonden blev etableret fra og med finansåret 2000 skulle man i forbindelse med vurderingen af den finanspolitiske påvirkning fra dette område se på afvigelsen mellem bevilling og forbrug på området.

Fra og med 2000 bogføres projekter på anlægsområdet derimod som udgift, så snart de medtages i Anlægs- og Renoveringsfonden, hvorfor der i princippet ikke er nogen afvigelse mellem bevilling og forbrug på Landsstyrets budgetter og regnskaber. Fra og med 2000 skal den finanspolitiske effekt, som aflæses af regnskabstallene, derfor korrigeres for forskellen mellem indestående i Anlægs- og Renoveringsfonden primo og ultimo finansåret.

Det skal dog nævnes, at der i 2000 blev finansieret genbevillinger fra 1999 ved en negativ anlægsbevilling i Anlægs- og Renoveringsfonden som betød, at Landskassens resultat i 2000 blev 112 mio. kr. bedre end i tilfælde af, at genbevillingerne fra 1999 var blevet finansieret ved et forringet regnskabsresultat.

I 2001 er den negative anlægsbevilling på 112 mio. kr., som blev bogført i fonden i 2000, udmøntet og finansieret ved en forringelse af landskassens resultat. For at vurdere den finanspolitiske effekt skal Landskassens resultat således forbedres med 112 mio. kr. i 2001 og forringes med samme beløb i 2000.

Landskassens samlede resultat for perioden 1996-2001 samt skøn for 2002-03 fremgår af tabel 4.3.1.

Tabel 4.3.1 Landskassens resultat 1996-2003, mio. kr.

	R1996	R1997	R1998	R1999	R2000	R2001	2002	FFL 2003
Indtægter	4.063	4.178	4.304	4.511	4.720	5.443	5.356 ^a	5.425
Driftsudgifter	-3.380	-3.492	-3.698	-3.923	-3.948	-4.600	-4.472 ^a	-4.640
Anlægsudgifter	-545	-637	-707	-592	-735	-838	- 681 ^a	-756
Udlån	390	40	39	145	44	0	0	0
Ekstraordinære poster	-26	0	0	-23	-17	0	0	0
DAU-resultat	502	89	-62	118	64	5	203 ^a	29
DAU i % af BNP	7,2	1,3	-0,8	1,4	0,7	0,1	2,1	0,3

Anm.: Tallene for 2002 er foreløbige regnskabstal pr. medio februar 2003. Udlån opgøres fra 2001 ikke længere særskilt i regnskabet, og definitionen på ekstraordinære poster er ændret.

I tabellen er driftsudgifter inkl. lovbundne- og tilskudsudgifter.

a. Anslåede tal

Kilde: Grønlands Hjemmestyre 2002. *Landskassens regnskab 2001.*; . Grønlands Hjemmestyre 2001. *Finanslov 2002.* Grønlands Hjemmestyre 2003. Foreløbige regnskabstal for 2002, Forslag til Finanslov 2003.

4.3.2 Finansåret 2002

I Finanslov 2002 blev der budgetteret med et DAU-overskud på 34 mio. kr. Der blev i starten af året givet en tillægsbevilling til mindstepriser for landingspligtige rejer i det kystnære fiskeri på ca. 22 mio. kr. På det sociale område og uddannelsesområdet er der blevet godkendt tillægsbevillinger på samlet 6 mio. kr. udover omprioriteringer og ændrede takster. Tillægsbevillingerne er gået til øgede driftsomkostninger på områderne.

Samlet er der givet tillægsbevillinger til drift på 59 mio. kr., tillægsbevillinger til tilskud på 7 mio. kr. og tillægsbevillinger på -20 mio. kr. til lovbundne- og anlægsbevillinger. Sammen med forøgede indtægtsskøn på 65 mio. kr. har det medført, at det budgetterede DAU-overskud er øget med ca. 20 mio. kr. til i alt ca. 54 mio. kr.

De foreløbige regnskabstal for 2002 viser et forventet DAU-overskud på 203 mio. kr., og er dermed 149 mio. kr. højere end det budgetterede DAU-overskud. Overskuddets størrelse skyldes at skatteindtægterne har været højere end forventet. Samtidig har forbruget på de lovbundne udgiftsbevillinger været mindre end budgetteret. Dette gælder særligt for boligsikringen. De foreløbige regnskabstal er dog endnu ikke gennemgået af den eksterne revisor.

4.3.3 Forslag til Finanslov for 2003

Udskrivelsen af valg i efteråret 2002 har medført, at der først forventes vedtaget en finanslov for 2003 medio april 2003. Indtil vedtagelsen af Finansloven for 2003 har Landstinget vedtaget en midlertidig bevillingslov med udgangspunkt i udgifterne for 2002. Nærværende afsnit er udarbejdet på baggrund af det nye landsstyres forslag til finanslov for 2003, der blev fremlagt i begyndelsen af februar.

Opgørelsen over det budgetterede drifts-, anlægs- og udlånsresultat for 2003 og budgetoverslagsårene 2004-2006 i tabel 4.3.2 viser, at indtægterne budgetteres lavere i budgetoverslagsårene i forhold til niveauet i 2003. Driftsudgifterne forventes ligeledes at falde noget fra 2003 til 2006, hvilket primært skyldes færre udgifter på administrations- og erhvervsområdet. Også anlægsudgifterne falder i budgetoverslagsårene. Samlet set forventes der i perioden årlige overskud på DAU-saldoen. Overskuddet i 2003 på 29,4 mio. kr. er lidt mindre end de budgetterede overskud i 2004-2006 på henholdsvis 36, 45 og 36 mio. kr. årligt.

Tabel 4.3.2 Indtægter og udgifter 2003-2006, mio. kr.

	FFL2003	BO2004	BO2005	BO2006
Indtægter	5.425	5.270	5.207	5.269
Driftsudgifter	-4.640	-4.554	-4.557	-4.554
Anlægsudgifter	-756	-680	-604	-679
DAU	29,4	36,4	45,2	35,7

Kilde: Grønlands Hjemmestyre 2003. *Forslag til Finanslov 200*.

Tabel 4.3.3 viser den procentvise stigning i indtægter og udgifter i perioden 2000 til 2003, hvor tallene for 2002 er foreløbige regnskabstal, mens tallene for 2003 er budgettal. En fortsættelse af udviklingen med kraftigere stigning i driftsudgifterne end i indtægterne er betænkelig. Især da indtægterne samlet set er steget kraftigt som følge af den gunstige konjunkturudvikling i de seneste år.

Tabel 4.3.3 Udviklingen i driftsudgifter og indtægter 2000-2003, pct.

	2000	2001	2002	FFL 2003	Stigning i alt
Stigning i driftsudgifter	5,9	2,9	1,6	1,7	12,1
Stigning i indtægter ^a	6,1	3,1	-1,6	1,3	8,9

Anm.: Stigningerne i indtægterne er egne beregninger.

a. Der er korrigeret for salget af KNI Pisiffik A/S i 2001.

Kilde: Grønlands Hjemmestyre, *Regnskaberne for 1999, 2000 og 2001, samt foreløbige regnskabstal for 2002 og Forslag til Finanslov 2003.*

Såfremt overskudsmålene i 2003-06 skal realiseres kræver det en stram økonomistyring. Fremkommer der udgifter i løbet af et finansår, som ikke kunne forudses ved finanslovens vedtagelse, bør disse finansieres ved omprioritering. Herudover kan det nævnes, at der i forslag til finansloven for 2003 kun er afsat en beskeden reserve til finansiering af uforudsete udgifter. Behovet for en stram økonomisk styring understreges af tendensen til at driftsudgifterne stiger mere end budgetteret, jf. tabel 4.3.4 Hvert år siden 1993 (bortset fra 2000) er driftsudgifterne således steget mere end budgetteret i de pågældende års finanslove.

Tabel 4.3.4 Driftsudgifter – forskel fra finanslov til regnskab

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Stigning i mio. kr.	30	24	13	75	83	31	70	-31	46
Stigning i procent	0,9	0,7	0,4	2,2	2,4	0,8	1,8	-0,8	2,2

Kilde: Grønlands hjemmestyre, *Landskassens regnskaber for 1999, 2000 og 2001.*

4.3.4 Hjemmestyrets finansielle situation

I slutningen af firserne havde Grønlands Hjemmestyre en betydelig gæld, og den økonomiske politik op gennem halvfemserne har derfor blandt andet fokuseret på en nedbringelse af hjemmestyrets gældsforpligtelser.

Som det fremgår af tabel 4.3.5, er hjemmestyrets langfristede gæld reduceret betragteligt siden 1995. Gælden er i perioden reduceret med i alt 1.230 mio. kr. til forventet 131 mio. kr. ved udgangen af 2002. Denne gældsafvikling er blandt andet finansieret gennem en reduktion i hjemmestyrets likvide midler og fondsbeholdninger. Hjemmestyrets likvide midler og fondsbeholdninger er dog steget i de seneste år, hvilket primært skyldes, at Anlægs- og Renoveringsfonden forventes at indeholde uforbrugte bevillinger på niveauet 570 mio. kr. (foreløbigt skøn) i slutningen af 2002.

Tabel 4.3.5 Hjemmestyrets likvider og finansielle forpligtelser i hovedtræk, ultimo årene 1995-2002, mio. kr.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Fonds- og likvide beholdninger	1.572	1.600	1.372	605	483	826	892	1.267
heraf Anlægs- og Renoveringsfonden	-	-	-	-	-	256	424	570
Langfristet gæld	1.361	1.067	881	461	175	175	153	131
Nettotilgodehavender ^a	-279	311	267	144	308	651	739	1.136

a) I 1995-1997 er der korrigeret for modtagne forudbetalinger

Kilde: Grønlands Hjemmestyre 2002, *Landskassens regnskaber 1995- 2001. Opgørelse pr. 31 oktober 2002 inkl. en forventet nedgang i fonds- og likvide beholdninger i den resterende del af 2002 på ca. 40 mio. kr.*

4.4 Kommunernes økonomi

De foreløbige regnskabstal for kommunerne for 2002 viser, at 12 ud af 18 kommuner havde underskud, og at det samlede underskud for kommunerne var omkring 154 mio. kr., jf. tabel 4.4.1. Heraf udgjorde underskuddet i Nuuk Kommune 98 mio. kr.

Ifølge de foreløbige regnskabstal steg indtægterne i kommunerne 2,6 pct. i 2002, hvilket er noget mindre end de samlede skatteindbetalinger, som steg 4,9 pct. (jf. kapitel 3). Skulle de endelige regnskabstal derfor vise en større stigning i indtægterne, er det alligevel bemærkelsesværdigt, at driftsudgifterne steg 3,8 pct. i 2002. Især på baggrund af, at driftsudgifterne steg ikke mindre end 9,6 pct. i 2001 efter en årrække med relativt store stigninger.

Tabel 4.4.1 Kommunernes udgifter, indtægter og resultat 1996-2002, mio. kr.

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Indtægter	1.758	1.941	1.950	2.055	2.160	2.305	2.365
Indtægter stigning i pct.	3,0	10,4	0,5	5,4	5,1	6,7	2,6
Driftsudgifter	-1.572	-1.662	-1.715	-1.789	-1.880	-2.060	-2.138
Driftsudgifter stigning i pct.	3,1	5,7	3,2	4,3	5,1	9,6	3,8
Anlægsudgifter	-163	-140	-151	-211	-211	-314	-381
Resultat	23	140	84	55	69	-69	-154

Kilde: Kanukoka, *Nøgletal for de kommunale regnskaber*. 2002 er foreløbige regnskabstal.

I perioden 1996 til 2002 er kommunernes indtægter steget med 33,7 procent og driftsudgifterne med 34,8 procent. Tager man i betragtning, at de kommunale indtægtsstigninger har været påvirket positivt af konjunkturudviklingen i perioden, er udviklingen mere ugunstig, end det umiddelbart fremgår af tallene.

Det er således ikke kun i hjemmestyret (jf. ovenfor om det neutrale budget), men også i kommunerne, at der ikke er sket en tilstrækkelig konsolidering af de offentlige budgetter i de gode år. Hertil kommer, at der i ovenstående er set på udviklingen i den samlede kommunale sektor. Men der er forskelle mellem kommunerne, og presset vil derfor øges særligt meget på de kommuner, der ikke har haft overskud eller har haft utilstrækkelige overskud på deres regnskaber i perioden med høj beskæftigelse.

Den gennemsnitlige kommunale udskrivningsprocent er stort set uændret i perioden 1996 til 2002. Dog har Uummanaq kommune forhøjet skattesatsen med 1 procentpoint i 2002. Ændringer i kommunernes skatteindtægter i perioden vil således primært være forårsaget af aktivitetsændringer og ikke ændringer i skattesatserne. Den fælleskommunale skat, som har været 4 procent i hele perioden, indgår ikke i nedenstående tabel 4.4.2.

Tabel 4.4.2 Gennemsnitlig kommunal udskrivningsprocent 1996-2002

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Gennemsnitlig kommunal udskrivningsprocent	26,6	26,6	26,7	26,8	26,7	26,7	26,8

Anm.: Der er ikke foretaget vægtning i forhold til kommunernes indbyggerandel.

Kilde: Kanukoka og Skattedirektoratet.

Kommunernes gældssituation

Kommunernes samlede langfristede gæld har været svagt faldende i perioden 1996 til 2001. Samtidig er kommunernes beholdning af likvide aktiver steget væsentligt i perioden, fra 285 mio. kr. ultimo 1996 til 450 mio. kr. ultimo 2001. Kommunernes samlede nettotilgodehavender er således steget med 204 mio. kr. i perioden, hvilket afspejler overskuddet på de kommunale budgetter i perioden. Det er i overvejende grad Nuuk kommune, der bidrager til dette. Nuuk kommune havde således likvide aktiver for ca. 196 mio. kr. ultimo 2001, mens kommunens

langfristede gæld var ca. 69 mio. kr. I nogle kommuner har man et meget lavt nettotilgodehavende, også når der tages hensyn til antallet af indbyggere.

Tabel 4.4.3 Kommunernes finansielle status 1996-2001, ultimo årene, mio. kr.

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Likvide aktiver	285	386	467	500	484	450
Langfristet gæld	169	162	160	153	133	130
Nettotilgodehavender ^a	116	224	307	347	351	320

a. Nettogæld/nettotilgodehavender er opgjort som likvide aktiver minus langfristet gæld.

Kilde: Kanukoka, *Nøgletal for de kommunale regnskaber 1996-2001*.

Ny bloktilskudsmodel og –aftale

Hjemmestyret og kommunerne indgår hvert år en bloktilskuds aftale for det efterfølgende finansår. De hovedområder, som kommunerne varetager med bloktilskud fra hjemmestyret, er bl.a. folkeskole, daginstitutioner til børn og unge, børneforsorg, offentlig hjælp samt drift og vedligeholdelse af veje og anden infrastruktur.

Fra og med finansåret 2001 fordeles bloktilskuddet til kommunerne ud fra en ny forenklet bloktilskudsmodel, hvor bloktilskuddet fordeles efter følgende 5 kriterier:

1. *Et socialt tilskud* fordelt efter hvor mange indbyggere kommunen har i hver af aldersgrupperne 0-5 år, 6-17 år, 18-59 år samt over 60 år.
2. *Et tilskud til skole- og kulturområdet* som beregnes på baggrund af kommunens befolkningsandel inden for aldersgruppen 6-17 år, og hvordan denne aldersgruppe er fordelt på hhv. by- og bygdeelever.
3. *Et øvrigt bloktilskud*, der udregnes på baggrund af den enkelte kommunes befolkningsantal i forhold til kommunernes samlede befolkningstal.
4. *Et grundtilskud*, der er baseret på antagelsen om, at alle kommuner uanset forskelle i serviceniveau har en række udgifter knyttet til administrationen og øvrige basisydelser. Grundtilskuddet er 1 mio. kr., 2,5 mio. kr. eller 3,5 mio. kr. afhængigt af kommunens befolkningsantal.
5. *Et strukturtilskud*, der afhænger af kommunernes skattepligtige indkomst pr. indbygger samt hvor stor forsørgerbyrden og ledigheden er i kommunen.

I forhandlingerne om bloktilskudsaftalen for 2003 var Grønlands Hjemmestyre og KANUKOKA enige om, at der kan forventes en økonomisk afmatning med risiko for faldende indtægter og stigende udgifter til sociale foranstaltninger.

I bloktilskudsaftalen for 2003 er der sket ændringer i bloktilskuddet til kommunerne som følge af ændringer i opgave- og byrdefordelingen. Indførelsen af ”Atuarfitsialak – Den Gode Skole” skal forbedre undervisningen i folkeskolen og medfører bl.a. forstærkede krav om renovering af bygningsmassen.

Det er af det afgående Landsstyre planlagt, at der fremsættes forslag om ændring af landstingsforordningen om børn og unge således, at grundlaget for hjælp til børn og unge ændres fra mindsteindgrebsprincippet til behovsprincippet. Ændringsforslaget indeholder en række nye tiltag, som indebærer merudgifter for kommunerne til personlige rådgivning, aflastning, efterskoleophold, professionel plejefamilie og udmåling af forsørgelse for alle plejebørn.

På grund af udskrivelsen af valg til Landstinget er bloktilskudsaftalen for 2003 ikke godkendt i Landstinget, og der vil derfor kunne ske ændringer i forudsætningerne for aftalen.

4.4.1 Skatteudligning mellem kommunerne

Den nugældende ordning om skatteudligning mellem kommunerne har visse uhensigtsmæssigheder indbygget. Hovedelementerne i skatteudligningsordningen er skitseret i boks 4.4.1.

Et væsentligt problem i ordningen er, at udligningsbeløbene bliver udregnet på baggrund af skatteprovenuier 2-3 år tilbage i tiden. En kommune kan således opleve at betale til en udligningsordning i et år med lave kommunale skatteindtægter, hvis kommunen to eller tre år før befandt sig i en situation med høje skatteindtægter. Med ordningen risikerer man således at pålægge kommuner en udgift i en periode, hvor der i forvejen er lav aktivitet.

Boks 4.4.1 Kommunal skatteudligning

Udligning af personskatter

Der foretages en udligning mellem de kommuner, der har et skatteprovenu, der pr. indbygger er over 120 procent af landsgennemsnittet, og de kommuner, der har et skatteprovenu pr. indbygger på under 90 procent af landsgennemsnittet. Udligningen beregnes på grundlag af en kommuneskatprocent på 20.

Udligning af selskabsskatter

En del af det samlede provenu fra selskabsskatten tilfalder kommunerne. Denne andel 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 procent den enkelte kommune (hjemkommunen), mens de resterende 90 procent 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 provenutab som følge af de forhøjede personfradrag i 1987. Med virkning fra 2003 fordeles den fælleskommunale skat efter indbyggertal.

Der arbejdes i øjeblikket på en ny skatteudligningsmodel, hvor det blandt andet vurderes, om uhensigtsmæssighederne i den gældende ordning kan undgås eller mindskes. Den nedsatte arbejdsgruppe bestående af repræsentanter for Grønlands Hjemmestyre og kommunerne i Grønland er fremkommet med en række anbefalinger i april 2002. Der er dog endnu ikke taget endelig stilling til en ny model for skatteudligningen.

Arbejdsgruppen har dog anbefalet, at der allerede i 2003 indføres visse ændringer, når det gælder udligningen af fælleskommunal skat. Dette fandt tilslutning, hvorefter den fælleskommunale skat fra 2003 fordeles efter indbyggertal.

4.4.2 Statslige udgifter vedrørende Grønland

Udover bloktilskuddet afholder staten udgifter i forbindelse med statslige institutioner og myndigheders varetagelse af opgaver i Grønland. I 2002 vurderes disse at have været på omkring 641 mio. kr. De største poster vedrører Fiskeriinspektionen mv. under forsvaret på 283 mio. kr. politi, retsvæsen og kriminalforsorg samt energi-, miljø- og råstofaktiviteter på henholdsvis 155 mio. kr. og 107 mio. kr.

Faldet i de statslige udgifter i 1999 skyldes en engangsindtægt på 182,1 mio. kr. under Miljø- og Energiministeriet i forbindelse med statens salg af aktier i NUNA A/S til Danske Olie og Naturgas A/S (DONG).

Table 4.4.4 State expenditures concerning Greenland, million kr.

	Regnskab 1998	Regnskab 1999	Regnskab 2000	Regnskab 2001	Bevilling 2002
A. Bloktilskud til Grønland	2.574,7	2.653,5	2.725,1	2.793,3	2.877,3
B. Driftsudgifter og øvrige tilskud i alt	644,0	404,7	628,1	633,4	640,9
Heraf:					
- Fiskeriinspektion mv. under Forsvarsministeriet	356,8	286,2	268,0	272,9	283,0
- Poli, retsvæsen og kriminalforsorg	130,6	143,2	154,2	156,0	155,0
- Energi-, miljø- og råstofaktiviteter	65,6	-129,9	111,9	111,8	107,0
- Statens Luftfartsvæsen og Meteorologisk institut	37,9	46,0	39,6	46,7	49,4
- Dansk Polarcenter, arktisk forskning og forskningsrådene	36,0	40,6	35,8	30,3	31,9
- Øvrige	17,1	18,6	18,6	15,7	14,6
C. Anlægsudgifter i alt	32,1	9,0	1,2	2,4	2,3
D. Samlede udgifter (A+B+C)	3.250,8	3.067,2	3.354,4	3.429,1	3.520,5

Anm.: For årene 1998 til 2001 er beløbene regnskabstal i årets priser. For år 2002 er beløbene budgetterede tal i 2002 priser.

Kilde: *Opgørelsen er udarbejdet på grundlag af talmateriale modtaget fra ministerierne.*

Statens samlede årlige udgifter er således ca. 3,4 mia. kr. Bloktilskuddet udgør ca. 60 pct. af hjemmestyrets indtægter, og dets betydning for den grønlandske økonomi er således overordentlig stor, jf. kapitel 2.

Bloktilskuddet indebærer, at hjemmestyret kan afholde tilsvarende udgifter uden at skulle skaffe tilsvarende indtægter. For den danske stats vedkommende er der modsvarende tale om statslige udgifter. Det vil sige, at bloktilskuddet betyder, at staten hvert år må skaffe sig tilsvarende indtægter. Bloktilskuddet indebærer derfor, at det danske skatte- og afgiftstryk er højere, end det ellers ville være, og er således en omkostning for de danske borgere.