

DEN ØKONOMISKE UDVIKLING I GRØNLAND



Indhold:

Den økonomiske situation

Finanspolitikken

Fiskerierhvervet og fiskeripolitik

August 2006

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 Torben Steen Hansen, Finansministeriet Kontorchef Søren Bjerregaard, Økonomi- og Erhvervsministeriet Kontorchef Vøgg Løwe Nielsen, Fødevarerøkonomisk Institut
Sekretariat:	Specialkonsulent Morten Granzau Nielsen, Finansministeriet Fuldmægtig Lene Andersen, Finansministeriet Student Christa Lindholm Petersen, Finansministeriet Student Jori Veng Pinje, Finansministeriet
Tilforordnet:	Sekretariatschef Steen Ryd Larsen, 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 11. august 2006

Indholdsfortegnelse

Kapitel 1. Sammenfatning og anbefalinger.....	7
1.1 Konjunkturudviklingen	7
1.2 Den førte finanspolitik.....	9
1.3 Fiskerierhvervet og fiskeripolitik	12
1.3 Økonomiske udfordringer i et mere langsigtet perspektiv.....	15
Kapitel 2. Den økonomiske situation.....	20
2.1 Konjunkturudviklingen i hovedtræk.....	20
2.2 Den historiske økonomiske udvikling og bytteforholdet.....	21
2.3 Konjunkturbestemmende faktorer.....	23
2.4 Indenlandsk efterspørgsel og betalingsbalancen.....	34
2.5 Udviklingen i ledigheden.....	38
2.6 Priser og lønninger.....	40
Bilag 2.1: Bytteforhold og Grønlands økonomi.....	42
Kapitel 3. Finanspolitikken	46
3.1 Den førte finanspolitik.....	46
3.2 Vurdering af den førte finanspolitik	49
3.3 Hjemmestyrets økonomi.....	54
3.4 Kommunernes økonomi.....	58
3.5 Statslige udgifter vedrørende Grønland	60
Kapitel 4. Fiskerierhvervet og fiskeripolitik.....	62
4.1 Fiskeriets betydning for Grønlands økonomi.....	62
4.2 Den offentlige regulering af fiskeriet	67
4.3 Fiskeriflåden og fiskeristruktur	70
4.4 Fiskeindustrien.....	72
4.5 Udvalgets overvejelser.....	73
4.6 Økonomien i reje-fiskeriet	81
4.7 Ressourcerente og rejeafgift	85
4.8 Udvalgets sammenfattende vurdering i relation til rejerressourcerne.....	86
4.9 Udvalgets overvejelser i forhold til hellefiskfiskeriet og krabbefiskeriet	88
4.10 Hvis/når torsken kommer.....	89
Bilag 4.1 Bekendtgørelser om fiskeri.....	90
Bilag 4.2 Vurdering af IOK og IK kvotesystemer.....	94
Bilag 4.3 SIMGREEN – en mikroøkonomisk model over det grønlandske rejeerhverv	99

Kapitel 1. Sammenfatning og anbefalinger

Udvalgets sammenfatning og anbefalinger er opdelt i fire afsnit. Først resumeres i afsnit 1.1 konjunkturudsigterne, hvor det tilkendes gives, at det er realistisk at regne med, at den nuværende periode med konjunkturfremgang også kan fortsætte i 2006 og 2007. Udvalgets vurdering af finanspolitikken fremgår af afsnit 1.2.

De fremtidige vilkår for fiskerierhvervet er vurderet i kapitel 4. Udvalgets konklusioner i relation hertil er anført i afsnit 1.3.

Endelig har udvalget med udgangspunkt i Politisk-Økonomisk Beretning 2006 set på økonomiske udfordringer i et mere langsigtet perspektiv i afsnit 1.4.

1.1 Konjunkturudviklingen

Også i 2005 blev bytteforholdet forringet grundet især lavere rejsepriser. Der er ikke umiddelbart udsigt til et bedre bytteforhold, idet oliepriserne nu ligger på et markant højere niveau end i 2005. Alligevel forventer udvalget, at den nuværende fremgang i produktionen, der slog igennem i 2004, kan fortsætte i 2006 og videre i 2007. Fremgangen hidrører fra opgang i såvel forbrug som investeringer – både privat og offentlig.

Tabel 1.1.1. Centrale økonomiske variable

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Real BNP-vækst, pct.....	1,4	7,1	1,2	-0,9	-0,4	2,3	3*	2½*
Real disponibel BNI-vækst, pct.....	1,2	5,0	0,5	-0,8	0,4	0,9	2½*	2¼*
Medio ledige i byerne, personer	1.708	1.526	1.596	1.773	1.950	1.854	1.682	1.550*
Inflation, pct. ^a	0,7	1,7	3,2	3,8	2,0	2,3	1,4	2*
Handelsbalancen, mia. kr.	-0,9	-0,7	-0,5	-0,7	-0,7	-1,0	-1,1	-1¼*
DAU-saldo, mio.kr.	118	65	5	204	200	160	274	-51 ^b

Anm.: Tal markeret med * er udvalgets skøn.

a. Opgjort som stigningen i forbrugerprisindekset fra juli til juli. Inflationen i 2005 er eksempelvis givet ved den procentvise stigning i forbrugerprisindekset fra juli 2004 til juli 2005.

b. Finanslov 2006.

Kilde: Grønlands Hjemmestyre mht. DAU-saldo, ellers Grønlands Statistik og egne skøn.

Som det fremgår af tabel 1.1.1, der sammenfatter udviklingen på centrale økonomiske områder fra 1999 til 2006, forventer udvalget, at der kan realiseres en vækst i real BNP på omkring 2½ pct. i 2006, og at ledigheden fortsat kan reduceres. Som anført forventer udvalget også, at vækstforløbet, der begyndte i 2004 kan fortsætte i 2007.

Der er til denne vurdering knyttet to risikoelementer. For det første kan udsigten til en fortsat bytteforholdsforringelse – nu forårsaget af et højere olieprisniveau – reducere det realøkonomiske råderum. I forbindelse med de forestående overenskomstforhandlinger er det særligt vigtigt, at der sikres en samfundsøkonomisk holdbar løsning, så den rolige omkostnings- og prisudvikling kan fortsætte, også i den nuværende situation med bytteforholdsforringelser fra højere oliepriser, og dermed ikke bringe den fortsatte økonomiske fremgang i fare. Dette vil nemlig sætte en stopper for det ledighedsfald, som er fulgt med den økonomiske fremgang.

Såfremt den rolige omkostnings- og prisudvikling ikke fortsættes, er det ikke samfundsøkonomisk holdbart, at de offentlige investeringer holdes på et niveau, der presser kapaciteten i ikke mindst den vigtige bygge- og anlægssektor.

Det andet risikoelement hidrører netop fra finanspolitikken. Udviklingen i de kommunale driftsudgifter er overraskende stærk i 2006 henset til, at der siden 2004 har været stabil økonomisk fremgang. Hertil kommer, at de offentlige anlægsudgifter forventes at stige i 2006.

Det ventes også at blive tilfældet i 2007 – i hvert fald i relation til Hjemmestyret – idet finanslovsforslaget for 2007 indebærer en stigning i anlægsrammen på godt 300 mio. kr. svarende til over 2 pct. af BNP, primært som følge af investeringer i vandkraftanlæg. I denne sammenhæng skal det dog bemærkes, at der er et betydeligt importindhold i bl.a. investeringer i vandkraftanlæg. Bloktilskuddets størrelse gør, at dette næppe bremses af problemer med betalingsbalancen, selv om underskuddet på handelsbalancen forventes at blive 1¼ mia. i 2006 og større i 2007. Men det havde naturligvis været at foretrække, at der eksisterede en betalingsbalanceopgørelse, så en mere præcis vurdering var mulig. Betalingsbalanceopgørelser kommer i forbindelse med det nye nationalregnskab.

De igangværende overvejelser om en ny kommunestruktur baseret på 4 storkommuner kan endvidere – såfremt danske erfaringer kan overføres – risikere at udløse større kommunale anlægsinvesteringer, idet udsigten til langt færre kommuner betyder, at der i perioden, indtil de nye kommunalbestyrelser tager over, ikke er geografisk sammenfald mellem de kommunale beslutningsenheder og de nye kommunale grænser. Det rådgivende udvalg anbefaler, at Landsstyret inddrager denne problemstilling i tilrettelæggelsen af den økonomiske politik. Det er ikke mindst vigtigt i den nuværende situation med udsigt til endnu større kapacitetspres i bygge- og anlægssektoren.

Denne problemstilling uddybes i det efterfølgende afsnit om finanspolitikken.

1.2 Den førte finanspolitik

De realiserede udgifter og indtægter for Hjemmestyret i 2005 tyder på, at finanspolitikken har virket konjunkturdæmpende i 2005. I forrige rapport skønnede udvalget, at finanspolitikken ville være konjunkturfremmende i 2005. Årsagen til den ændrede vurdering er, at DAU-saldoen er blevet opjusteret med godt 300 mio. kr. for 2005. Det skyldes dels større indtægter og lavere udgifter som følge af den gunstige konjunkturudvikling, og dels at en række offentlige anlægsprojekter ikke blev igangsat. Hertil kommer besparelser på en række driftsposter, se nærmere herom i kapitel 3.

Ud fra de fremlagte budgetter skønner udvalget, at finanspolitikken vil være konjunkturstimulerende i 2006. Det er bl.a. en følge af, at tidligere udsatte anlægsprojekter forventes igangsat. Udvalget skal dog – ikke mindst i lyset af tidligere opjusteringer af DAU-saldoen – understrege, at denne vurdering er behæftet med usikkerhed. En særlig usikkerhed knytter sig til udviklingen i kommunernes drifts- og anlægsbudgetter og dermed også til vurderingen af den samlede finanspolitik, jf. det følgende.

Tabel 1.2.1. Offentlige udgifter i mio. kr. og på indeksform med 2001 = 100

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Hjemmestyret	----- Mio. kr. -----						
Driftsudgifter.....	4.130	4.600	4.488	4.513	4.607	4.818	4.816
Anlægsudgifter.....	849	838	685	674	615	492	703
Anlægsudgifter, korrigeret.....	594	669	566	581	555	631	753
Kommunerne							
Driftsudgifter.....	1.880	2.060	2.225	2.186	2.199	2.262	2.429
Anlægsudgifter.....	211	314	378	317	277	245	402
Hjemmestyret og kommunerne							
Driftsudgifter.....	6.010	6.660	6.713	6.699	6.806	7.063	7.245
Anlægsudgifter, korrigeret.....	805	983	944	898	832	876	1.155
Hjemmestyret	----- Indeks 2001=100 -----						
Driftsudgifter.....	90	100	98	98	100	104	105
Anlægsudgifter, korrigeret.....	89	100	85	87	83	94	113
Kommunerne							
Driftsudgifter.....	91	100	108	106	107	110	118
Anlægsudgifter.....	67	100	120	101	88	78	128
Hjemmestyret og kommunerne							
Driftsudgifter.....	90	100	101	101	102	106	109
Anlægsudgifter, korrigeret.....	82	100	96	91	85	89	118
Indeks for forbrugerpriser.....	97	100	104	106	108	110	112

Kilde: Tabel 3.2.2.

Tabel 1.2.1 viser udviklingen i såvel Hjemmestyrets som kommunernes drifts- og anlægsudgifter for perioden 2000-2006. Konstruktionen med Anlægs- og renoveringsfonden betyder, at det er

Hjemmestyrets korrigerede anlægsudgifter, der er relevante i en konjunkturmæssig sammenhæng, se nærmere herom i afsnit 3.2. Det bemærkes, at drifts- og anlægsudgifterne i tabel 1.2.1 er opgjort i løbende priser. Udviklingen i løbende priser kan sammenholdes med udviklingen i forbrugerpriserne, der også er anført i tabel 1.2.1.

Tabel 1.2.1 viser følgende centrale udviklingstendenser:

- at driftsudgifterne siden 2001 ikke er steget hurtigere end priserne. Kommunerne budgetterer imidlertid i 2006 med stigninger i driftsudgifterne på over 7 pct. Denne stigning er overraskende stor i lyset af, at den fortsatte økonomiske fremgang siden 2004 med lavere ledighed mv. i sig selv reducerer de lovbundne udgifter,
- at anlægsudgifterne øges ganske betydeligt i 2006 efter en række år med fald i disse investeringer. Hjemmestyrets anlægsudgifter planlægges således at stige med godt 200 mio. kr. og kommunernes med godt 150 mio. kr. i 2006. Samlet er stigningen på næsten 375 mio. kr. svarende til ca. 3 pct. af BNP. I relation hertil skal dog bemærkes, at de budgetterede kommunale anlægsinvesteringer meget ofte ligger betydeligt over de realiserede.

Ved vurderingen af udviklingen i anlægsudgifterne i relation til finanspolitikken må der endvidere tages hensyn til, at det kun er en del af investeringerne, der indgår i de offentlige regnskaber og budgetter. Dette skyldes bl.a., at de nettostyrede virksomheders anlægsinvesteringer kun delvist indgår. Hertil kommer, at offentligt ejede selskabers investeringer ikke indgår, ligesom erhvervsinvesteringerne naturligvis heller ikke indgår. I relation til den samfundsøkonomiske udvikling og herunder til de kapacitetsmæssige problemstillinger er det naturligvis alle investeringer, og også øvrige efterspørgselskomponenter, der må inddrages. Den sparsomme statistik, på ikke mindst investeringsområdet uden for de offentlige budgetter, gør det vanskeligt at vurdere holdbarheden af den meget stærke stigning i den offentlige anlægsaktivitet i 2006. Af hensyn til de fremtidige udviklingsmuligheder er også offentlige fremtidssikrede anlægsinvesteringer vigtige, som udvalget understregede i forrige rapport efter en række år med faldende offentlige anlægsinvesteringer.

Udvalget må sammenfattende vurdere, at en mere stabil udvikling i de offentlige anlægsinvesteringer, hvor timing og planlægning indgår centralt, er ønskelig, og at stigningen i anlægsudgifterne i 2006 kan risikere at presse konjunkturerne og dermed den rolige omkostnings- og prisudvikling.

Udvalget anbefalede i forrige rapport, at der i prioriteringen af de offentlige anlægsudgifter i højere grad blev anvendt samfundsøkonomiske rentabilitetsbetragtninger, og at anlægs- og driftsudgifterne blev opdelt efter deres betydning for udbygningen af de fremtidige produktionsmuligheder i relation til bl.a. menneskelig kapital. Politisk-Økonomisk Beretning 2006 er i vidt omfang i overensstemmelse hermed, idet der på f.eks. trafikområdet er igangsat et ambitiøst modelarbejde, der muliggør samfundsøkonomiske rentabilitetsberegninger og –betragtninger. Udvalget skal dog stadig anbefale, at drifts- og anlægsudgifterne på de offentlige regnskaber og budgetter i højere grad opdeles efter deres betydning for udbygningen af de fremtidige produktionsmuligheder, så det også bliver mere gennemskueligt, hvilke overordnede prioriteringer, der ligger i finanslovsforslagene. Dette vil også bidrage til, at finanslovsdebatten kan blive mere konstruktiv. Hertil kommer, at det ville være ønskeligt med bedre statistik vedrørende erhvervsinvesteringerne, hvilket forventes at fremkomme i forbindelse med det kommende nye nationalregnskab.

Den finanspolitik, der er ført i de senere år, har bevirket, at Hjemmestyrets (og kommunernes) økonomi er vel konsolideret, idet Landskassen har finansielle nettoaktiver på knap 1,5 mia.kr ultimo 2005. Stigende levetid kan som i andre lande stille langsigtede krav om tiltag til at sikre holdbarheden af den offentlige økonomi ved bl.a. at hæve tilbagetrækningsaldergrænserne, herunder pensionsalderen.

Set på baggrund af den hidtidige konsolidering af Hjemmestyrets finanser, den planlagte og allerede iværksatte omprioritering af Hjemmestyrets budgetter i retning af fremtidsrettede investeringer i såvel menneskelig som fysisk kapital (se også herom i afsnit 1.4), det lave renteniveau og de markant højere oliepriser er det udvalgets vurdering, at det største risikoelement i den nuværende situation er det pres på den opnåede samfundsøkonomiske stabilitet, der kan udgå fra manglende kapacitet i bygge- og anlægssektoren med heraf følgende pris- og lønacceleration. Dette kan bevirke, at den økonomiske fremgang ikke kan fortsætte.

Som anført indebærer finanslovsforslaget for 2007, at Hjemmestyrets anlægsramme i 2007 stiger med godt 300 mio. kr. svarende til godt 2 pct. af BNP. Når holdbarheden af dette på såvel kort som langt sigt skal vurderes, er det vigtigt at inddrage bl.a. følgende elementer:

- finanslovsforslaget for 2007 indebærer, at det kun er anlægsudgifterne, der reelt stiger. Driftsudgifterne ventes således reelt set ikke at stige. Denne fastlåsning er opnået, selv om uddannelsesområdet, familieområdet og sundhedsområdet tilføres flere driftsmidler i 2007.

Prioriteringen i finanslovsforslaget er opnået ved besparelser på især erhvervstilskud i bred forstand og tilskud til kommuner,

- årsagen til de stigende anlægsinvesteringer er især investeringer i vandkraftanlæg, idet der planlægges nye vandkraftanlæg i Sisimiut, Paamiut og Ilulissat, ligesom vandkraftværket ved Nuuk planlægges udbygget med en ekstra turbine. Hertil er der afsat 1.120 mio. kr. i perioden 2006-2014, hvoraf 600 mio. kr. direkte indgår i Hjemmestyrets anlægsudgifter, mens 500 mio. kr. hidrører fra Nukissiorfiits egne henlæggelser. Det skal bemærkes, at Hjemmestyrets anlægsudgifter på vandkraftområdet er udtryk for forrentede lån til Nukussiorfiit, der skal tilbagebetales til Hjemmestyret. Hertil kommer som anført, at der er et meget stort importelement i investeringer i vandkraftanlæg.

På baggrund af ovenstående, og i forlængelse af bemærkningerne til finanspolitikken i 2006 og den planlagte strukturreform, er det udvalgets opfattelse i vurderingen af finanslovsforslaget for 2007, at det ikke mindst i 2007 kan blive nødvendigt med initiativer til at sikre, at den samfundsøkonomiske stabilitet ikke sættes over styr på grund af manglende kapacitet i bygge og anlægssektoren og det heraf følgende pres på pris- og lønudviklingen. Det er derfor ekstra vigtigt, at de offentlige bygge- og anlægsinvesteringer tilrettelægges under hensyntagen til den mest hensigtsmæssige udnyttelse af ressourcerne i bygge- og anlægssektoren.

I finanslovsforslaget er det søgt forebygget via en årlig ramme på 3,8 mio. kr. til mobilitetsfremmende ydelser og op til 25 mio. kr. til opførelse af nye boliger i tilflytterkommunerne. Det rådgivende udvalg tvivler på, at det i sig selv er tilstrækkelig til at sikre en rolig udvikling i bygge- og anlægssektoren.

Finanslovsforslaget for 2007, der også dækker budgetoverslagsårene 2008-2010, er i bred overensstemmelse med de udmeldinger, der var indeholdt i Politisk-Økonomisk Beretning 2006, som er nærmere gennemgået og analyseret i afsnit 1.4.

1.3 Fiskerierhvervet og fiskeripolitik

Grundlaget for udvalgets overvejelser om de fremtidige vilkår for fiskerierhvervet – især rejefiskeriet – og fiskeripolitikken er fremlagt i kapitel 4.

Gennemgangen viser, at økonomien i rejeehvervet ved det nuværende niveau for rejepriiserne er presset. Det er i denne sammenhæng positivt, at det på markedsvilkår er lykkedes at undgå konkurser

for såvel rederier som rejefabrikker, som der ellers er set flere eksempler på i andre lande. Baggrunden herfor er også de strukturændringer, der er givet mulighed for, og som er gennemført.

I overvejelser om evt. ændrede politiske vilkår for rejeehvervet bør der sondres mellem kort og langt sigt. På kort sigt er der en række vigtige hensyn, der må indgå, men som betyder mindre på længere sigt. Der er, som det fremgår af kapitel 4, investeret betydelige beløb i fiskerierhvervet. Det er vigtigt for erhvervets udøvere og for mulighederne og vilkårene for finansieringen i erhvervet, at der er tillid til, at vilkårene ikke drastisk ændres på en sådan måde, at det ikke er privatøkonomisk muligt at forrente og afskrive den investerede kapital. Dette er baggrunden for, at det rådgivende udvalg har anført, at der i givet fald bør opereres med en ikke ubetydelig frist og i øvrigt en gradvis indfasning inden for en samlet 5-10-årig periode, hvis det besluttet via inddragelse af rejekvoter og hertil hørende bortauktionering at inddrage ressourcerenten – eller i hvert fald en del af denne – til landskassen.

Men det er ikke alene privatøkonomiske hensyn, der gør, at der bør opereres med de anførte indfasnings- og overgangsperioder. Alle højindkomstlande står over for store udfordringer med at sikre beskæftigelsen, hvis de høje realindkomster fortsat skal kunne opretholdes. Dette gælder ikke mindst, hvis indkomstfordelingen ikke skal blive ulige eller mere ulige. Denne problemstilling er af to årsager meget udfordrende. For det første er der et betydeligt uddannelsesefterslæb i Grønland, som der også er redegjort for i Politisk-Økonomisk Beretning 2006. For det andet betyder opdelingen i en række lokale økonomier, at der også – og forstærket på kort sigt – indgår beskæftigelsesmæssige hensyn af lokal karakter.

Udvalget mener ikke, at det er realistisk at regne med, at rejeehvervets betydning for beskæftigelsen på trawlere og i rejefabrikker kan opretholdes på det nuværende niveau grundet den teknologiske udvikling, jf. afsnit 4.1. Dette vil også få lokale konsekvenser. Det er i denne sammenhæng vigtigt at være opmærksom på, at især rentabiliteten af rejefabrikkerne er stærkt truet af de lave rejepriiser. På i hvert fald længere sigt er det ikke samfundsøkonomisk rentabelt at opretholde rejefabrikkerne, hvis en forudsætning er, at en del af ressourcerenten direkte eller indirekte anvendes hertil (via eksempelvis lave indhandlingspriser opretholdt via indhandlingspligt). Fordi ressourcerenten hidrører fra rejeehvervet er det ikke ensbetydende med eller nødvendigvis hensigtsmæssigt, at mulighederne herfra på længere sigt anvendes til at subsidiere beskæftigelsen i rejeehvervet. Det kunne eksempelvis være bedre at anvende en del af ressourcerenten til en højere uddannelse af befolkningen til de serviceerhverv/servicejobs, der vil blive mere og mere dominerende i såvel de private erhverv som i det offentlige.

Det er på denne baggrund, at det rådgivende udvalg foreslår, at det politisk overvejes – uanset at rejepriiserne p.t. er meget lave, og økonomien i rejeehvervet ikke er den bedste – hvordan man mest hensigtsmæssigt kan påbegynde en inddragelse af en del af ressourcerenten til landskassen.

I denne sammenhæng har udvalget også overvejet, om det er hensigtsmæssigt at opretholde sondringen mellem det havgående og det kystnære fiskeri af rejer, hvis det på længere sigt bliver samfundsøkonomisk for kostbart at fortsætte med produktion på rejefabrikker.

Udvalget skønner, at den nuværende samlede rejekvote (såvel havgående som kystnær) kan fiskes af 14 store fabrikstrawlere. Selv med en indhandlingspligt på 25 pct. i det samlede fiskeri, vil der med den nuværende teknologi kun kunne opretholdes 250 mod nu 700 årsværk på rejefabrikkerne, ligesom beskæftigelsen på rejetrawlerne ville falde fra næsten 950 til omkring 675 årsværk. Hvis der var alternative jobmuligheder til den hermed frigivne arbejdskraft på omkring 700 årsværk til et tilsvarende lønniveau, ville dette økonomisk set – bedømt ud fra bruttoværditilvæksten – være til fordel for samfundet. Det er imidlertid klart, at dette ikke fuldt ud kan realiseres på kort sigt. Men netop i den nuværende situation med pres på ikke mindst kapaciteten i bygge- og anlægssektoren og med udsigt til større aktiviteter på råstofområdet, er det vigtigt, at sådanne muligheder for en mere hensigtsmæssig produktionsstruktur udnyttes. Dette er endvidere udtryk for, at det må være en helt afgørende samfundsprioritet at sikre et højere kvalifikationsniveau for at skabe alternative beskæftigelsesmuligheder – en problemstilling, der er påkrævet uanset udviklingen i rejeehvervet.

De anførte overvejelser vedrørende rejeehvervet i relation til en overgangsperiode og et indfasningsforløb for inddragelse af ressourcerenten gælder også i relation til hellefisk og krabber. For fiskeri efter nye arter, herunder torsk, stiller det sig anderledes.

Ikke mindst i relation til hellefiskfiskeriet er der yderligere et vigtigt moment. Det fremgår af afsnit 4.3.2, at der p.t. indgår omkring 175 mindre både (med et gennemsnit på 7 BT) i det kystnære fiskeri af hellefisk. Hertil kommer et stort antal joller og hundslæder. Dette betyder igen, at hellefiskfiskeriet er meget arbejdskraftintensivt og lidet kapitalintensivt i det kystnære fiskeri. Det er derfor muligt at opnå et betydeligt højere produktivitetsniveau, især arbejdskraftproduktivitetsniveau, ved anvendelse af mere avancerede fangstmetoder i fiskeriet af hellefisk.

Også i relation til hellefiskfiskeriet er det vigtigt, at dette sker i et forløb, hvor der er alternative beskæftigelsesmuligheder i ikke mindst bygge- og anlægssektoren. Dette betyder, at det allerede nu bør overvejes, hvordan hellefiskfiskeriet og den tilknyttede produktion på fabrikkerne bør tilrettelægges på såvel kortere som længere sigt. Udvalget vurderer, at det vil være nødvendigt for at sikre den samfundsøkonomiske rentabilitet, at også hellefiskfiskeriet gøres mere kapitalintensivt med hertil hørende mere avanceret udstyr. Dette vil reducere det antal personer, der kan beskæftiges i hellefiskfiskeriet, hvorfor opkvalificeringsaspektet igen kommer ind i billedet. Netop i en situation med pres på kapaciteten er det lettere at opnå accept af sådanne tiltag med hurtige positive samfundsøkonomiske følger. På kortere sigt bør det også overvejes, om de eventuelle ulemper for fabrikkerne, der kan ligge i små og mange indhandlinger, i højere grad kan/bør pålægges fiskeriets udøvere. Hertil kommer, at det naturligvis må sikres, at kvalitetsniveauet af fangsten er højt.

Det rådgivende udvalg skal i relation til fiskeri af hellefisk og krabber mv. pege på, at det måske er mere indlysende at sikre nye ejergenerationer inden for disse mindre kapitalintensive fiskerier end i rejefiskeriet. Dette kunne kombineres med, at nye fiskere i fx hellefiskfiskeriet skulle gennemgå kurser, der gør det muligt at introducere nye teknologier inden for dette område på en optimal måde. I denne sammenhæng kunne det også overvejes at indføre kvoter i det kystnære hellefiskfiskeri.

Fra biologisk side er der tilkendegivelser af, at der er tegn på, at torsken er på vej tilbage til de grønlandske farvande. Naturinstituttets undersøgelser tyder på, at der inden for et par år vil kunne forekomme torskeforekomster, der muliggør et væsentligt torskefiskeri.

Disse udsigter gør det relevant allerede nu at planlægge og vedtage, hvordan forvaltningen af disse bestande skal ske. Herunder bør det overvejes, om det er samfundsøkonomisk fordelagtigt at bringe torsken i land eller om (den indledende) forarbejdning alene skal ske på indhandlingsskibe og trawlere. En nødvendig forudsætning for, at investeringer i landanlæg kan være samfundsøkonomisk rentable er, at torskens tilbagevenden er mere permanent.

1.4 Økonomiske udfordringer i et mere langsigtet perspektiv

Højindkomstlande som Grønland er typisk også lande, hvor arbejdskraften indtjener en høj timeløn. Inddragelse af en række befolkningsrige lande med lave lønninger, først og fremmest Kina, i den globale udveksling af varer og tjenester stiller højindkomstlande over for store udfordringer. Forskellen i lønomsætninger indebærer bl.a., at en række produktioner udflages til disse lande. Såfremt dette ikke

skal føre til arbejdsløshed og/eller løntryk i højindkomstlandene, må produktionen og arbejdsstyrken omstilles til nye områder, der kan bære et højt lønniveau.

Globaliseringen medfører dog ikke blot udfordringer for højindkomstlandene, men giver dem også en række muligheder. Handel og service og i det hele taget vareudveksling med lande som Kina, hvor i hvert fald store befolkningsgrupper oplever markante indkomstfremgange, giver også øgede eksport- og indtjeningsmuligheder og dermed også nye jobmuligheder i højindkomstlandene. Men skal disse nye jobmuligheder gribes, fordrer det bl.a., at arbejdsstyrken hele tiden tilpasser sig de nye vilkår, hvilket typisk indebærer, at de, der allerede er på arbejdsmarkedet, ofte må omstille sig og opkvalificere sig til de nye jobmuligheder, ligesom unge, der er på vej ind på arbejdsmarkedet, må sikres et stadigt højere uddannelsesniveau.

Disse vilkår og muligheder er også et grundvilkår for den grønlandske økonomi, idet Grønland i international sammenhæng er et rigt land med et højt lønniveau, hvortil kommer høje transportomkostninger. Udfordringen fra globaliseringen er ikke mindst stor i Grønland, idet arbejdsstyrkens uddannelsesniveau er klart lavere end i lande med et tilsvarende omkostningsniveau. Hertil kommer, at der stadig er alt for mange unge, der ikke tager en kompetencegivende uddannelse. Disse forhold er langt mere indgående beskrevet og analyseret i udvalgets rapporter fra 2000-2002 og indgår i øvrigt også meget centralt i Politisk-Økonomisk Beretning 2006.

Den første forudsætning for at rette op på og ændre ved disse forhold er, at denne problemstilling adresseres i den førte politik. I de senere år har uddannelsespolitik og arbejdsmarkedspolitik fået en markant større opmærksomhed. Politisk-Økonomisk Beretning 2006 betegner i fortsættelse af tilsvarende beretninger fra de senere år et klart højdepunkt. Dette markeres først og fremmest ved, at finanslovsforslaget for 2007 fortsætter opprioritering af uddannelsesområdet. Begyndende i 2006 skal bevillingerne til uddannelsesområdet gradvist forøges fra 70 til 325 mio. kr. i 2010. Og denne indsats skal yderligere øges op til 400 mio. kr. frem mod 2012.

Størrelsesordenen af denne satsning fremgår af, at Landstyreets samlede drifts- og anlægsudgifter i alle årene 2006-09 ligger omkring 5½ mia. kr., jf. tabel 3.3.3. Fastholdes dette udgiftsniveau også frem til 2012, vil uddannelsesbevillingerne optage ekstra 7 procent af Hjemmestyrets budgetramme. Den øgede uddannelsesindsats vil alt i alt medføre, at op mod hver fjerde krone, der bruges i Hjemmestyret og i kommunerne, fremover planlægges at gå til uddannelse og opkvalificering. Dette er udtryk for en endog

meget markant opprioritering og et højt niveau sammenlignet med andre lande. Derfor bliver det naturligtvis også en tilsvarende vigtig opgave at sikre, at de øgede bevillinger også fører til et markant kvalitetsløft på uddannelsesområdet bredt betragtet.

Dette søges bl.a. sikret ved, at der gennemføres en fortløbende strukturovervågning på uddannelsesområdet som led i en systematisk afrapportering til Landsstyret og Landstinget. Hertil kommer, at det også tilkendegives i Politisk-Økonomisk Beretning 2006, at der vil blive iværksat et styrket samarbejde med erhvervs- og arbejdsmarkedets organisationer m.v. om erhvervs- og arbejdsmarkedsuddannelserne.

Landstyrets mål med den øgede uddannelsesindsats er bl.a., at $\frac{2}{3}$ af en ungdomsårgang skal gennemføre en kompetencegivende uddannelse i 2020. Vigtigheden heraf fremgår bl.a. af, at 80 pct. af de registrerede ledige ingen kompetencegivende uddannelse har. Dette er også udtryk for, at uddannelse meget ofte er en forudsætning for, at der kan opnås og fortsat sikres beskæftigelse i et højindkomstland som Grønland.

Politisk-Økonomisk Beretning 2006 er generelt udtryk for, at de fremadrettede problemstillinger har fået stadig større fæste i den økonomiske politik. Det kommer til udtryk ved en række langsigtede strukturpolitiske udmeldinger inden for bl.a. boligområdet, infrastruktur og en konkret 2020-plan.

Boligområdet

Den ændring af bygge- og boligpolitikken, der er påbegyndt med huslejereform, boligsikringsreform og nye finansieringsformer, påtænkes fortsat ved, at de befolkningsgrupper, der har mulighed herfor, selv i højere grad skal påtage sig ansvar for boligforsyning og boligomkostninger. Dette skal ske ved:

- at offentlige udlejningsboliger i højere grad købes af lejerne. De gældende muligheder herfor begrænses af, at der kræves tilslutning hertil fra 75 pct. af lejerne i etageboliger. Det tilkendegives, at lejernes muligheder for i praksis at erhverve deres bolig skal forbedres.
- at andelsboliger også kan overgå til egentlige ejerboliger med hertil hørende frigørelse af offentlig finansiering.
- at kapitalafkastet af offentlige boliger øges, så incitamentet til selv at erhverve en ejerbolig øges for grupper med økonomiske muligheder herfor.

- at det rente- og afdragsfrie lån til selvbyggerhuse gøres landsdækkende – altså også for byerne – idet disse lån samtidig gøres indkomstafhængige.

Målsætningen hermed er at øge boligforsyningen på længere sigt ikke mindst i vækstområderne uden at øge den offentlige finansieringsbyrde.

Det rådgivende udvalg kan i forlængelse af de grundlæggende betragtninger i rapporten fra 1998 tilslutte sig disse mål og initiativer.

Infrastruktur

For en decentral økonomi som den grønlandske er effektiv og prisbillig trafikbetjening afgørende. Det er i denne sammenhæng et klart fremskridt, at Landsstyret har iværksat udviklingen af en samfundsøkonomisk trafikmodel, som skal være vejledende for fremtidige trafikinvesteringer. Overvejelser om en ny placering af den centrale atlantlufthavn, sammenhængen til skibstrafik og hertil hørende havneanlæg samt de tilknyttede produktions- og eksportmuligheder (også i form af turisme) er så komplekse, vigtige og ressourcekrævende, at det er centralt med et godt beslutningsredskab, herunder også for den fremtidige tilskudsstruktur på trafikområdet.

Stigningen i oliepriserne kombineret med et relativt lavt renteniveau gør det naturligt at undersøge rentabiliteten af projekter, hvor elforsyningen kan baseres på vandkraft i stedet for olie. Foreløbigt er der fire konkrete vandkraftprojekter under overvejelse: en 3. turbine til vandkraftværket i Buksefjorden ved Nuuk og et vandkraftværk i hhv. Sisimiut, Paamiut og Ilulissat.

Skal disse strukturinvesteringer gennemføres med størst mulig fordel for samfundet, er det foruden sikring af den samfundsmæssige rentabilitet vigtigt, at projekterne tilrettelægges, så presset på arbejdsmarkedet ikke bliver for stort med heraf følgende negative virkninger for et roligt løn- og prisforløb. Det er ligeledes vigtigt, at finansieringen af disse projekter og borgernes betaling herfor tilrettelægges, så der forsat er en sund offentlig økonomi.

2020-plan

Politisk-Økonomisk Beretning annoncerer en ambitiøs 2020-plan for den langsigtede økonomiske politik. Fundamentet heri skal være: 1) en prioritering af de overordnede økonomiske mål, 2)

afgrænsning af den offentlige sektors rolle og 3) opbygningen af et beslutningsgrundlag på basis af formaliserede økonomiske modeller.

Det rådgivende udvalg finder dette såvel væsentligt som positivt.

Som det fremgår af ovenstående kan det rådgivende udvalg bredt tilslutte sig de målsætninger, prioriteringer m.v., som Politisk-Økonomisk Beretning 2006 er udtryk for. Dette gælder også for de initiativer, der annonceres for at bringe strukturindikatorer til at følge op på, at målsætningerne også realiseres i praksis. Udvalget skal i denne sammenhæng specielt fremhæve, at den øgede satsning på uddannelsesområdet – bredt forstået – er meget vigtig. I tilknytning hertil skal udvalget pege på, at det også er yderst vigtigt at sikre de sociale forudsætninger for, at uddannelsessøgende får de bedste vilkår for indlæring. Store sociale problemer i hjemmet er ofte en barriere for, at unge kan opnå den tilstrækkelige fokus på indlæring og ro til at indlære. Derfor vil udvalget også anbefale, at ikke mindst den sociale indsats op til og i grundskoleårene inddrages meget aktivt i den politiske prioritering.

Kapitel 2. Den økonomiske situation

2.1 Konjunkturudviklingen i hovedtræk

Oplysninger om den økonomiske udvikling tyder på, at fremgangen i 2004 fortsatte i 2005. Det gav sig bl.a. udslag i et betydeligt fald i ledigheden, *jf. tabel 2.1.1*. Udvalget skønner, at den gunstige udvikling fortsætter i 2006 og 2007, og at ledigheden vil falde yderligere.

Årsagerne til den gunstige udvikling i 2005 var bl.a. en stærkere stigning i det private forbrug end forventet, men også øget eksport af fiskeprodukter – som følge af stigende eksportmængder – og til dels af råstoffer. Herudover er investeringsaktiviteten øget, bl.a. afspejlet i større egenfinansiering inden for boligbyggeriet, og der har været øget aktivitet inden for turisme. Dette forløb blev en realitet på trods af, at finanspolitikken må vurderes at have bidraget til at lægge låg på aktiviteten i 2005.

Tabel 2.1.1. Centrale økonomiske variable

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Real BNP-vækst, pct.	1,4	7,1	1,2	-0,9	-0,4	2,3	3*	2½*
Real disponibel BNI-vækst, pct.	1,2	5,0	0,5	-0,8	0,4	0,9	2½*	2¼*
Medio ledige i byerne, personer.....	1.708	1.526	1.596	1.773	1.950	1.854	1.682	1.550*
Inflation, pct. ^a	0,7	1,7	3,2	3,8	2,0	2,3	1,4	2*
Handelsbalancen, mia. kr.....	-0,9	-0,7	-0,5	-0,7	-0,7	-1,0	-1,1	-1¼*
DAU-saldo, mio.kr.....	118	65	5	204	200	160	274	-51 ^b

Anm.: Tal markeret med * er udvalgets skøn.

a. Opgjort som stigningen i forbrugerprisindekset fra juli til juli. Inflationen i 2005 er eksempelvis givet ved den procentvise stigning i forbrugerprisindekset fra juli 2004 til juli 2005. Som følge af blandt andet huslejereformen pr. 1. januar 2002 har der været ekstraordinære store stigninger i forbrugerprisindeksets boligpost. Eksklusive boligposten steg forbrugerprisindekset med 2,9 pct. i 2002, 1,3 pct. i 2003, 1,7 pct. i 2004 og 1,6 pct. i 2005.

b. Finanslov 2006.

Kilde: Grønlands Hjemmestyre mht. DAU-saldo, ellers Grønlands Statistik og egne skøn.

Den samlede produktion (målt ved det reale bruttonationalprodukt) i 2005 må nu vurderes at være steget med omkring 3 procent. De fortsat lave rejsepriser med det heraf følgende forringede bytteforhold for 2005 og stort set uændret realt bloktilskud indebar, at købekraften målt ved real disponibel indkomst må antages at være vokset lidt mindre.

Faldet i rejsepriserne synes stoppet, og der er tegn på marginal fremgang. På grund af forsyningssituationen på verdensplan er der dog ikke udsigt til, at rejsepriserne kan ventes at stige mærkbart endsige at komme op på tidligere tiders niveau. Kombineret med uændrede rejsekvoter betyder det dog et svagt positiv vækstbidrag via højere indkomster fra rejsefiskeriet i 2006. Hertil

kommer større kvoter for hellefisk for 2006 og en forventning om stadig fremgang i turisme og råstofudvinding. Samlet set forventer udvalget derfor fortsat fremgang i 2006, dog på et lidt lavere niveau, selv om finanspolitikken forventes at blive ekspansiv i 2006. Den reale BNP-vækst skønnes på denne baggrund at blive i størrelsesordenen 2-3 pct. i 2006. Da der endvidere forudses en fortsat, dog mindre, forringelse af bytteforholdet grundet primært udviklingen i oliepriserne, og da bloktilskuddet realt set vil være stort set uændret, forventes det, at den reale disponible indkomst stiger lidt mindre end real BNP, jf. tabel 2.1.1.

Den forventede fortsatte fremgang i 2006 vil også slå ud i ledighedstallene, hvilket understøttes af ledighedsudviklingen i 1. kvartal 2006, der viser et yderligere fald. Udvalget forventer således, at ledigheden vil falde yderligere i 2006 til et gennemsnit på omkring 1.550 personer i byerne, jf. tabel 2.1.1 og afsnit 2.5.

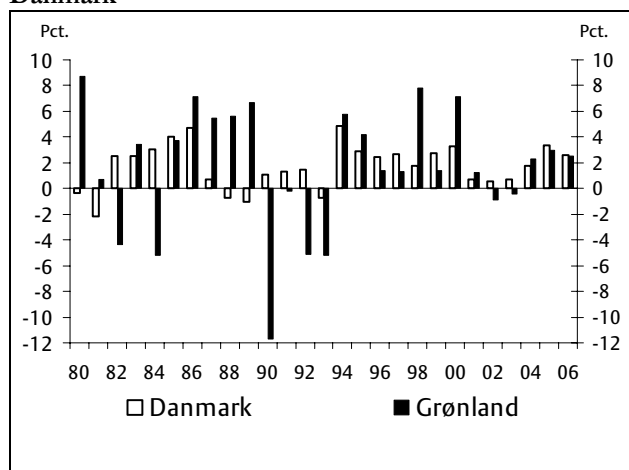
Især grundet udviklingen i oliepriserne har udvalget skønnet, at inflationen (stigningen i forbrugerpriserne) kan blive i hvert fald 2 pct. i 2006. Der er dog i lyset af den internationale udvikling på oliemarkedet en større usikkerhed knyttet til dette skøn.

2.2 Den historiske økonomiske udvikling og bytteforholdet

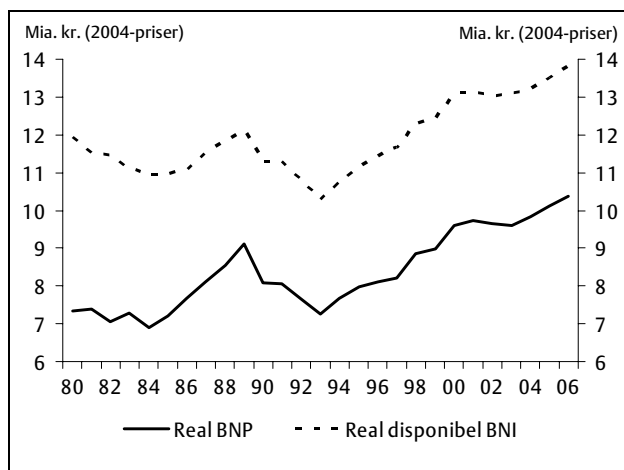
Historisk har den grønlandske økonomi været præget af meget svingende vækstrater, hvilket man også må vente i et befolkningsmæssigt meget lille samfund, som er afhængigt af fornybare naturressourcer. Perioder med meget høje vækstrater er blevet afløst af perioder med betydelig negativ vækst, *jf. figur 2.2.1 og 2.2.2*. I perioden 1980-2004 er Grønlands bruttonationalprodukt (BNP) opgjort realt i gennemsnit vokset med 1,5 pct. om året. Det er stort set det samme som i Danmark, hvor produktionen til sammenligning er vokset med 1,6 pct. om året i samme periode. Vækstraterne for Danmark har imidlertid udvist betydeligt mindre udsving end for Grønland¹.

¹ De større udsving i BNP-vækstraterne for Grønland kan i et vist omfang også tilskrives større statistisk usikkerhed (herunder med hensyn til periodisering mv.) i nationalregnskabstallene, end hvad der er tilfældet for Danmark.

Figur 2.2.1. Årlig vækst i real BNP i Grønland og Danmark



Figur 2.2.2. Real BNP og real disponibel BNI



Anm.: Tal for Grønland i 2005 og 2006 er udvalgets skøn, mens tal for Danmark i 2006 bygger på vurderingen i Økonomisk Redegørelse, maj 2006.

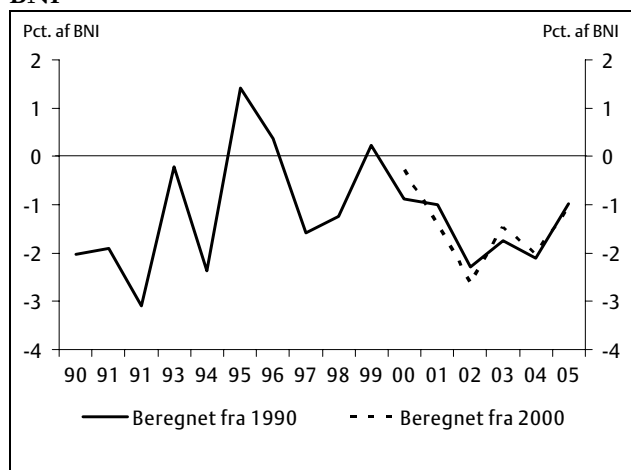
Kilde: Grønlands Statistik, Statistikbanken. Danmarks Statistik, ADAMs databank og Statistikbanken.

De meget svingende vækstrater hænger især sammen med, at den grønlandske økonomi er meget afhængig af fiskeriet og dermed af udviklingen i fiskeressourcerne samt priserne på fiskeriprodukterne. Prisudviklingen har man fra grønlandsk side kun begrænset indflydelse på, idet denne er bestemt af udbuds- og efterspørgselsforholdene på verdensmarkedet. Størrelsen af fiskeressourcen kan påvirkes af den førte fiskeripolitik, men den er i høj grad også påvirket af klimatiske og biologiske forhold mv.

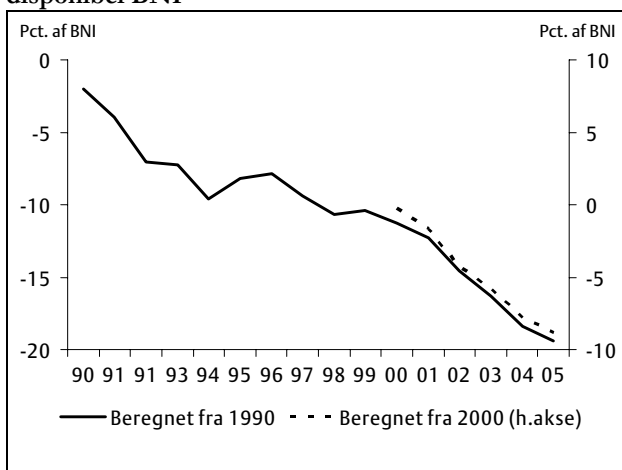
Faldende rejsepriser og stigende importpriser har sat Grønland i en prisklemme. Siden 1990 er der således kun tre år – 1995, 1996 og 1999 – hvor Grønland ikke har oplevet bytteforholdsforringelser bedømt ud fra prisudviklingen for fiskeriprodukter², og i 2005 skønnes bytteforholdsforringelsen at udgøre omkring 1 pct. af disponibel BNI, *jf. figur 2.2.3*.

² De i figur 2.2.3 og 2.2.4 beregnede bytteforholdsforringelser er på eksportsiden opgjort udelukkende på basis af prisudviklingen på fiskeriprodukter, der dog udgjorde knap 90 pct. af den grønlandske vareeksport i 2005 (opgjort i værdier). Endvidere er udviklingen i importpriserne approksimeret ved udviklingen i forbrugerpriserne. Dette er gjort i mangel på et egentligt importprisindeks. Især i perioder, hvor det ikke kan antages, at importpriserne nogenlunde følger forbrugerpriserne, kan dette give misvisende resultater. Dette er bl.a. relevant for nærværende, hvor oliepriserne stiger stærkt. Der er i teksten taget hensyn hertil, idet det bl.a. lægges til grund, at bytteforholdet i 2006 er forringet på grund af højere oliepriser. Se nærmere om beregningen af bytteforholdsændringer i bilag 2.1.

Figur 2.2.3. Bytteforholdsændring i pct. af disponibel BNI



Figur 2.2.4. Kumuleret bytteforholdsændring i pct. af disponibel BNI



Anm.: I beregningen fra 1990 er indregnet prisudviklingen for skalrejer, kogte pillede rejer, frosset hel torsk, frosset filet af torsk, kammuslinger og hellefisk i alt. I beregningen fra 2000 er prisudviklingen for hellefisk opdelt i henholdsvis frosset hel og filet, ligesom prisudviklingen for krabber er indregnet.

Kilde: Egne beregninger på tal fra Grønlands Statistik, Statistikbanken.

Siden 1999 er bytteforholdet som her beregnet samlet set forværret med knap 9 pct., *jf. figur 2.2.4*, hvilket stort set udelukkende kan henføres til de faldende rejepriser – primært skalrejer, *jf. bilag 2.1*.

2.3 Konjunkturbestemmende faktorer

I dette afsnit redegøres for udviklingen med hensyn til en række konjunkturbestemmende faktorer med henblik på at vurdere konjunkturudviklingen. Det sker især med udgangspunkt i de skattepligtige indkomster samt fiskeriet af rejer, hellefisk og krabber. Udviklingen inden for råstofområdet (olie- og mineralefterforskning) og turismen gennemgås tillige. Påvirkningerne fra finanspolitikken, dvs. de konjunkturmæssige virkninger af de offentlige udgifter og indtægter, er vurderet i afsnit 3.2.

Indkomstudviklingen

Som en indikator for udviklingen i indkomsterne er tidligere benyttet de indbetalte indkomstskatter (landsskatter og den fælleskommunale skat, men eksklusive de egentlige kommunale skatter). Det var muligt, idet skattesatser samt person- og standardfradrag har været uændret siden 1992, således at udviklingen i de indbetalte skatter alene afspejlede ændringer i indkomsterne og de givne skatteregler.

Med skattereformen, der trådte i kraft 1. januar 2005, blev personfradraget imidlertid hævet fra 40.000 kr. til 48.000 kr., mens det såkaldte standardfradrag blev hævet fra 8.000 kr. til 10.000 kr. for enlige og det dobbelte for ægtepar. Samtidig blev den fælleskommunale udskrivningsprocent øget fra 4 pct. til 6

pct.³ Udviklingen i de indbetalte skatter fra 2004 til 2005 afspejler dermed både udviklingen i indkomster og de ændrede skatteregler. Skattedirektoratet har imidlertid for såvel 2004 som 2005 skønnet direkte over udviklingen i indkomstgrundlaget. Dette skøn er for 2004 i god overensstemmelse med stigningen i de indbetalte personskatter, og for 2005 skønnes en vækst på 4,7 pct., *jf. tabel 2.3.1*. Der er således tegn på fortsat fremgang i indkomsterne, selv efter den relativt store vækst på over 6 pct. i 2004, hvilket understøtter billedet af fortsat fremgang i økonomien i 2005. De seneste tal fra Grønlands Statistik⁴ viser, at fremgangen indkomsterne er fortsat i første kvartal af 2006.

Tabel 2.3.1. Indikatorer for udviklingen i indkomsterne, årlig vækst

Pct.	2001	2002	2003	2004	2005
Indbetalte personlige indkomstskatter.....	5,2	3,8 ^a	1,5	6,4	
Estimeret udvikling i indkomstgrundlag.....	-	-	-	6,2	4,7

- a. Med virkning fra 1. januar 2002 blev Kangerlussuaq optaget i Sisimiut kommune efter at have ligget udenfor den kommunale inddeling. Sisimiut har derfor afregnet væsentligt mere i landsskat og fælleskommunal skat i 2002 end i 2001. Hvis der korrigeres herfor kan den samlede stigning fra 2001 til 2002 opgøres til omtrent 3¾ pct., *jf. tabellen*. Inklusiv Kangerlussuaq er stigningen på 5,8 pct.

Kilde: Skattedirektoratet.

Væksten i indkomsterne skal ses i sammenhæng med stigningen i priserne (og lønningerne). Med en inflation på knap 1½ pct. vurderer udvalget, at husholdningernes realindkomster er steget med ca. 3 pct. fra 2004 til 2005. Det er bl.a. denne stigning, som via øget privat forbrug, ventes at bidrage til den fortsatte fremgang i Grønlands økonomi i 2005 og 2006 målt ved BNP.

Rejefiskeriet

Den biologiske rådgivning for rejefiskeriet er for 2006 fastholdt på samme niveau som for 2005 og 2004. Det skal ses i lyset af, at den biologiske rådgivning (TAC-en⁵) i 2004 for Vestgrønland blev sat op fra 100.000 tons til 130.000 tons, hvoraf de omkring 23.000 tons dog var af teknisk karakter⁶.

Fra 2004 til 2006 har landsstyret vedtaget en samlet kvote for Vestgrønland på 134.000 tons rejer, mens den biologiske rådgivning som nævnt tilsiger en TAC på 130.000 tons. De 4.000 tons vedrører EU's rejefiskeri ved Vestgrønland og har baggrund i revisionen af den 4. fiskeriprotokol – den såkaldte Athen-protokol – mellem EU og Grønland. I forbindelse med revisionen af Athen-protokollen indgik

³ For skatteyderne medfører forslaget skattelettelser for enlige/ægtepar med en årsindkomst under 258.000/516.000 kr., og skattestigninger for enlige/ægtepar med højere årsindkomster.

⁴ I publikationen ”Konjunkturer. 2006:1”

⁵ TAC står for Total Allowable Catch, dvs. den højest tilrådelige fangstmængde.

⁶ Omkring 23 pct. af stigningen i den biologiske rådgivning fra 2003 til 2004 ved Vestgrønland vedrører den underrapportering af rejefangsterne, som har fundet sted historisk, og som er stoppet fra og med 2004. En TAC-rådgivning på 100.000 tons i 2003 svarer derfor til en effektiv kvote på 123.000 tons efter korrektion for underrapportering. Det er således kun de resterende 7.000 tons, som afspejler den reelle stigning i den biologiske rådgivning for 2004.

Landsstyret og fiskeriets organisationer KNAPK og APK efterfølgende en aftale, der blandt andet indebærer, at Landsstyret fastsætter rejekvoten ved Vestgrønland som summen af den biologiske rådgivning og de 4.000 tons, som er tildelt EU.

Den interne grønlandske rejekvote på 130.000 tons fordeles i perioden 2004-2006 med 74.100 tons til det havgående rejefiskeri og 55.900 tons til det kystnære rejefiskeri, *jf. tabel 2.3.2* – svarende til den gældende fordelingsnøgle i fiskeriloven på 57/43 pct. Den grønlandske rejekvote ved Østgrønland er uændret på 6.700 tons i perioden 2004-2006, *jf. tabel 2.3.2*.

Tabel 2.3.2. Rejekvoter til grønlandsk fiskeri

1.000 tons	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Vestgrønland i alt.....	95,5	113,0	112,2	123,0	130,0 ^a	130,0 ^a	130,0 ^a
<i>Kystnær</i>	46,2	48,3	44,9	52,9	55,9	55,9	55,9
<i>Havgående</i>	49,3	64,7	67,3	70,1	74,1	74,1	74,1
Østgrønland.....	8,5	6,0	6,0	6,0	6,7	6,7	6,7
I alt.....	104,0	119,0	118,2	129,0	136,7^a	136,7^a	136,7^a

Anm.: Inkl. omregningsfaktor for 2000-03.

a. Hertil kommer 4.000 tons til EU.

Kilde: Direktoratet for Fiskeri og Fangst.

Rejefangsten er steget betydeligt over de sidste 5 år, *jf. tabel 2.3.3*. Fra 2004 til 2005 er fangsten af rejer steget lidt fra 125.500 tons til knap 128.500 tons. Rejefangsterne har derfor også bidraget positivt til den økonomiske aktivitet i 2005.

Tabel 2.3.3. Rejefangster

1.000 tons	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Vestgrønland i alt.....	74,0	76,9	100,8	94,0	120,7	125,0
<i>Kystnær</i>	33,3	30,7	37,7	37,8	48,2	51,5
<i>Havgående</i>	40,8	46,2	63,1	56,2	71,2	73,5
Østgrønland.....	4,4	4,6	3,2	3,9	4,5	3,1
Grønlandske farvande i alt.....	78,4	81,5	104,0	98,0	125,2	128,1
Øvrige farvande ^a	1,8	0,0	0,7	1,5	0,3	0,3
I alt ukorrigeret.....	80,2	81,5	104,7	99,5	-	-
I alt inkl. omregningsfaktor for 2000-03.....	98,6	100,2	128,8	122,4	125,5	128,4

a. Øvrige farvande er afgrænset som NAFO-områderne 3M, hvor Grønland har 515 fiskedage, og 3L, hvor kvoten i 2003 blev forhøjet fra 34 tons til 672 tons.

Kilde: Direktoratet for Fiskeri og Fangst.

En vurdering af udviklingen i prisen på rejer vanskeliggøres af, at der ikke har været beregnet grønlandske rejepriksindeks siden efteråret 2000.

De foreliggende tal for eksporten af rejer kan imidlertid give en indikation af, i hvilken retning priserne har bevæget sig⁷. Fra 2004 til 2005 var priserne på skalrejer stort set uændrede, mens prisen på kogte, pillede rejer faldt med knap 10 pct., jf. tabel 2.3.4. På trods af denne ændring i de relative priser, steg eksportmængden af kogte, pillede rejer som andel af den samlede eksportmængde af rejer. Det er en fortsættelse af udvikling fra 2003 til 2004 og kan afspejle, at man i 2004 ikke nåede at tage den fulde tilpasning til det lavere prisniveau for skalrejer.

Tabel 2.3.4. Eksporten af de vigtigste fiskearter

Mio. kr.	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Skalrejer							
- Værdi, mio.kr.	771	783	728	830	810	575	620
- Mængde i tons.....	34.085	37.426	39.269	55.249	57.120	54.228	59.641
- Pris pr. kg.....	22,6	20,9	18,5	15,0	14,2	10,6	10,4
Kogte, pillede rejer							
- Værdi, mio.kr.	468	561	506	530	469	580	713
- Mængde i tons.....	11.644	14.108	12.526	13.571	13.067	16.467	22.371
- Pris pr. kg.....	40,2	39,8	40,4	39,1	35,9	35,2	31,9
Hellefisk							
- Værdi, mio.kr.	386	365	367	367	456	454	469
- Mængde i tons.....	13.493	13.090	12.833	13.003	18.868	20.121	22.061
- Pris pr. kg.....	28,6	27,9	28,6	28,2	24,2	22,6	21,3
Krabber							
- Værdi, mio.kr.	68	229	256	218	160	166	102
- Mængde i tons.....	2033	4266	5568	5226	3611	3316	2409
- Pris pr. kg.....	33,6	53,6	46,1	41,8	44,2	50,2	42,5
Torsk							
- Værdi, mio.kr.	43	52	26	87	82	70	84
- Mængde i tons.....	1530	1708	1152	4076	4119	4085	4286
- Pris pr. kg.....	28,4	30,5	22,8	21,4	19,8	17,2	19,5
Andre fiskearter							
- Værdi, mio.kr.	84	116	101	151	156	139	130
- Mængde i tons.....	11.325	30.753	40.661	46.109	41.930	21.299	27.925

Anm.: Tal for 2005 er foreløbige.

Kilde: Grønlands Statistik.

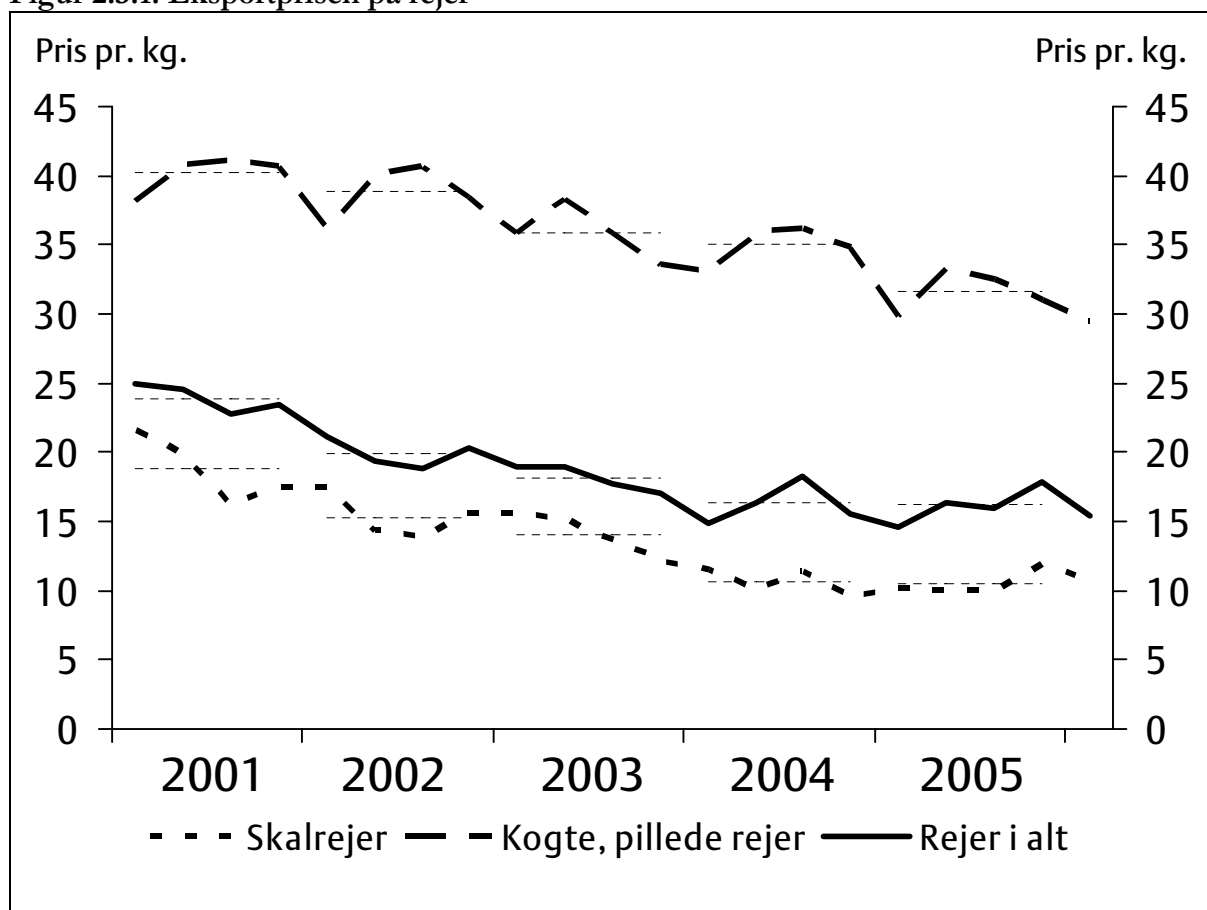
De faldende eksportpriser i 2005 har imidlertid kunnet modgås tilstrækkeligt af øgede eksportmængder, således at værdien af den samlede rejeeksport er steget med knap 180 mio. kr. fra 2004 til 2005, jf. også tabel 2.3.4. Størstedelen af denne stigning kan tilskrives kogte, pillede rejer.

Eksportprisen på rejer under et har været uændret fra 2004 til 2005 for første gang i mange år. Det skyldes, at prisfaldet på kogte, pillede rejer modsvares af, at de kogte, pillede rejer udgør en større andel af den samlede eksportmængde. Udviklingen gennem 2005 indikerer, at der måske kan ventes svagt

⁷ Prisoplysningerne fra udenrigshandelsstatistikken skal dog tages med forbehold. Det skyldes, at priserne er gennemsnitspriser for alle størrelser og kvaliteter, der eksporteres som henholdsvis skalrejer og kogte, pillede rejer. Disse gennemsnitspriser er påvirket af, at eksempelvis størrelsesfordelingerne kan variere noget fra år til år. Det er blandt andet sådanne forhold, der korrigeres for, når der beregnes egentlige prisindeks.

stigende priser for 2006, idet der samlet set har været en opadgående trend i priserne gennem 2005, således at prisen i 4. kvartal ligger over årsgennemsnittet, *jf. figur 2.3.1*. De foreløbige tal for 1. kvartal 2006 viser faldende rejepriser i forhold til 4. kvartal 2005, men det er tilsyneladende en generel sæsonmæssig tendens fra 4. til 1. kvartal. På den baggrund skønnes det, at der i hvert fald ikke umiddelbart kan ventes lavere priser i 2006.

Figur 2.3.1. Eksportprisen på rejer



Anm.: De stiplede linier i figuren angiver årsgennemsnittet. Tal for 2005 og 1. kvartal 2006 er foreløbige.
Kilde: Grønlands Statistik.

Det er især priserne på skalrejer, der giver anledning til en vis optimisme. Faldet i prisniveauet for skalrejer synes bremset, og udviklingen gennem 2005 og i 1. kvartal 2006 indikerer, at priserne i 2006 som minimum kan ventes på niveau med 2005. For kogte, pillede rejer peger udviklingen i priserne gennem 2005 og i 1. kvartal 2006 derimod på svagt faldende priser i 2006.

Med uændrede rejekvoter for 2006 og med udsigt til stort set uændrede rejepriser, vurderes rejefiskeriet kun at kunne bidrage i mindre grad til generel økonomisk fremgang i 2006.

Fiskeriet af hellefisk

Hellefisken er den næstvigtigste kommercielle fiskeart. Fiskeriet af hellefisk er ligesom rejefiskeriet opdelt i et havgående og et kystnært fiskeri. Der opereres udelukkende med kvoter i tilknytning til det havgående fiskeri, mens det kystnære fiskeri af hellefisk er baseret på licenser. Den samlede havgående kvote for Vest- og Østgrønland er i 2006 blevet sat op til knap 13.000 tons, *jf. tabel 2.3.5.*

Tabel 2.3.5. Kvoter for havgående fiskeri af hellefisk

1.000 tons	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Vestgrønland.....	2,5	4,1	4	6	5,8	5,5	8
Østgrønland.....	2,1	8,6	8,3	5,9	4	2,6	4,9
Havgående i alt.....	4,6	12,7	12,3	11,9	9,8	8,1	12,9

Kilde: Direktoratet for Fiskeri og Fangst.

Fangstmængderne af hellefisk har været stort set uændret omkring 30.000 tons fra 2003 til 2005, efter den store fremgang i specielt det havgående fiskeri fra 2001 til 2003, *jf. tabel 2.3.6.* Fra 2004 til 2005 har der for første gang siden 2001 været et fald i det kystnære fiskeri på ca. 1.000 tons.

Tabel 2.3.6. Hellefiskfangster

1.000 tons	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Disko Bugt.....	10,0	7,1	10,7	12,1	12,7	12,6
Uummannaq.....	5,8	4,9	5,7	5,0	5,3	5,5
Upernavik.....	3,8	3,1	2,8	4,0	4,6	3,5
Øvrige områder.....	0,3	0,2	0,3	0,3	0,2	0,3
Indhandlingsskib.....	1,7	1,7	0,7	0,0	0,0	0,0
<i>Kystnært i alt.....</i>	<i>21,6</i>	<i>17,0</i>	<i>20,2</i>	<i>21,4</i>	<i>22,8</i>	<i>21,9</i>
Vestgrønland.....	3,0	2,3	3,9	5,6	5,5	5,5
Østgrønland.....	2,0	2,9	2,9	3,4	1,5	2,6
<i>Havgående i alt^a.....</i>	<i>5,0</i>	<i>5,2</i>	<i>6,8</i>	<i>9,0</i>	<i>7,0</i>	<i>8,1</i>
I alt.....	26,6	22,2	27,0	30,4	29,8	30,0

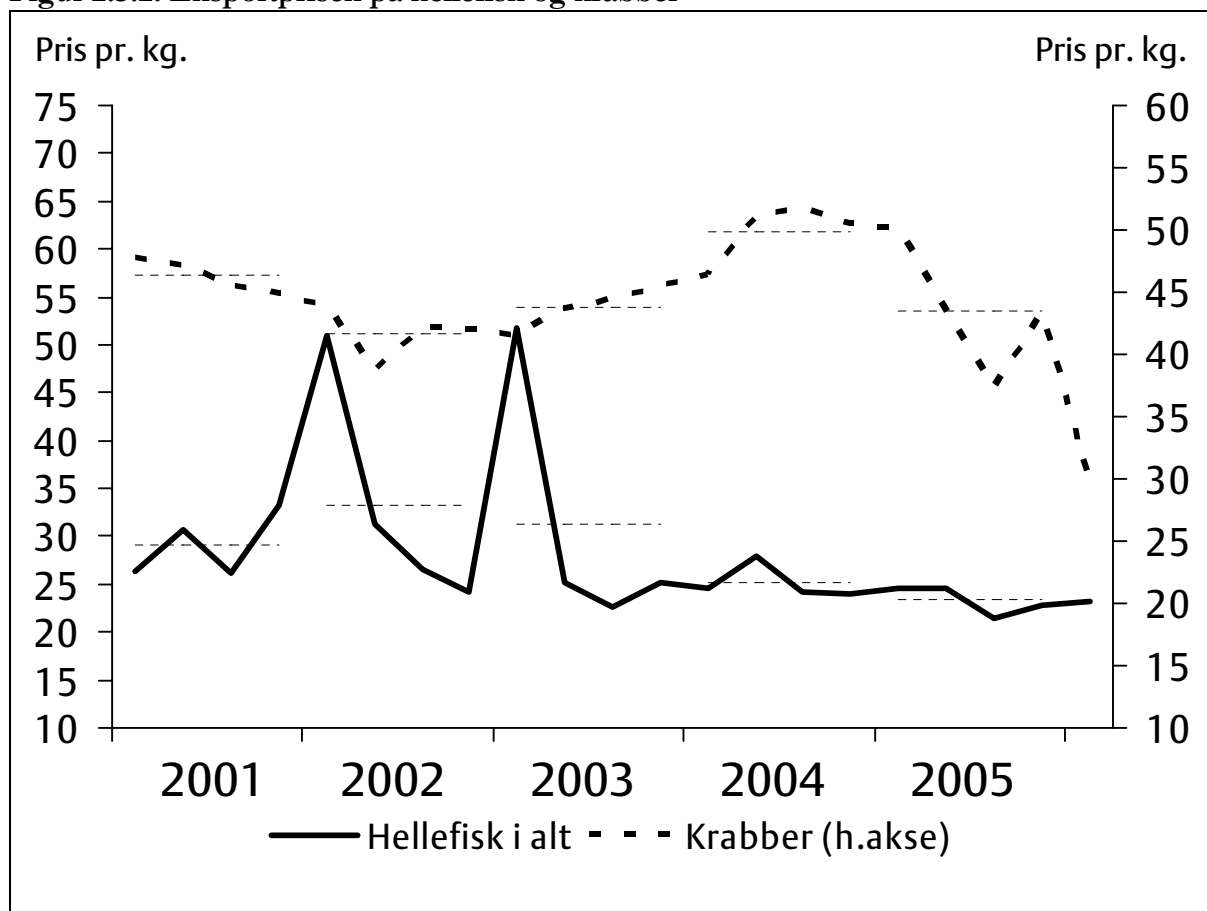
a. Det kan sammenholdes med kvoterne i tabel 2.3.5.

Kilde: Direktoratet for Fiskeri og Fangst.

Værdien af eksporten af hellefisk var ligeledes omtrent uændret fra 2004 til 2005, hvilket dækker over faldende eksportpriser og stigende eksportmængder, *jf. tabel 2.3.4.* Det skal desuden bemærkes, at eksporten af røget hellefisk, der udgjorde omkring 40 pct. af den samlede eksportværdi i 2003, er helt forsvundet i 2005 efter nedlæggelsen af røgeriet i Paamiut.

Eksportpriserne på hellefisk har været faldende siden 2002. Den seneste udvikling tegner dog et billede af stort set uændrede eksportpriser i 2006, idet eksportpriserne på hellefisk fra 3. kvartal 2005 til 1. kvartal 2006 ligger omtrent på niveau med årsgennemsnittet for 2005, *jf. figur 2.3.2.*

Figur 2.3.2. Eksportprisen på hellefisk og krabber



Anm.: De stiplede linier i figuren angiver årsgennemsnittet. Tal for 2005 og 1. kvartal 2006 er foreløbige.
 Kilde: Grønlands Statistik.

Med lidt større hellefiskekvoter for 2006 end i 2005 vurderes fiskeriet af hellefisk at bidrage til den økonomiske vækst i 2006.

Krabbefiskeriet

Det kystnære fiskeri efter krabber påbegyndtes i midten af 1990'erne, mens det udenskærs krabbefiskeri først for alvor blev startet i 1999. Det kraftigt intensiverede krabbefiskeri medførte, at der i nogle år var en voldsom vækst i krabbefangsterne. I de seneste par år er fangsterne imidlertid faldet drastisk. Krabbekvoterne og krabbefangsterne fremgår af tabel 2.3.7 og 2.3.8. Kvoten er sat ned igen i 2006 og er væsentligt mindre end i 2000, mens den samlede fangst af krabber blot er godt en tredjedel af niveauet i 2001. Det kraftige kvotefald for krabber skal ses i lyset af det manglende grundlag for vidensbaseret kvotefastsættelse, der især var udtalt i begyndelsen af perioden.

Tabel 2.3.7. Krabbekvoter

1.000 tons	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Havgående	25,0	17,0	17,0	8,5	1,4	0,5	0,5
Kystnært	8,0	9,7	10,0	10,0	5,2 ^a	5,2 ^a	4,2 ^a
I alt	33,0	26,7	27,0	18,5	6,6	5,7	4,7

a. Inklusiv kvoten til EU i henhold til ”Athen-protokollen”.

Kilde: Direktoratet for Fiskeri og Fangst.

Tabel 2.3.8. Krabbefangster

1.000 tons	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Havgående	3,8	4,8	6,8	2,8	1,6	0,4
Kystnært	6,4	10,0	6,3	4,3	5,0	4,7
I alt	10,2	14,8	13,1	7,1	6,6	5,1

Kilde: Direktoratet for Fiskeri og Fangst.

Det voldsomme fald i fangsterne har medført en stadigt voksende bekymring over forvaltningen af krabberessourcen. Det skal i den forbindelse nævnes, at det meget begrænsede datagrundlag på dette område – i form af korte tidsserier og manglende måleprøver – indebærer stor usikkerhed om potentialet i krabbefiskeriet. Det er også baggrunden for, at den biologiske rådgivning ikke indeholder et eksplicit fangstniveau. Biologerne på Grønlands Naturinstitut vurderer samlet set, at der er stor risiko for, at det nuværende krabbefiskeri ikke er bæredygtigt. Det har medført periodevise forbud mod krabbefiskeri i 2006, og der må således ventes yderligere reduktion i fangsterne for 2006.

Udviklingen i retning af lavere fangster kan også aflæses i eksportstatistikken, der viser et fald i mængderne på godt 25 pct. fra 2004 til 2005, mens priserne – målt ved enhedsværdierne – er faldet tilbage på niveauet i 2003 efter en fremgang på 14 pct. i 2004. Samlet er eksportværdien reduceret med næsten 40 pct. fra 2004 til 2005, jf. tabel 2.3.4.

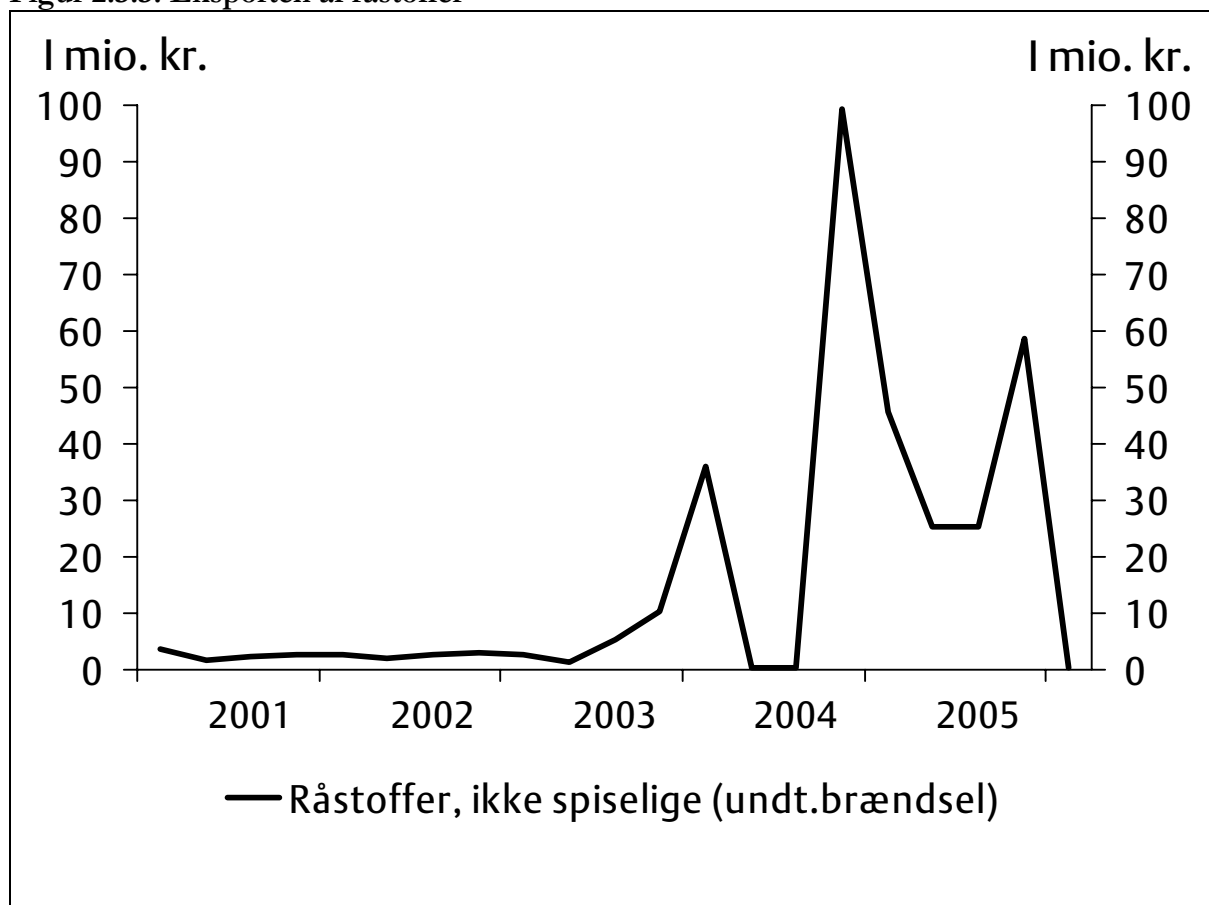
Den lave kvote for 2006 kombineret med, at priserne opdelt på kvartaler indikerer faldende priser i 2006, jf. figur 2.3.2, indebærer, at der ikke ventes et bidrag til væksten i 2006 fra fiskeriet af krabber.

Olie- og mineralefterforskning

Efterforskning og udvinding af mineraler har hidtil haft begrænset betydning for den økonomiske udvikling i Grønland. Der er imidlertid en række aktiviteter i gang – herunder især guldmineprojektet i Kirkespirdalen ved Nanortalik og udvindingen af industrimineralet olivin, som anvendes til blandt

andet forarbejdning af jernmalm i Europa⁸. Eksporten af guld startede i 2004, mens de første mængder olivin blev eksporteret i anden halvdel af 2005, jf. figur 2.3.3, der viser eksporten af SITC-gruppen ”råstoffer, ikke spiselige (undtagen brændsel)”.

Figur 2.3.3. Eksporten af råstoffer



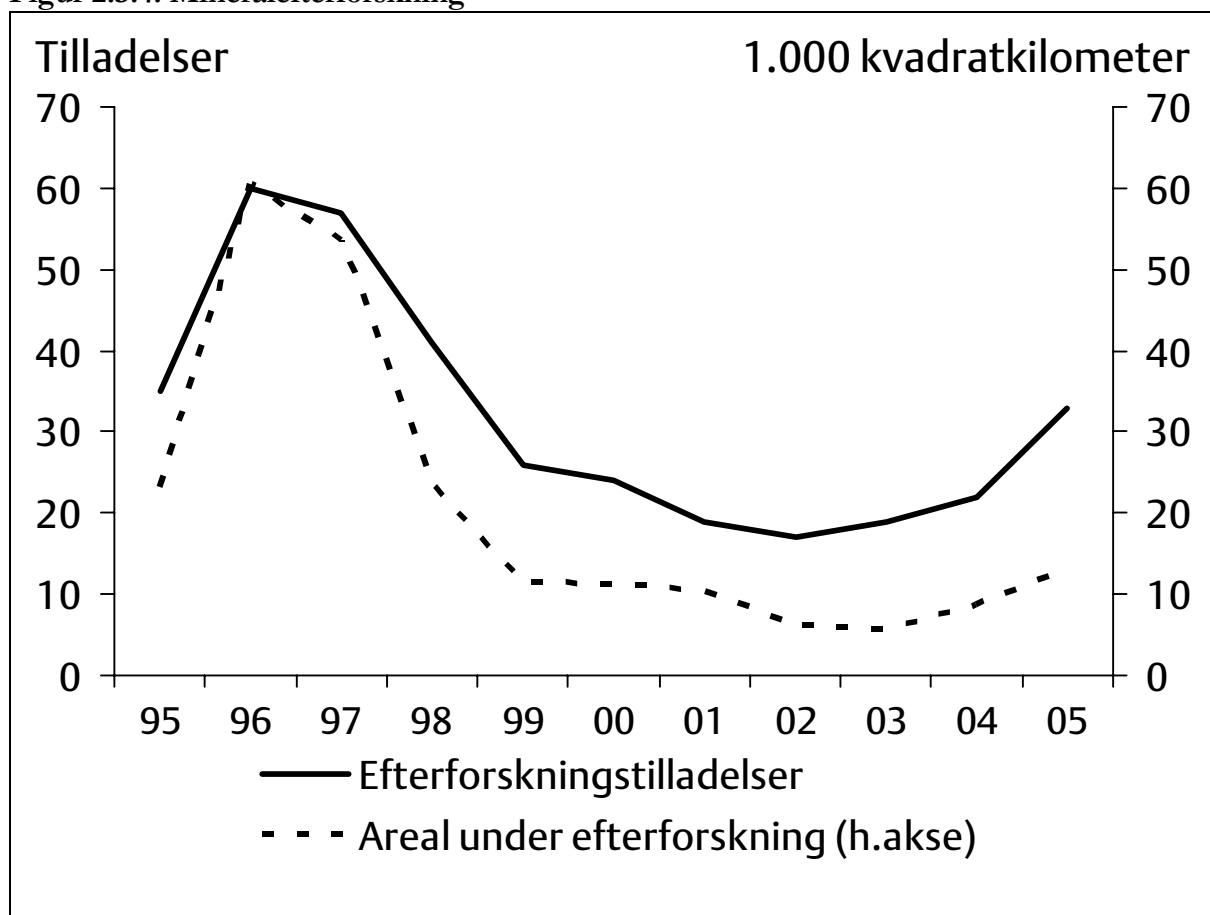
Anm.: Tal for 2005 og 1. kvartal 2006 er foreløbige.
Kilde: Grønlands Statistik.

Eksportværdien af råstoffer steg således med 19 mio. kr.– fra 136 mio. kr. i 2004 til 155 mio. kr. i 2005. Hovedårsagen til stigningen i denne hovedgruppe er en stigning i eksportværdien af undergruppen Malme og metalaffald. Undergruppen er således steget med ca. 12 mio. kr. Udviklingen er præget af store udsving fra kvartal til kvartal, hvilket bl.a. kan skyldes, at man stadig er i opstartsfasen.

⁸ Grønlands Landsstyre tildelte den 21. februar 2005 Seqi Olivine A/S en tilladelse til med eneret at udnytte mineralske råstoffer i 30 år i Fiskefjord i Maniitsup Kommune i Vestgrønland. Udnyttelsestilladelsen er grundlaget for, at selskabet årligt forventer at bryde minimum 1,1 mio. tons malm i et åbent stenbrud. Der er ressourcer til mindst 25 års produktion og sandsynlighed for det dobbelte antal år.

Antallet af efterforskningstilladelser steg igen i 2005, og ultimo 2005 var der meddelt 33 efterforskningstilladelser, mens det samlede areal under efterforskning var på knap 13.000 km², jf. figur 2.3.4. Aktiviteterne i forbindelse med mineralefterforskning er således stigende, om end de stadig ligger et godt stykke under niveauet i perioden 1995-98.

Figur 2.3.4. Mineralefterforskning



Kilde: Råstofdirektoratet. Tallene for 2005 er baseret på de senest tilgængelige beregninger.

Foreløbige tal tyder på, at den positive udvikling fortsætter i 2006 og derefter. Det understøttes af, at selskabet bag guldminen ved Nanortalik har søgt om tilladelse til at etablere et oparbejdningsanlæg ved minen inden udgangen af 2006, hvilket skønnes at kunne øge beskæftigelsen fra 100 til 150 personer.

Den fortsatte fremgang understøttes også af den globale udvikling med stadigt stigende priser på råstoffer. Desuden kan de stigende oliepriser øge rentabiliteten af vandkraftværker og dermed tilskynde til opbygningen af flere vandkraftværker i Grønland, jf. også finanslovsforslag 2007.

Turisme

På basis af flypassagerstatistikken skønnes antallet af ”turister” at være steget fra godt 31.500 i 2004 til knap 33.100 i 2005 eller med knap 5 pct., *jf. tabel 2.3.9*. Dermed fortsætter den positive udvikling, der startede i 2003. Turismen er nu over niveauet fra 2001, der ellers var det tidligere højdepunkt⁹

Tabel 2.3.9. Estimeret udvikling i antallet af turister

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Antal	31.351	32.558	27.603	29.712	31.524	33.082
Vækst i pct.	18,7	3,8	-15,2	7,6	6,1	4,9

Kilde: Grønlands Statistik. *Turisme 2006:1*.

Antallet af hotelovernatninger har været voksende siden 2002, og i 2005 har fremgangen været så stor, at det hidtidige toppunkt fra 2000 overgås. Der er således registreret knap 216.000 hotelovernatninger i 2005, hvilket er en fremgang på hele 13 pct. i forhold til 2004, *jf. tabel 2.3.10*. Antal overnatninger af udlændinge og beboere i Grønland er steget med henholdsvis 29 og 13 pct. fra det samlede lavpunkt i 2002 til 2005. En del af stigningen i 2005 kan dog tilskrives islandske arbejderes overnatninger i forbindelse med bygning af vandkraftanlægget i Sydgrønland.

Tabel 2.3.10. Hotelovernatninger

1.000 overnatninger	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Grønland	107,8	95,0	94,6	93,6	95,5	106,7
Udland inkl. Danmark	104,7	94,5	84,8	92,6	95,2	109,2
Hotelovernatninger i alt	212,4	189,5	179,3	186,2	190,8	215,9

Kilde: Grønlands Statistik. *Statistikbanken*.

Både flypassagerstatistikken og antallet af hotelovernatninger tegner således et billede af fremgang i turismen. Det understøttes af, at antallet af krydstogtskibe, der kommer til Grønland ventes at sætte rekord i 2006.

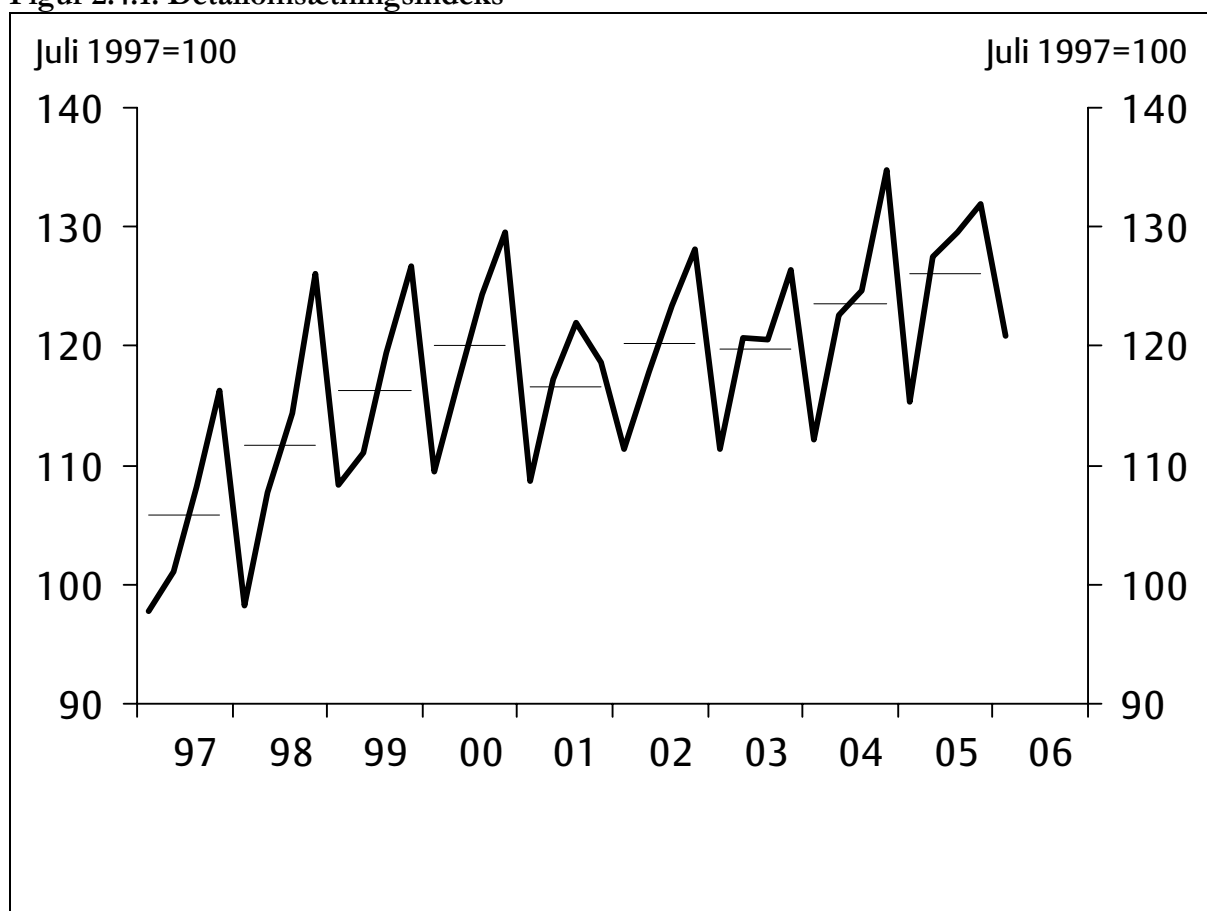
⁹ Flypassagerstatistikken er baseret på en spørgeskemaundersøgelse blandt rejsende med rutefly fra Grønland til udlandet. På basis af datagrundlaget beregnes estimater for både antallet af turister og turismens sammensætning. Estimaterne beregnes ved at antage, at den procentvise fordeling mellem turister og ikke-turister i de besvarede spørgeskemaer er sammenfaldende med fordelingen blandt det samlede antal passagerer. Dvs. hvis x pct. af spørgeskemaerne kan kategoriseres som hidrørende fra turister, så antages det, at x pct. af det samlede antal passagerer er turister. Det skal understreges, at estimaterne er forbundet med usikkerhed og derfor skal tages med et vist forbehold. Turismen afgrænses ud fra den internationalt anerkendte definition, som World Tourism Organisation anvender. Turister er derfor ikke kun personer, der besøger Grønland på ferie, men også besøg i forbindelse med studier, arbejde eller familiebesøg. Af de 33.080 turister i 2005 var de 18.150 på ferie.

2.4 Indenlandsk efterspørgsel og betalingsbalancen

Det statistiske grundlag for den indenlandske efterspørgsel er forholdsvis begrænset, hvorfor udviklingen må vurderes ud fra nogle få indikatorer.

Udviklingen i detailomsætningen, dvs. handelen i de grønlandske butikker, er en indikator for udviklingen i en væsentlig del af det samlede private forbrug. Boligforbruget – som er den største enkeltpost i det samlede private forbrug – samt køb af biler og både er dog ikke en del af detailomsætningen. Tallene for 2005 viste fortsat fremgang i detailomsætningen (årlig vækstrate på 2,1 pct. efter en vækstrate på 3,2 pct. i 2004) og understøtter dermed billedet af et opsving bl.a. drevet af øget privatforbrug. De foreløbige tal for første kvartal af 2006 indikerer, at fremgangen i detailomsætningen fortsætter i 2006. Således er detailomsætningsindekset steget med 4,8 pct. i første kvartal af 2006 i forhold til samme periode 2005, *jf. figur 2.4.1*. Denne udvikling skal også ses i lyset af den skønnede fremgang i indkomsterne, *jf. afsnit 2.3*.

Figur 2.4.1. Detailomsætningsindeks



Anm.: De vandrette streger angiver årsgennemsnit. Seneste observation er 1. kvartal 2006.

Kilde: Grønlands Statistik. Reviderede tal, der ventes offentliggjort i september 2006.

Udviklingen i boligbyggeriet

Udviklingen i boligbyggeriet viser, at der har været en tilgang på ca. 200 nye boliger om året i perioden 2001-2005, jf. tabel 2.4.1. 10/40/50-ordningen, der til og med 2003 nærmest var en undtagelse i det private byggeri, er på kun to år blevet den dominerende finansieringsform for nyt privat boligbyggeri i de større byer. 10/40/50-ordningen er en finansieringsform, hvor 10 pct. er egenudbetaling, 40 pct. et rente- og afdragsfrit lån ydet af kommuner og hjemmestyret og 50 pct. er realkreditlån.

Tabel 2.4.1. Tilgang af boliger fordelt på ejer og finansieringsform 2001-2005

	2001	2002	2003	2004	2005
Ejet af kommunerne.....	67	67	34	39	67
Ejet af Grønlands Hjemmestyre.....	22	27	106	-	-
Privat ejet.....	143	90	92	169	125
Heraf 10/40/50-ordningen.....	4	4	6	49	74
Ejer uoplyst.....	7	1	-	-	-
I alt.....	239	185	232	208	192

Kilde: Grønlands Statistik

Gennemslaget af ændrede finansieringsformer i boligbyggeriet afspejler de grundlæggende ændringer i bygge- og boligpolitikken, der allerede er iværksat med huslejereform og boligsikringsreform. Politisk-Økonomisk Beretning 2006 anviser en videreførelse af udviklingen mod større egenansvar for boligforsyning og boligomkostninger blandt de befolkningsgrupper, der har mulighed for at løfte dette. Formålet hermed er primært at reducere bolig manglen i vækstområderne og dermed nedsætte de begrænsninger for arbejdsstyrkens mobilitet, der igen begrænser den økonomiske udvikling, samtidig med at den offentlige finansieringsbyrde ikke øges.

For det beløb, som Landskassen yder som tilskud til én kommunal udlejningsbolig, der er alternativet til privat boligbyggeri, kan der opføres to andelsboliger og tre 10/40/50-boliger. 10/40/50- og andelsboliger er finansieret på følgende måde:

10/40/50-boliger: Hjemmestyret og kommunen giver 40 pct. (som hovedregel halvdelen fra hver) af byggeomkostningerne i form af rente- og afdragsfrie lån, max. 50 pct. finansieres med realkredit- eller banklån og restandelen på min. 10 pct. hidrører fra eget indskud.

Andelsboliger: Hjemmestyret og kommunen giver $\frac{2}{3}$ ($\frac{1}{3}$ fra Hjemmestyret og $\frac{1}{3}$ fra kommunen) i form af rente- og afdragsfrie lån, max. $26\frac{1}{3}$ finansieres med realkredit- eller banklån og restandelen på min. 7 pct. hidrører fra eget indskud.

Derudover er der privat boligbyggeri ved selvbyggeri, hvortil Hjemmestyret giver rente- og afdragsfrie lån svarende til 95 pct. af materialeomkostningerne, mens de resterende 5 pct. skal være eget bidrag.

Den planlagte ændrede sammensætning af boligbyggeriet vil muliggøre en betydelig stigning i antallet af opførte boliger fra det nuværende niveau på godt 200, da finanslovsforslaget opererer med uændrede samlede årlige bevillinger til nybyggeri i årene 2007-09 på 182 mio. kr., *jf. tabel 2.4.2*. I treåret 2007-09 vil der således i gennemsnit kunne opføres over 300 boliger om året.

Tabel 2.4.2. Afsatte midler til nybyggeri af boliger

Mio. kr.	2007	2008	2009
Kommunale udlejningsboliger	45,0	60,0	52,5
Selvbyggersæt.....	66,2	59,4	54,0
10/40/50- og andelsboliger.....	70,8	62,6	75,5
I alt	182,0	182,0	182,0

Kilde: Politisk-Økonomisk Beretning 2006.

Fra boligbyggeriet må der derfor forventes betydelige bidrag til efterspørgslen i de kommende år. Dette forstærkes også af den renoveringsindsats, der forventes bl.a. i relation til Lille Slette i Nuuk. Hertil kommer, at det lave renteniveau og husholdningernes bedre økonomi vil bidrage til, at et stigende boligbyggeri i vækstområderne kan realiseres.

Politisk-Økonomisk Beretning 2006 skitserer ikke blot væsentlige ændringer med direkte virkning for byggeaktiviteten, men skitserer også yderligere strukturændringer på boligområdet (yderligere privat engagement og ansvar for boligforsyningen, mere markedsbestemt husleje i det offentlige udlejningsbyggeri for grupper med betalingsevne), se også afsnit 1.4.

Importen

De foreløbige oplysninger for 2005 tyder på, at importen eksklusive skibe og fly er steget med knap 300 mio. kr. fra 2004 til 2005, *jf. tabel 2.4.3*. Fremgangen dækker primært over stigende import af *brændstoffer mv.* (i løbende priser) med over 200 mio. kr., hvilket især skyldes stigende oliepriser. Desuden kan konstateres øget import af *øvrige maskiner og transportmidler*, hvilket sammen med øvrige indikatorer peger på, at fremgangen i 2005 også har været forårsaget af en vis landbaseret investeringsaktivitet sammen med anskaffelse af større forbrugsgoder som personbiler, snescootere og både.

Tabel 2.4.3. Importen

Mio. kr.	2000	2001	2002	2003	2004	2005	1. kvrt. 2005	1. kvrt. 2006
1. Næringsmidler og drikkevarer ^a	447,8	447,5	479,3	660,8	726,6	749,7	120,4	97,3
2. Maskiner og transportmidler ^b	782,9	749,3	822,3	744,2	783,2	873,2	123,1	130,1
- skibe og fly.....	194,0	205,7	210,6	46,9	49,9	71,5	5,3	8,4
- øvr. maskiner og transportmidler.....	588,9	543,6	611,7	697,4	733,3	801,7	117,8	121,7
3. Brændstoffer mv. ^c	550,5	412,7	355,0	382,4	450,3	659,5	5,0	5,4
4. Bearbejdede varer ^d	646,6	599,6	927,0	963,1	1006,5	987,6	157,4	185,4
5. Diverse varer ^e	519,7	483,5	473,5	280,9	302,6	314,2	49,9	46,8
Import i alt	2947,5	2692,6	3057,0	3031,3	3269,3	3584,1	456	465
<i>Import eksklusive skibe og fly</i>	<i>2753,4</i>	<i>2486,9</i>	<i>2846,4</i>	<i>2984,5</i>	<i>3219,4</i>	<i>3512,6</i>	<i>450,5</i>	<i>456,7</i>

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 ikke andet steds nævnt.

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.

Anm.: Tal for 2005 og 1. kvartal 2006 er foreløbige. Som følge af bortfaldet af krav om indberetning af tærskelposter er tallene efter 2003 behæftet med en noget større usikkerhed (jf. fx publikation ”Udenrigshandel 2006:4” fra Grønlands Statistik for yderligere uddybning).

Kilde: Grønlands Statistik. Statistikbanken.

Handelsbalancen

Handelsbalancen har i perioden 1997-2004 udvist underskud i størrelsesordenen ½-1 mia. kr. pr. år. Handelsbalancen eksklusive skibe og fly blev forbedret mærkbart i perioden 1998-2001 som følge af stigende eksport og en forholdsvis afdæmpet importudvikling. Det gælder ikke mindst for 2001, hvor importen ligefrem faldt med over ¼ mia., om end statistikken i lyset af de særlige forsyningsforhold må vurderes at være påvirket af særlig periodiseringsusikkerhed og varierende sæsonmønstre. Fra 2001 til 2004 blev handelsbalancen forværret, idet importen voksede ganske kraftigt – dog fra det forholdsvis lave niveau i 2001 – mens eksporten var stort set uændret.

De foreløbige oplysninger for 2005 viser en yderligere forværring af handelsbalancen. Forværringen kan tilskrives, at importen stiger betydeligt mere end eksporten, *jf. tabel 2.4.4*. I 2005 udviste handelsbalancen eksklusiv skibe og fly således et underskud på 1.078 mio. kr., mens det tilsvarende underskud i 2004 er opgjort til 944 mio. kr.

De foreløbige tal for 1. kvartal 2006 viser en lille forbedring af underskuddet på handelsbalancen i forhold til 1. kvartal 2005.

Tabel 2.4.4. Handelsbalancen

Mio. kr.	2000	2001	2002	2003	2004	2005	1. kvrt. 2005	1. kvrt. 2006
Import ekskl. skibe og fly.....	2.753	2.487	2.846	2.984	3219	3.513	450	457
Eksport ekskl. skibe og fly.....	2.197	2.173	2.327	2.282	2275	2.435	384	426
Handelsbalancen ekskl. skibe og fly .	-557	-314	-519	-702	-944	-1.078	-67	-31
Import i alt.....	2.947	2.693	3.057	3.031	3269	3.584	456	465
Eksport i alt.....	2.205	2.233	2.389	2.285	2282	2.436	384	429
Handelsbalancen i alt.....	-742	-460	-668	-746	-987	-1.148	-72	-36

Anm.: Tal for 2005 og 1. kvartal 2006 er foreløbige.

Kilde: Grønlands Statistik. Statistikbanken.

Da udvalget skønner en fortsat betydelig fremgang i både det private forbrug og byggeriet i 2006, forventes det dog, at handelsbalancen for 2006 som helhed vil forværres yderligere i forhold til 2005 og udvise et underskud i størrelsesordenen 1¼ mia. kr.

Betalingsbalancen

Der udestår et betydeligt arbejde inden en troværdig betalingsbalance kan opstilles for Grønland. I forbindelse med overgangen til et produktionsbaseret nationalregnskab er det nødvendigt at udarbejde tal for betalingsbalancens løbende poster. Implementeringen af et produktionsbaseret nationalregnskab vil således være med til at give et bedre bud på betalingsbalancen for Grønland. Det er derfor glædeligt, at arbejdet med overgangen til et produktionsbaseret nationalregnskab er i gang i Grønlands Statistik, og at arbejdet har høj bevågenhed i Landsstyret, som det også fremgår af Politisk-Økonomisk Beretning 2006.

Det skal i tilknytning hertil bemærkes, at det selvsagt ikke er muligt at vurdere udviklingen på betalingsbalancens løbende poster eller niveauet herfor ud fra handelsbalancen. Dette følger alene af størrelsesordenen af bloktilskuddet i relation til handelsbalanceunderskuddet. Hertil kommer andre overførsler samt skatter, renter og øvrige formueindkomster.

2.5 Udviklingen i ledigheden

Ledigheden opgøres som hhv. antallet af *medio ledige*¹⁰ og *berørte af ledighed*¹¹. Begge definitioner viser en betydelig reduktion i ledigheden siden 2003 både absolut og som andel af den potentielle arbejdsstyrke,

¹⁰ *Medio ledige* er et udtryk for den andel af de ledige, der har været ledige i både første og sidste halvdel af en given måned. Dette tal er dermed et tilnærmet udtryk for den gennemsnitlige ledighed.

¹¹ *Berørt af ledighed* fortæller, hvor mange personer der i løbet af en måned har henvendt sig på arbejdsmarkedskontoret som arbejdssøgende. Tallet er ikke et udtryk for den gennemsnitlige ledighed, da en del af dem, som henvender sig, kan anvises arbejde eller selv opnår beskæftigelse efter henvendelsen. Også denne gruppe bliver registreret som *berørt af ledighed*, fordi de var ledige, da de henvendte sig.

jf. tabel 2.5.1 og 2.5.2. Antallet af ledige – både medio og berørte – er reduceret med knap 270 personer fra 2003 til 2005. Det svarer til en reduktion i ledigheden – såvel medio og berørte – på godt 1 pct.-point af den potentielle arbejdsstyrke, jf. tabel 2.5.2. Udviklingen i antallet af medio ledige i 1. kvartal 2006, der viser et fald på 322 personer i forhold til 1. kvartal 2005, indikerer, at fremgangen i den grønlandske økonomi er fortsat i 2006, og at ledigheden i takt hermed vil blive reduceret yderligere i 2006.

Tabel 2.5.1. Antal medio ledige, berørte af ledighed og potentiel arbejdsstyrke

1.000 personer	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Medio ledige.....	1.708	1.526	1.596	1.773	1.950	1.854	1.682
Berørte af ledighed.....	2.494	2.211	2.439	2.640	2.822	2.710	2.554
Potentiel arbejdsstyrke ¹⁾	25.594	25.751	26.167	26.402	26.662	27.019	27.349

1) Alle personer fra 15 til 62 år, som er født i Grønland, og som er bosiddende i en by. Pr. 1. januar 2005 omfatter det 82,9 pct. af den grønlandskfødte befolkning i aldersgruppen.

Kilde: Grønlands Statistik. Statistikbanken.

Tabel 2.5.2. Medio ledige og berørte af ledighed som andel af potentiel arbejdsstyrke

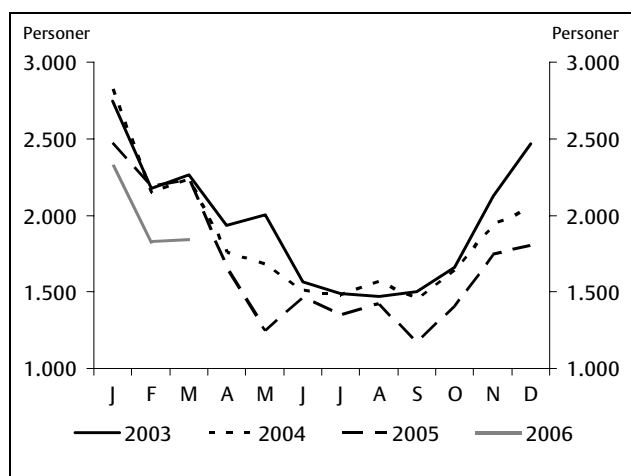
Pct.	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Medio ledige.....	6,7	5,9	6,2	6,7	7,3	6,9	6,2
Berørte af ledighed.....	9,7	8,6	9,4	10,0	10,6	10,0	9,3

Anm.: Opgørelsen omfatter kun personer i alderen 15-62 år født i Grønland og bosiddende i byerne.

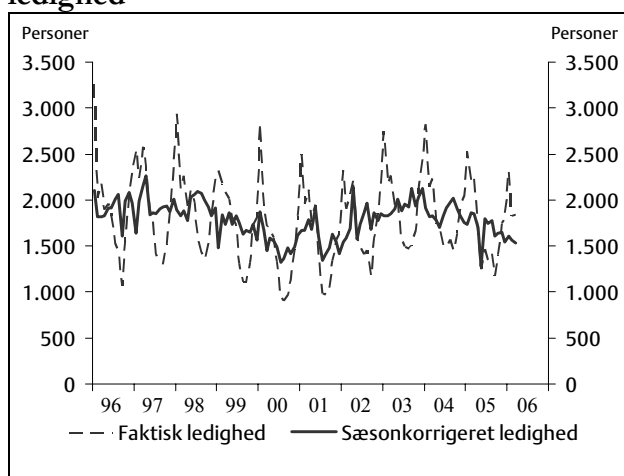
Kilde: Grønlands Statistik. Statistikbanken.

Også opdelt på de enkelte måneder ses faldet i ledigheden. Ledigheden har således i stort set alle måneder af 2005 været lavere end året før, og de seneste tal for antallet af medio ledige i 1. kvartal 2006 indikerer, at denne udvikling fortsætter i 2006, jf. figur 2.5.1.

Figur 2.5.1. Medio ledigheden (månedsbasis)



Figur 2.5.2. Faktisk og sæsonkorrigeret medio ledighed



Anm.: Opgørelsen omfatter kun personer født i Grønland og bosiddende i byerne

Kilde: Grønlands Statistik.

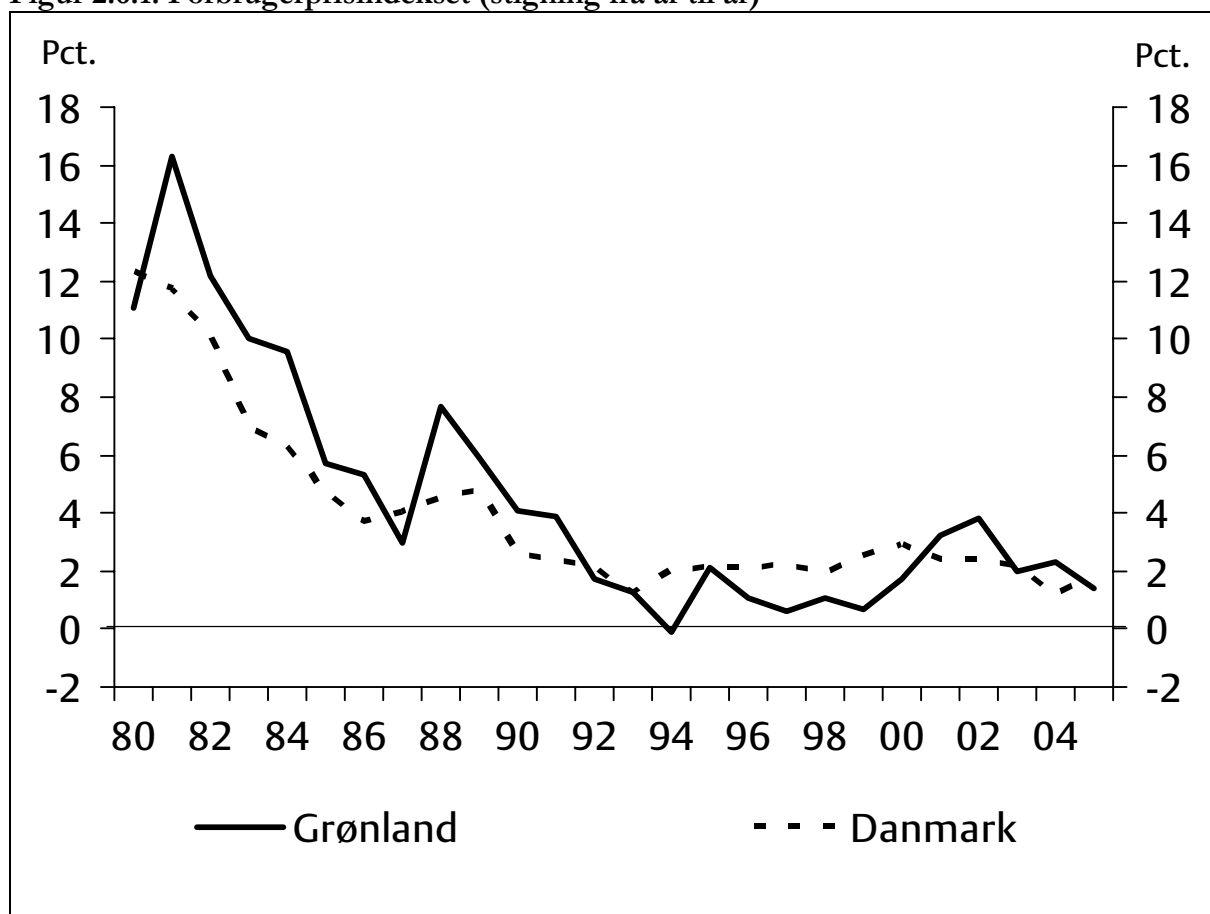
Korrigeret for sæsonudsving har ledigheden været faldende siden slutningen af 2003. Udvalget skønner på denne baggrund og henset forventningen om fortsat fremgang i økonomien i 2006, at antallet af medio ledige i 2006 vil falde yderligere til et årsniveau omkring 1.550 personer og dermed igen komme ned på det foreløbige minimum fra 2000.

2.6 Priser og lønninger

Udviklingen i forbrugerpriserne

I de fleste år i 1980'erne var inflationen mærkbart højere i Grønland end i Danmark, *jf. figur 2.6.1*. Denne tendens vendte i 1990'erne, hvor stigningen i forbrugerpriserne i Grønland generelt var noget lavere end i Danmark. I 2005 var inflationen i Grønland stort set på niveau med inflationen i Danmark.

Figur 2.6.1. Forbrugerprisindekset (stigning fra år til år)



Anm.: Årsstigningerne er for Grønland baseret på stigningen i forbrugerprisindekset fra juli til juli og for Danmark på gennemsnittet for årets tolv måneder.

Kilde: Grønlands Statistik. Statistikbanken. Danmarks Statistik: Statistikbanken.

Grønlands Statistik opgør forbrugerprisindekset to gange årligt – i januar og juli¹². Det er valgt at definere inflationen i et givet år som stigningen i forbrugerprisindekset fra juli året før til juli samme år.

Den fornyede fremgang i økonomien og de stigende oliepriser er først rigtigt slået igennem med et opadgående pres på inflationen i sidste halvdel af 2005, *jf. tabel 2.6.1*.

Tabel 2.6.1. Halvårlig stigning i forbrugerprisindekset

Pct.	Juli 2001- jan. 2002	Jan. 2002- juli 2002	Juli 2002- jan. 2003	Jan. 2003- juli 2003	Juli 2003- jan. 2004	Jan. 2004- juli 2004	Juli 2004- jan. 2005	Jan. 2005- juli 2005	Juli. 2005- jan 2006
Inklusiv bolig.....	3,2	0,6	0,8	1,1	2,1	0,2	0,8	0,5	1,7

Kilde: Grønlands Statistik. *Priser 2006:1* og egne beregninger.

Blandt andet i lyset af, at udvalget forventer en fortsat fremgang i den økonomiske aktivitet, skønnes inflationen (stigningen i forbrugerpriserne) i 2006 at stige yderligere til i hvert fald 2 pct. Det ses af tabel 2.6.1, at forbrugerpriserne allerede steg med 1,7 pct. i halvåret fra juli 2005 til januar 2006.

Lønninger

De seneste overenskomstfornyelser fra 2003 indebar med enkelte undtagelser 3-årige overenskomster og aftalte lønstigningstakter i størrelsesordenen 2½-3 pct. om året. Sammenholdt med den aktuelle inflation peger det i retning af en beskeden vækst i reallønnen. Det statistiske grundlag gør det ikke muligt at vurdere, om reallønsvæksten også afspejler en højere produktivitet.

¹² Danmarks Statistik opgør til sammenligning forbrugerprisindekset hver måned. De officielle inflationstakter for Danmark er defineret som stigningen i det gennemsnitlige forbrugerprisindeks (gennemsnittet af indekset i årets tolv måneder) fra et år til det næste. Den officielle danske inflation i 2004 er således bestemt ved stigningen i årsgennemsnittet for forbrugerprisindekset fra 2003 til 2004.

Bilag 2.1. Bytteforhold og Grønlands økonomi

I det følgende beskrives, hvordan beregningerne af bytteforholdsændringerne, der blandt andet indgår i figur 2.2.3, er udført. Beregningen af bytteforholdsændringen for 2005 bruges som eksempel.

I henhold til SNA93¹³ er der to trin i overgangen fra real BNP til real BNI: 1) korrektion for bytteforholdsændringer og 2) deflatering af de nominelle komponenter, der ligger mellem BNP og BNI. Her er det alene korrektion for bytteforholdsændringer, der ses på, idet de nominelle komponenter mellem BNP og BNI ikke kendes for Grønland.

Det generelle udtryk til korrektion for bytteforholdsændringer er, jf. SNA93:

$$(1) \quad \frac{X - M}{P} - \left(\frac{X}{P_x} - \frac{M}{P_m} \right)$$

hvor X = eksporten af varer og tjenester i løbende priser

M = importen af varer og tjenester i løbende priser

P_x = nationalregnskabsdeflatoren for X

P_m = nationalregnskabsdeflatoren for M

P = det prisindeks, der anvendes til beregning af bytteforholdsgevinsten.

Danmarks Statistik anvender P_m for P , hvorfor (1) bliver:

$$(2) \quad \frac{X}{P_m} - \frac{X}{P_x}$$

Dette udtryk anvendes i den følgende beregning af bytteforholdsændringen fra 2004 til 2005. Der ses på de fem vigtigste eksportartikler: rejer (opdelt i skalrejer og pillede), hellefisk, torsk og kammuslinger. Disse fem produkter stod i 2005 for 78,3 pct. af eksporten af varer fra Grønland.

Fra 2000 og frem er det blevet muligt at opdele eksporten på flere undergrupper af fisk ligesom nye arter er kommet til. Dette medfører, at bytteforholdsændringen for hellefisk kan opdeles i to undergrupper (hele frosne samt filet og røget), og at det er muligt at beregne bytteforholdsændringen som følge af prisændringer for krabber. En øget disaggregering er ønskelig, idet man dermed mindsker effekten af ændringer i priserne, der blot skyldes forskydninger mellem forskellige undergrupper.

¹³ SNA93 er en forkortelse for: System of National Accounts 1993. SNA93 betegner altså de regler, som blev vedtaget af FN i 1993. SNA93 er derfor de fra 1993 gældende internationale normer for udarbejdelse af nationalregnskabsstatistik.

Derfor beregnes bytteforholdsændringen i det følgende efter to forskellige metoder: 1990- og 2000-metoden (med større disaggregering).

1990-metoden

Beregningerne af bytteforholdsændringerne for 2005 udføres på baggrund af talgrundlaget i tabel 1. Da der ikke foreligger importpristal for Grønland, baseres beregningerne på, at P_m approksimeres ved stigningen i forbrugerprisindekset.

Tabel 1. Pris og eksportværdi af rejer, hellefisk, torsk og kammuslinger

	2004	2005	Prisforhold 2004/2005
Rejer			
Skalrejer, mio. kr.....	575,0	619,8	
Pris pr. kg.....	10,6	10,4	0,980
Rejer, pillede mv., mio. kr.	580,2	713,1	
Pris pr. kg.....	35,2	31,9	0,905
Hellefisk			
Hellefisk i alt, mio. kr.....	454,0	468,8	
Pris pr. kg.....	22,6	21,3	0,942
Torsk			
Torsk, frosset hel, mio. kr.	29,2	14,9	
Pris pr. kg.....	13,5	10,3	0,762
Torsk, frosset filet, mio. kr.....	32,9	60,3	
Pris pr. kg.....	22,8	25,3	1,111
Kammuslinger			
Eksportværdi, mio. kr.....	41,5	31,6	
Pris pr. kg.....	65,5	87,7	1,339
Eksportværdi i alt af ovenstående fiskeprodukter, mio. kr.....	1712,8	1908,6	
Som andel af total vareeksport, pct.	75,1	78,3	

1) Baseret på foreløbige tal for eksporten i 2005.
Kilde: Grønlands Statistik.

Indsættelse af tallene fra tabel 1 i formel (2) giver følgende beregning af bytteforholdsændringen fra 2004 til 2005:

$$\frac{1908,6}{1,014} - \left(\frac{619,8}{0,980} + \frac{713,1}{0,905} + \frac{468,8}{0,942} + \frac{14,9}{0,762} + \frac{60,3}{1,111} + \frac{31,6}{1,339} \right) = -133 \text{ mio. kr.}$$

Bytteforholdsforringelsen på -133 mio. kr. svarer til godt 1¼ pct. af BNP, *jf. tabel 2*. Dette er størrelsesordenen af den virkning, som bytteforholdsforringelsen fra 2004 til 2005 skønnes at svare til i produktionsmæssig forstand.

I relation til Grønlands økonomi, hvor bloktilskuddet spiller en væsentlig rolle, belyses de velfærdsmæssige konsekvenser af bytteforholdsændringer bedre ved, at relatere ændringerne til disponibel BNI. Bytteforholdsforringelsen svarer til ca. 1 pct. af disponibel BNI.

Den samlede bytteforholdsændring på –133 mio. kr. kan desuden opdeles på bidragene fra de forskellige fisketyper, jf. tabel 2. Det ses, at det primært er lavere priser på rejer, der har forringet bytteforholdet.

Tabel 2. Bytteforholdsgevinster/-tab på hhv. rejer, hellefisk, torsk og kammuslinger i 2005 (1990-metode)¹⁴

	Bytteforholdsgevinst mio.kr	I pct. af BNP	I pct. af disponibel BNI
Rejer.....	-105,7	-1,03	-0,77
Hellefisk	-35,2	-0,34	-0,26
Torsk.....	0,4	0,00	0,00
Kammuslinger	7,6	0,07	0,06
I alt	-133,0	-1,29	-0,97

2000-metoden

Fra 2000 og frem er der mulighed for at benytte en lidt mere disaggregeret beregningsmetode. Beregningen af bytteforholdsændringerne for hellefisk opdeles på to typer, og bytteforholdsændringen for krabber inkluderes, jf. tabel 3.

Tabel 3. Pris og eksportværdi af hellefisk og krabber

	2004	2005	Prisforhold 2004/2005
Hellefisk:			
Hellefisk, frosset hel, mio. kr.....	196,1	260,3	
Pris pr. kg.....	21,4	20,5	0,955
Hellefisk filet og røget, mio. kr.	257,8	208,5	
Pris pr. kg.....	23,5	22,3	0,949
Krabber:			
Eksportværdi, mio. kr.....	166,4	102,4	
Pris pr. kg.....	50,2	42,5	0,847
Eksportværdi i alt af fiskeprodukterne i tabel 1 og ovenstående fiskeprodukter, mio. kr.....			
	1879,2	2011,0	
Som andel af total vareeksport, pct.			
	82,3	82,5	

1) Baseret på foreløbige tal for eksporten i 2005.
Kilde: Grønlands Statistik.

Beregningen af bytteforholdsændringerne på det lidt større detaljeringsniveau udføres på samme måde som beskrevet under 1990-metoden. Grundlaget for beregningerne er nu både tabel 1 og tabel 3. Resultatet bliver en bytteforholdsforringelse i 2005 på ca. 147 mio. kr., svarende til henholdsvis –1,43 pct. af BNP og –1,07 pct. af BNI, jf. tabel 4.

¹⁴ BNP og disponibel BNI skønnes at være henholdsvis 9.946,6 og 13.355,7 mio. kr. i 2004.

Tabel 4. Bytteforholdsgevinster/-tab på hhv. rejer, hellefisk, torsk og kammuslinger i 2004 (2000-metode)

	Bytteforholdsgevinst mio.kr	I pct. af BNP	I pct. af disponibel BNI
Rejer.....	-105,7	-1,03	-0,77
- heraf skalrejer.....	-20,9	-0,20	-0,15
- heraf kogte, pillede rejer.....	-84,8	-0,82	-0,62
Hellefisk.....	-29,6	-0,29	-0,22
Torsk.....	0,4	0,00	0,00
Kammuslinger.....	7,6	0,07	0,06
Krabber.....	-19,9	-0,19	-0,14
I alt.....	-147,2	-1,43	-1,07

Kapitel 3. Finanspolitikken

3.1 Den førte finanspolitik

De offentlige finanser – herunder hjemmestyrets DAU-saldo – påvirkes af udviklingen i konjunkturerne. I perioder med høj økonomisk vækst, hvor den økonomiske aktivitet stiger og arbejdsløsheden falder, vil skatteindtægterne normalt stige relativt meget, mens visse offentlige udgifter vil have en tendens til at falde. Mulighederne for en gunstig udvikling i den offentlige økonomi er derfor større i en højkonjunktur med høj beskæftigelse og lav ledighed end i en periode med faldende beskæftigelse og stigende ledighed.

Det betyder, at et overskud på hjemmestyrets DAU-saldo enten kan skyldes, at der er gode konjunkturer eller en forholdsvis stram finanspolitik, hvor der f.eks. er sparet på udgifterne, eller hvor skatterne er forhøjet.

Når den førte finanspolitik skal vurderes, er det derfor ikke kun interessant at se på det faktiske over- eller underskud på DAU-saldoen eller rettere den årlige ændring heri. I forbindelse med vurderingen af den førte finanspolitik er det vigtigt at fokusere på, hvordan de offentlige finanser ville have udviklet sig, hvis der blev ført en neutral finanspolitik.¹⁵

For bedre at kunne vurdere den førte finanspolitik har udvalget derfor foretaget beregninger af det såkaldte neutrale budget for hjemmestyret. Denne beregning tager udgangspunkt i:

- hvorledes hjemmestyrets udgifter ville have udviklet sig, hvis de var vokset lige så hurtigt som den potentielle vækst i økonomien,
- hvordan hjemmestyrets egne opkrævede skatteindtægter ville have udviklet sig, hvis de havde fulgt konjunkturudviklingen,
- at øvrige indtægter, især bloktilskuddet fra staten, følger den faktiske udvikling på budgetterne. Dette er ensbetydende med en antagelse om, at ændringer i denne post ikke direkte påvirker befolkningens disponible indkomster, hvilket er i overensstemmelse med, at disse midler kommer ”udefra”.

¹⁵ Når den førte finanspolitik vurderes, renses udviklingen i de offentlige regnskaber og budgetter for de automatiske indtægts- og udgiftssvingninger, der er en følge af selve konjunkturudviklingen. Denne indflydelse på regnskaber og budgetter benævnes også den stabiliserende indflydelse fra de automatiske stabilisatorer. Udviklingen i de konjunkturrensede offentlige regnskaber og budgetter er derfor en følge af den førte finanspolitik. Dette kaldes også for den diskretionære finanspolitik.

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

I boks 3.1.1 er principperne bag disse beregninger nærmere forklaret. Som led i beregningerne af det neutrale budget er anvendt skøn fra kapitel 2, hvad angår vækst og inflation for 2005 og 2006, *jf. tabel 3.1.1.*

Tabel 3.1.1. Grønlands økonomi 1999-2006

Pct.	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
BNP-vækst, årets priser.....	2,4	9,4	4,7	3,9	1,7	3,7	4,6	4,6
BNP-deflator.....	1,1	2,1	3,4	3,1	2,2	2,2	1,6	2,0
Real BNP-vækst.....	1,4	7,1	1,3	0,7	-0,5	2,0	3,0	2,5
Potentiel realvækst (trend).....	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Potentiel vækst, årets priser.....	2,6	3,6	5,0	4,6	3,7	3,7	3,1	3,5

Anm.: Den økonomiske realvækst skønnes i 2005 at have været 3 pct., mens den i 2006 skønnes at blive omkring 2½ pct.
Kilde: Kapitel 2 samt egne skøn og beregninger.

Beregningerne, der fører frem til det neutrale budget, fremgår af *tabel 3.1.2.*

Tabel 3.1.2. Beregnede udgifter og indtægter. Det neutrale budget

Mio. kr.	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<i>Beregnede udgifter i alt.....</i>	<i>4.634</i>	<i>4.802</i>	<i>5.041</i>	<i>5.274</i>	<i>5.471</i>	<i>5.675</i>	<i>5.853</i>	<i>6.059</i>
Potentielle skatteindtægter.....	1.307	1.430	1.498	1.555	1.581	1.653	1.730	1.809
Andre indtægter (faktiske).....	3.444	3.673	4.001	3.978	4.049	4.065	4.135	4.053
- heraf bloktilskud og tilskud fra EU..	2.991	3.127	3.231	3.305	3.375	3.372	3.430	3.484
- øvrige indtægter.....	453	546	771	673	674	693	705	566
<i>Beregnede indtægter i alt.....</i>	<i>4.752</i>	<i>5.103</i>	<i>5.499</i>	<i>5.533</i>	<i>5.630</i>	<i>5.718</i>	<i>5.865</i>	<i>5.862</i>
Beregnet neutral DAU-saldo	118	301	458	259	159	43	12	-197

Anm.: 1999-tallene er regnskabstal, mens tallene for 2000-2006 er beregnede (bortset fra andre indtægter, som er regnskabs- og finanslovstal).

Kilde: Egne beregninger.

Det skønnede fald i den beregnede neutrale DAU-saldo fra 2005 til 2006 skal primært ses i lyset af en skønnet reduktion i *andre indtægter*, der *ikke* knytter sig til bloktilskud og aftalen med EU.

Det er finanspolitikens aktivitetsevirkninger, som er interessante i denne sammenhæng. Derfor skal den faktiske DAU-saldo for 2000 og frem korrigeres for, at der er overført 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 3.1.3.* Anlægs- og renoveringsfonden, der blev etableret fra og med finansåret 2000, er beskrevet mere detaljeret i *boks 3.1.2.*

Boks 3.1.1. Det neutrale budget

Det neutrale budget – hovedpræmisser

Grønlands Statistik har offentliggjort nationalregnskabstal, som viser, at BNP i faste priser er vokset med 46 pct. i perioden 1979 til 2004, svarende til en årlig realvækst på 1,5 pct. Der regnes derfor i beregningen af det neutrale budget med, at økonomiens langsigtede vækstrate er 1,5 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 perioder med høj vækst 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 år med lavkonjunktur, desto større skal overskuddet være i år med høj aktivitet, 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 potentielle udgifter som andel af faktisk BNP falde. I år med en vækst under trenden ville hjemmestyrets potentielle udgifter som andel af faktisk BNP omvendt stige.
- Hvordan hjemmestyrets egne opkrævede skatteindtægter 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. Dette er ensbetydende med en antagelse om, at ændringer i denne post ikke direkte påvirker befolkningens disponible indkomster, hvilket er i overensstemmelse med, at disse midler kommer ”udefra”.

Det fremgår af 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 ved antagelsen om, at skatteindtægterne skal følge den faktiske vækst i økonomien i løbende priser, 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 fra primært bloktilskud og EU-betalinger stiger i takt med BNP i løbende priser. Hvis dette ikke er tilfældet, må hjemmestyrets egne opkrævede skatteindtægter 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.

Boks 3.1.2. Anlægs- og reoveringsfonden

Før Anlægs- og reoveringsfonden blev etableret, dvs. i perioden frem til og med 1999, skulle man, i forbindelse med vurderingen af den finanspolitiske påvirkning fra dette område, se på afvigelsen mellem bevilling og forbrug på anlægsområdet.

Fra og med 2000 bogføres projekter på anlægsområdet derimod som forbrug, så snart de medtages i Anlægs- og reoveringsfonden, 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 reoveringsfonden primo og ultimo finansåret – svarende til ændringen i de uforbrugte midler i fonden, jf. tabel 3.1.3 nedenfor.

Det skal herudover nævnes, at der i 2000 blev finansieret genbevillinger fra 1999 ved en negativ anlægsbevilling i Anlægs- og reoveringsfonden som betød, at resultatet 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.

I forbindelse med beregningen af den faktisk aktivitetskorrigerede DAU-saldo er der særskilt korrigeret herfor, jf. tabel 3.1.3 nedenfor.

Frem til udgangen af 2004 blev der i alt opsamlet knap 700 mio. kr. i uforbrugte midler i Anlægs og reoveringsfonden på trods af, at Hjemmestyret længe har haft en målsætning om at nedbringe midlerne i fonden. I 2005 lykkedes det imidlertid for første gang at nedbringe de opsparede midler med i størrelsesordenen 50 mio. kr. Denne udvikling ventes at fortsætte i 2006, med et fald i de uforbrugte midler i samme størrelsesorden.

Tabel 3.1.3. Faktisk og beregnet drifts- og anlægsoverskud

Mio. kr.	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 ^b
1. Faktisk DAU-saldo.....	-47 ^a	117 ^a	204	200	160	275	-51
2. Stigning i uforbrugte midler i Anlægs- og reoveringsfonden.....	255	169	119	93	60	-47	-50
3. Faktisk aktivitetskorrigeret DAU-saldo: (1)+(2)....	208	286	323	293	220	228	-101

a. Den faktiske DAU-saldo er reduceret med 112 mio. kr. i 2000 og tilsvarende forøget med 112 mio. kr. i 2001, jf. boks 3.1.2.

b. FL2006

Kilde: Egne beregninger

3.2 Vurdering af den førte finanspolitik

Som det fremgår af *tabel 3.2.1*, der ender med et skøn over finanspolitikkenes etårige aktivitetsvirkning, har finanspolitikken i 2005 (på baggrund af de endelige regnskabstal) været kontraktiv med knap 40 mio. kr.

I udvalgets forrige rapport blev det lagt til grund, at finanspolitikken ville være ekspansiv i 2005 med 100 mio. kr. Årsagen til afvigelsen på omkring 140 mio. kr. er primært, at DAU-saldoen eksklusive andre indtægter blev hele 304 mio. kr. bedre end ventet. I modsat retning trækker, at de uforbrugte midler i Anlægs- og renoveringsfonden blev nedbragt med knap 50 mio. kr. mere end antaget. Den resterende difference skyldes de ændringer i det beregnede neutrale budget, der skyldes ændrede forudsætninger for vækst og inflation i 2005.

Tabel 3.2.1. Finanspolitikkenes etårige aktivitetsvirkning

Mio. kr.	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1. Faktisk aktivitetskorrigeret DAU-saldo	118	208	286	323	293	220	228	-101
2. Beregnet neutralt DAU-overskud	118	301	458	259	159	43	12	-197
<i>Afvigelse fra det langsigtede spor (2)-(1)</i>	<i>0</i>	<i>93</i>	<i>172</i>	<i>-64</i>	<i>-134</i>	<i>-177</i>	<i>-216</i>	<i>-96</i>
Finanspolitikkenes 1-årige virkning^a	-	93	80	-237	-70	-43	-38	119

a. Et positivt tal indikerer, at finanspolitikken er ekspansiv (bidrager til at øge den økonomiske aktivitet), mens et negativt tal indikerer, at finanspolitikken er kontraktiv (bidrager til at reducere den økonomiske aktivitet).

Kilde: Egne beregninger

På basis af den vedtagne finanslov for 2006, og antagelsen om fortsat begrænset nedbringelse af de opsamlede midler i Anlægs- og renoveringsfonden, skønnes finanspolitikken at være ekspansiv med omkring 120 mio. kr. i 2006. I lyset af, at DAU saldoen er blevet opjusteret med knap 150 mio. kr. og godt 300 mio. kr. i hhv. 2004 og 2005, kan det dog ikke afvises, at DAU-saldoen for 2006 ligeledes efterfølgende må opjusteres mærkbart. Det vil i givet fald indebære, at finanspolitikken bliver mindre ekspansiv eller endda kontraktiv i 2006.

Det er som anført udvalgets vurdering, at der i løbet af 2006 forventes fortsat økonomisk vækst. På denne baggrund må udvalget lægge til grund, at såfremt de budgetterede tal holder, vil en ekspansiv finanspolitik i 2006 yderligere bidrage til den økonomiske fremgang.

En vurdering af den førte og planlagte finanspolitik omfatter foruden vurderingen af den konjunkturmæssige dimension også en vurdering af de strukturelle og fordelingsmæssige følger. Det strukturelle element er ikke mindst vigtigt i en grønlandsk sammenhæng på grund af den offentlige sektors størrelse, ønskerne om en mere selvberende økonomi og det tryk, som udspringer af risikoen for fortsatte bytteforholdsforringelser. Som det fremgår af afsnit 2.2 – og især af figur 2.2.4 – har den grønlandske økonomi gennem de seneste 15 år været ramt af betydelige bytteforholdsforringelser. Og fortsatte bytteforholdsforringelser kan ikke udelukkes.

Når de strukturelle følger af finanspolitikken vurderes, er det på udgiftssiden af de offentlige regnskaber og budgetter vigtigt at sondre mellem udgifter, der i sig selv styrker grundlaget for at udvikle produktionsmulighederne, og andre udgifter. Derfor bør der for det første sondres mellem drifts- og anlægsudgifter, idet en del af anlægsudgifterne – såfremt de gennemføres efter samfundsmæssige rentabilitetskriterier – må antages at styrke det fremtidige produktionsgrundlag. Men det er også relevant at udskille de dele af driftsudgifterne, der som direkte udgifter på uddannelsesområdet ligeledes styrker de fremtidige produktionsmuligheder gennem opbygning af menneskelig kapital.

I *tabel 3.2.2* er det anført, hvordan drifts- og anlægsudgifterne har udviklet sig på de offentlige regnskaber og budgetter fra 2000 til 2006.

Tabel 3.2.2. Offentlige udgifter 2000-2006 i mio. kr. og på indeksform med 2001=100

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Hjemmestyret	----- Mio. kr. -----						
Driftsudgifter.....	4.130	4.600	4.488	4.513	4.607	4.818	4.816
Anlægsudgifter	849	838	685	674	615	492	703
Anlægsudgifter, korrigeret	594	669	566	581	555	631	753
Kommunerne							
Driftsudgifter.....	1.880	2.060	2.225	2.186	2.199	2.262	2.429
Anlægsudgifter	211	314	378	317	277	245	402
Hjemmestyret og kommunerne							
Driftsudgifter.....	6.010	6.660	6.713	6.699	6.806	7.063	7.245
Anlægsudgifter, korrigeret	805	983	944	898	832	876	1.155
Hjemmestyret	----- Indeks 2001=100 -----						
Driftsudgifter.....	90	100	98	98	100	104	105
Anlægsudgifter, korrigeret	89	100	85	87	83	94	113
Kommunerne							
Driftsudgifter.....	91	100	108	106	107	110	118
Anlægsudgifter	67	100	120	101	88	78	128
Hjemmestyret og kommunerne							
Driftsudgifter.....	90	100	101	101	102	106	109
Anlægsudgifter, korrigeret	82	100	96	91	85	89	118
Indeks for forbrugerpriser	97	100	104	106	108	110	112

Anm.: 1999-2005 er regnskabstal, mens 2006 er budgettal. Det er de korrigerede anlægsudgifter, der udtrykker de realiserede anlægsudgifter, idet der heri er justeret for uforbrugte midler i Anlægs- og renoveringsfonden. Det er desuden disse tal, der indgår i indeksberegningerne, og som er lagt til grund for tekstbemærkningerne.

Kilde: Grønlands Hjemmestyre.

Tabel 3.2.2 viser udviklingen i såvel Hjemmestyrets som kommunernes drifts- og anlægsudgifter for perioden 2000-2006. Konstruktionen med Anlægs- og renoveringsfonden betyder, at det er Hjemmestyrets korrigerede anlægsudgifter, der er relevante i en konjunkturmæssig sammenhæng. Det bemærkes, at drifts- og anlægsudgifterne i tabel 3.2.2 er opgjort i løbende priser. Udviklingen i løbende priser kan sammenholdes med udviklingen i forbrugerpriserne, der også er anført i tabel 3.2.2.

Tabel 3.2.2 viser følgende centrale udviklingstendenser:

- at driftsudgifterne siden 2001 ikke er steget hurtigere end priserne. Kommunerne budgetterer imidlertid i 2006 med stigninger i driftsudgifterne på over 7 pct. Denne stigning er overraskende stor i lyset af, at den fortsatte økonomiske fremgang siden 2004 med lavere ledighed mv. i sig selv reducerer de lovbundne udgifter,
- at anlægsudgifterne øges ganske betydeligt i 2006 efter en række år med fald i disse investeringer. Hjemmestyrets anlægsudgifter planlægges således at stige med godt 200 mio. kr. og kommunernes med godt 150 mio. kr. i 2006. Samlet er stigningen på næsten 375 mio. kr. svarende til ca. 3 pct. af BNP. I relation hertil skal dog bemærkes, at de budgetterede kommunale anlægsinvesteringer meget ofte ligger betydeligt over det realiserede.

Ved vurderingen af udviklingen i de offentlige anlægsudgifter i relation til finanspolitikken må der tages hensyn til, at det kun er en del af investeringerne, der indgår i de offentlige regnskaber og budgetter. Dette skyldes bl.a., at de nettostyrede virksomheders anlægsinvesteringer kun delvist indgår. Hertil kommer, at offentligt ejede selskabers investeringer ikke indgår, ligesom erhvervsinvesteringerne naturligvis heller ikke indgår. I relation til den samfundsøkonomiske udvikling og herunder til de kapacitetsmæssige problemstillinger er det naturligvis alle investeringer, og også øvrige efterspørgselskomponenter, der må inddrages. Den sparsomme statistik, på ikke mindst investeringsområdet uden for de offentlige budgetter, gør det vanskeligt at vurdere holdbarheden af den meget stærke stigning i den offentlige anlægsaktivitet i 2006. Af hensyn til de fremtidige udviklingsmuligheder er også offentlige fremtidsrettede anlægsinvesteringer vigtige, som udvalget understregede i forrige rapport efter en række år med faldende offentlige anlægsinvesteringer.

Udvalget må sammenfattende vurdere, at en mere stabil udvikling i de offentlige anlægsinvesteringer, hvor timing og planlægning indgår centralt, er ønskelig, og at stigningen i anlægsudgifterne i 2006 kan risikere at presse konjunkturerne og dermed den rolige omkostnings- og prisudvikling.

Udvalget anbefalede i forrige rapport, at der i prioriteringen af de offentlige anlægsudgifter i højere grad blev anvendt samfundsøkonomiske rentabilitetsbetragtninger, og at anlægs- og driftsudgifterne blev opdelt efter deres betydning for udbygningen af de fremtidige produktionsmuligheder i relation til bl.a. menneskelig kapital. Politisk-Økonomisk Beretning 2006 er i vidt omfang i overensstemmelse hermed, idet der på f.eks. trafikområdet er igangsat et ambitiøst modelarbejde, der muliggør

samfundsøkonomiske rentabilitetsberegninger og –betragtninger. Udvalget skal dog stadig anbefale, at drifts- og anlægsudgifterne på de offentlige regnskaber og budgetter i højere grad opdeles efter deres betydning for udbygningen af de fremtidige produktionsmuligheder, så det også bliver mere gennemskueligt, hvilke overordnede prioriteringer, der ligger i finanslovsforslagene. Dette vil også bidrage til, at finanslovsdebatten kan blive mere konstruktiv. Hertil kommer, at det ville være ønskeligt med bedre statistik vedrørende erhvervsinvesteringerne, hvilket forventes at fremkomme i forbindelse med det kommende nye nationalregnskab.

Den finanspolitik, der er ført i de senere år, har bevirket, at Hjemmestyrets (og kommunernes) økonomi er ret så konsolideret, idet Landskassen har finansielle nettoaktiver på knap 1,5 mia.kr ultimo 2005. Stigende levetid kan som i andre lande stille langsigtede krav om tiltag til at sikre holdbarheden af den offentlige økonomi ved bl.a. at hæve tilbagetrækningsaldersgrænserne, herunder pensionsalderen.

Set på baggrund af den hidtidige konsolidering af Hjemmestyrets finanser, den planlagte og allerede iværksatte omprioritering af Hjemmestyrets budgetter i retning af fremtidsrettede investeringer i såvel menneskelig som fysisk kapital (se også herom i afsnit 1.4), det lave renteniveau og de markant højere oliepriser er det udvalgets vurdering, at det største risikoelement i den nuværende situation er det pres på den opnåede samfundsøkonomiske stabilitet, der kan udgå fra manglende kapacitet i bygge- og anlægssektoren med heraf følgende pris- og lønacceleration. Dette kan bevirke, at den økonomiske fremgang ikke kan fortsætte.

Som anført indebærer finanslovsforslaget for 2007, at Hjemmestyrets anlægsramme i 2007 stiger med godt 300 mio. kr. svarende til godt 2 pct. af BNP. Når holdbarheden af dette på såvel kort som langt sigt skal vurderes, er det vigtigt at inddrage bl.a. følgende elementer:

- finanslovsforslaget for 2007 indebærer, at det kun er anlægsudgifterne, der realt stiger. Driftsudgifterne ventes således realt set ikke at stige. Denne fastlåsning er opnået, selv om uddannelsesområdet, familieområdet og sundhedsområdet tilføres flere driftsmidler i 2007. Prioriteringen i finanslovsforslaget er opnået ved besparelser på især erhvervstilskud i bred forstand og tilskud til kommuner,
- årsagen til de stigende anlægsinvesteringer er især investeringer i vandkraftanlæg, idet der planlægges nye vandkraftanlæg i Sisimiut, Paamiut og Ilulissat, ligesom vandkraftværket ved Nuuk planlægges udbygget med en ekstra turbine. Hertil er der afsat 1.120 mio. kr. i perioden

2006-2014, hvoraf 600 mio. kr. direkte indgår i Hjemmestyrets anlægsudgifter, mens 500 mio. kr. hidrører fra Nukissiorfiits egne henlæggelser. Det er vigtigt at bemærke, at Hjemmestyrets anlægsudgifter på vandkraftområdet er udtryk for forrentede lån til Nukussiorfiit, der skal tilbagebetales til Hjemmestyret. Hertil kommer, som anført, at der er et meget stort importelement i investeringer i vandkraftanlæg.

På baggrund af ovenstående, og i forlængelse af bemærkningerne til finanspolitikken i 2006 og den planlagte strukturreform, er det udvalgets opfattelse i vurderingen af finanslovsforslaget for 2007, at det ikke mindst i 2007 kan blive nødvendigt med initiativer til at sikre, at den samfundsøkonomiske stabilitet ikke sættes over styr grundet manglende kapacitet i bygge og anlægssektoren og det heraf følgende pres på pris- og lønudviklingen. Det er derfor ekstra vigtigt, at de offentlige bygge- og anlægsinvesteringer tilrettelægges under hensyntagen til den mest hensigtsmæssige udnyttelse af ressourcerne i bygge- og anlægssektoren.

I finanslovsforslaget er det søgt forebygget via en årlig ramme på 3,8 mio. kr. til mobilitetsfremmende ydelser og op til 25 mio. kr. til opførelse af nye boliger i tilflytterkommunerne. Det rådgivende udvalg tvivler på, at det i sig selv er tilstrækkelig til at sikre en rolig udvikling i bygge- og anlægssektoren.

Finanslovsforslaget for 2007, der også dækker budgetoverslagsårene 2008-2010, er i bred overensstemmelse med de udmeldinger, der var indeholdt i Politisk-Økonomisk Beretning 2006, som er nærmere gennemgået og analyseret i afsnit 1.4.

3.3 Hjemmestyrets økonomi

Regnskab 2004

På hjemmestyrets finanslov for 2004 budgetterede man med et overskud i Landskassen på 11 mio. kr. Regnskabet viste imidlertid et overskud på 160 mio. kr., hvilket dækker over indtægter på 5.470 mio. kr. og udgifter på 5.310 mio. kr.

Landskassens samlede resultat for perioden 1999-2005 samt skøn for 2006 fremgår af *tabel 3.3.1*.

Tabel 3.3.1. Landskassens resultat 2000-2006

Mio. kr.	R2000	R2001	R2002	R2003	R2004	R2005	FL2006
Indtægter.....	5.043	5.443	5.377	5.387	5.470	5.585	5.468
Driftsudgifter	-4.130	-4.600	-4.488	-4.513	-4.569	-4.818	-4.816
<i>Heraf:</i>							
Tilskud	-1.387	-1.777	-1.612	-1.586	-1.589	-1.671	-1.435
Lovbundne	-722	-730	-738	-738	-739	-744	-759
Anlægsudgifter	-849	-838	-685	-674	-741	-492	-703
DAU-saldo	65	5	204	200	160	274	-51
<i>DAU i pct. af BNP.....</i>	<i>0,7</i>	<i>0,1</i>	<i>2,1</i>	<i>2,1</i>	<i>1,6</i>	<i>2,7</i>	<i>0,5</i>

Kilde: Grønlands Hjemmestyre. Diverse regnskaber for Landskassen i perioden 1996-2005. Hjemmestyrets Finanslov for 2006.

Regnskab 2005

Finansloven for 2005 budgetterede med et DAU-underskud på 28 mio. kr. Regnskabstallene tilsiger imidlertid et overskud på 274 mio. kr. – altså godt 300 mio. kr. mere end ventet. Det store overskud er opnået på trods af, at der med virkning pr. 1. januar 2005 er gennemført både en skatteomlægning og en prisreform, som samlet set indeholder finanspolitiske lempelser på ca. 90 mio. kr. fra 2004 til 2005. Opjusteringen af overskuddet skal bl.a. ses i lyset af fremgangen i økonomien i 2005.

Overskuddet skal især ses i sammenhæng med en generel stigning i aktiviteten i den private sektor. Der blev investeret i mineraludvindingssektoren, turismen steg, mængden af eksporterede rejer og fisk blev forøget, og der var en høj bygge- og anlægsaktivitet, især i Nuuk.

I 2005 blev der gennemført en skatteomlægning, og de samlede indtægter fra skatter og afgifter blev 93 mio. kr. højere end budgetteret. Den høje økonomiske aktivitet bidrog til, at udgifterne til sociale pensioner blev 32 mio. kr. lavere end budgetteret, idet mange ældre og førtidspensionisters tilknytning til arbejdsmarkedet blev fastholdt.

Bestræbelserne på ikke at overskride rammerne i finansloven betød, at der på de fleste driftskonti var et mindreforbrug i forhold til det budgetterede i 2005. Driftsudgifterne blev samlet set 66 mio. kr. lavere end budgetteret, svarende til et mindreforbrug på 3 pct. af budgettet.

På anlægsområdet blev udgifterne 56 mio. kr. lavere end budgetteret i 2005, hvilket skyldes, at en række projekter ikke blev igangsat. Hjemmestyrets nettorenteindtægter blev 40 mio. kr. større end budgetteret, dels som følge af en større likviditet, dels fordi renten steg (mere end forventet) i løbet af året.

Finansloven for 2006

Finansloven for 2006 budgetterer med indtægter på 5.468 mio. kr. og udgifter på 5.519 mio. kr., og dermed et DAU-underskud på 51 mio. kr.

Bloktilskuddet fra staten udgør 3.120 mio. kr. eller godt 57 pct. af de samlede indtægter, og er dermed klart den største indtægtskilde for Hjemmestyret, jf. tabel 3.3.2. De budgetterede indtægter fra de direkte skatter – dvs. landsskat, særlig landsskat og selskabsskat – er med 774 mio. kr. den næststørste indtægtspost, mens indtægterne fra de indirekte skatter – herunder især indførselsafgifter – bidrager med 641 mio. kr. Alt i alt udgør Hjemmestyrets indtægter fra skatter og afgifter dermed omtrent 25 pct. af de samlede indtægter.

Udover ovennævnte er der indtægter på 320 mio. kr. afledt af fiskeriaftalerne med EU. Endelig er der budgetteret med øvrige indtægter på 613 mio. kr. De øvrige indtægter dækker over en lang række forskelligartede indtægtstyper – herunder blandt andet Grønlands andel af Nationalbankens overskud, Hjemmestyrets nettorenteindtægter, udbytter fra de hjemmestyreejede virksomheder, AEB-bidrag¹⁶, kapitalafkast (husleje) af udlejningsboliger samt afdrag og terminsrenter vedr. boligstøtte.

Tabel 3.3.2. Fordeling af Hjemmestyrets indtægter og udgifter på Finansloven for 2006

	Mio. kr.	Pct.		Mio.kr.	Pct.
<i>Indtægter:</i>			<i>Udgifter:</i>		
Bloktilskud fra staten.....	3.120	57,1	Driftsudgifter.....	2.622	47,5
Direkte skatter.....	774	14,2	Bloktilskud til kommuner.....	776	14,1
Indirekte skatter.....	641	11,7	Lovbundne udgifter.....	759	13,8
Fiskeriaftaler med EU.....	320	5,9	Anlægsudgifter.....	703	12,7
Øvrige indtægter.....	613	11,2	Tilskud.....	659	11,9
Indtægter i alt.....	5.468	100,0	Udgifter i alt.....	5.519	100,0

Kilde: Grønlands Hjemmestyre. Hjemmestyrets finanslov for 2005.

Der er i 2006 budgetteret med udgifter på i alt 5.519 mio. kr. Driftsudgifterne – herunder blandt andet lønudgifter til de ansatte i Hjemmestyret – er den største udgiftspost.¹⁷ Driftsudgifterne udgør således 2.622 mio. kr. eller 47,5 pct. af de samlede udgifter. Hjemmestyret yder et bloktilskud til kommunerne på samlet 776 mio. kr., mens udgifterne til tilskud – eksklusive bloktilskud til kommuner – er på 659 mio. kr. Tilskudsbevillingerne indeholder blandt andet Hjemmestyrets udgifter til servicekontrakter mv. De lovbundne udgifter, der primært dækker over en række overførselsindkomster såsom ældrepension, førtidspension, boligsikring, børnetilskud og stipendier, er budgetteret til 759 mio. kr. Endelig er der på

¹⁶ Arbejdsgivernes erhvervsuddannelsesbidrag.

¹⁷ Driftsudgifterne er i dette afsnit defineret som udgifter på driftsbevillingerne. I de øvrige afsnit er driftsudgifterne afgrænset mere bredt som de samlede udgifter bortset fra anlægsudgifter.

anlægsområdet afsat 703 mio. kr. på Finansloven for 2006. Det er 120 mio. kr. mere end budgetteret i 2005, hvilket skal ses i sammenhæng med, at der på Finansloven for 2006 er afsat 75 mio. kr. til udbygning af landingsbanestruktur, 15 mio. kr. som anlægsudlån til byggemodning, 14 mio. kr. til et nyt IT-system til skat og 13 mio. kr. til forundersøgelser for diverse trafik anlæg.

I *boks 3.3.1* er givet en summarisk gennemgang af Hjemmestyrets væsentligste prioriteringer i Finansloven 2006.

Boks 3.3.1. Hjemmestyrets prioriteringer på Finanslov 2006

Stærkt øget uddannelsesindsats. Landsstyret har lagt en overordnet retningslinje for at få uddannet en del af de mere end 26.000 personer i den potentielle arbejdsstyrke, der i dag ikke har en uddannelse eller kvalifikationer, der efterspørges på arbejdsmarkedet. Landsstyret har præsenteret et forslag om at øge rammerne til uddannelse og opkvalificering med op til 400 mio. kr. årligt frem mod 2012.

Energiforsyning. Investeringer i vandkraft er prioriteret højt i Finansloven for 2006. Der er afsat 10 mio. kr. til projektering af et vandkraftværk i Sisimiut og 1 mio. kr. til projektering af en tredje turbine i Nuuk. Desuden afsættes 2 mio. kr. i hvert af årene 2006-2009 til forundersøgelser i andre byer. Endelig afsættes der 1,5 mio. kr. årligt til forsøgsprojekter inden for vedvarende energi, herunder brint og solenergi.

Børn og unge-området. Forudsætningen for en god tilværelse og et godt arbejdsliv er en tryk opvækst. I dag udsættes alt for mange børn for omsorgssvigt og misrøgt af deres forældre. I Finansloven for 2006 er der i perioden 2006-2009 afsat i alt 21,5 mio. kr. til at gennemføre særlige initiativer overfor omsorgsvigtede børn. Derudover er der afsat 9,3 mio. kr. i 2006 og 18,5 mio. kr. i hvert af årene 2007 til 2009 til forlængelse af barselsloven.

Finanspolitiske lempelser og strømnet udgiftspolitik. For at sikre Grønlands konkurrenceevne, fortsættes begrænsningen af udgiftsbevillingerne frem mod 2009, mens ensprisreformen med et mere kosttætte energiforbrug gennemføres. Samtidig giver de højere personskattefradrag større privat forbrug og aktiviteten i anlægssektoren sikres ved at forbruge af de inaktive/opsparede midler i anlægs- og renoveringsfonden.

Budgetoverslagsårene 2007-2009

Det primære tema for budgetoverslagsårene er landsstyrets satsning på uddannelsesfronten. Dette ses dels i form af en øget driftsbevilling på området og dels ved at videreføre den igangværende 10-årige anlægssektorplan for folkeskolen.

Der budgetteres med stort set uændrede driftsudgifter i årene 2006-2009. Det dækker på den ene side over øgede udgifter som følge af den øgede prioritering af uddannelsesområdet og en mindre forøgelse af bevillingsrammen for sundhedsvæsenet. I modsat retning trækker enkelte mindre besparelser i driftsbevillingerne og en fortsat årlig besparelse på administrationsbevillinger under Landsstyret.

Tabel 3.3.3. Indtægter og udgifter 2006-2009, 2005-pris- og lønniveau

Mio. kr.	FL 2006	BO2007	BO2008	BO2009
Indtægter	5.468	5.441	5.445	5.444
Driftsudgifter.....	-4.828	-4.787	-4.743	-4.771
<i>Heraf:</i>				
Tilskud.....	-1.449	-1.372	-1.330	-1.263
Lovbundne.....	-759,5	-779,6	-798,6	-816,4
Anlægsudgifter.....	-712	-743	-654	-612
DAU-saldo.....	-72	-89	48	62

Kilde: Grønlands Hjemmestyre. Hjemmestyrets Finanslov for 2006.

Tilskudsrammerne er ligeledes præget af besparelser som følge af, at initiativer, der er startet under aftalen med staten om et sektorprogram for uddannelse og erhvervsudvikling, bortfalder i 2007. Der spares på tilskud til erhverv, fiskeri og fangst.

Da budgetteringen af indtægterne er stort set den samme i budgetoverslagsårene, forventes de budgetterede DAU-underskud i 2006 og 2007 at blive vendt til overskud i 2008 og 2009, *jf. tabel 3.3.3.*

3.4 Kommunernes økonomi

Bloktilskudsforhandlinger

Hjemmestyret og kommunerne indgår hvert år en bloktilskuds aftale for det efterfølgende år. Bloktilskudsforhandlingen for budgetåret 2007 er i gang og ventes færdiggjort i løbet af september. Forhandlingen tager udgangspunkt i bloktilskuddet i 2006, men herudover er der i finanslovsforslaget for 2007 besparelser, der skal udmøntes i det kommunale bloktilskud. Besparelserne udgør 26,5 mio. kr. i 2007, 52,5 mio. kr. i 2008 og 65,7 mio. kr. fra 2009 og skal indgå som en del af finansieringen af den øgede uddannelsesindsats. Endelig har Landsstyret i finansloven for 2007 budgetteret med nogle reserver til merudgifter på det kommunale område. Tilsammen giver det anledning til en faldende ramme/bloktilskud i de kommende år.

Landsstyreområdet for Finanser og Udenrigsanliggender vurderer at kunne afslutte forhandlingerne om bloktilskuddet inden for de rammer, der er lagt i finansloven for 2006 samt PL-reguleringen fra finanslovsforslaget for 2007. Det indebærer, at den samlede ramme for forhandlingerne udgør 782,9 mio. kr. Rammen kan ændres som følge af opgaveflytninger mellem Hjemmestyret og kommunerne.

De kommunale regnskaber og budgetter for perioden 1999-2006 er sammenfattet i *tabel 3.4.1.*

Tabel 3.4.1. De kommunale regnskaber 1999-2006

Mio. kr.	Regnskab 1999	Regnskab 2000	Regnskab 2001	Regnskab 2002	Regnskab 2003	Regnskab 2004	Budget 2005	Budget 2006
Indtægter	2.055	2.160	2.305	2.466	2.485	2.449	2.518	2.711
Driftsudgifter.....	-1.789	-1.880	-2.060	-2.225	-2.186	-2.199	-2.262	-2.429
Anlægsudgifter.....	-211	-211	-314	-378	-317	-277	-245	-402
(- =underskud)...	55	69	-69	-137	-18	-27	11	-120

Kilde: De kommunale regnskaber og budgetter

Der budgetteres således med et samlet underskud på 120 mio. kr. i kommunerne i 2006. Grønlands 18 kommuner er meget forskellige hvad angår størrelse, indbyggertal og indkomstgrundlag, så overskuddet/underskuddet kan variere betydeligt mellem de enkelte kommuner. På trods af et budgetteret samlet overskud i kommunerne i 2005, har nogle kommuner således haft store økonomiske vanskeligheder.

Der er dermed kommuner, som må trække på kassebeholdningen eller optage lån, hvilket kan være en rimelig finansieringskilde i forbindelse med større anlægsarbejder. Finansieringsformen er imidlertid problematisk, hvis lånene skal dække de løbende driftsudgifter. Som det fremgår af det samlede kommunale budget for 2006, er der budgetteret med en betydelig stigning i både driftsudgifterne og anlægsudgifterne.

Udviklingen i kommunernes administrative udgifter

Kommunernes administrative udgifter er i alt steget med 85 mio. kr. eller 21,7 pct. fra 1998 til 2004 svarende til gennemsnitligt knap 3½ pct. om året. Det er især i de større kommuner, hvor der også har været den største befolkningstilvækst, at der har været de største stigninger i udgifterne. Nuuk kommune har således haft stigninger svarende til ca. 5 pct. om året, mens Sisimiut og Ilulissat har haft stigninger på hhv. 5,7 og 4,2 pct. p.a., *jf. tabel 3.4.2.*

Det skal bemærkes, at der i mange kommuner har været en opbremsning i udgifterne fra 2002 til 2004. Det er vigtigt at fastholde denne udvikling.

I den sammenhæng kan det påpeges, at den grønlandske strukturkommission har fremlagt forslag til en kommunalreform, hvorefter de 18 nuværende kommuner lægges sammen til kun 4 kommuner. Blandt hovedformålene med reformen er at reducere kommunernes administrative udgifter.

Tabel 3.4.2. Kommunernes administrative udgifter 1998-2004, 1.000 kr.

By	År							Stigning 1998-2004 pct.	Pct.-vis vækst i befolkning, primo 1998- 2005
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004		
Nanortalik	17.258	18.978	18.183	18.791	18.893	19.380	20.161	16,8	-6,3
Qaqortoq.....	29.576	31.070	29.447	30.115	30.716	34.045	29.151	-1,4	-2,0
Narsaq	16.715	15.915	17.365	16.042	18.197	17.258	16.408	-1,8	0,0
Ivittuut.....	1.751	1.846	1.592	1.697	1.668	1.687	999	-42,9	3,5
Paamiut.....	14.425	14.565	16.198	17.390	17.191	17.135	17.320	20,1	-10,2
Nuuk.....	93.164	105.590	113.802	132.861	146.880	136.942	123.171	32,2	10,8
Maniitsoq.....	24.572	26.047	25.680	28.241	28.638	30.724	30.103	22,5	-7,3
Sisimiut	34.445	36.871	36.585	38.759	43.825	46.312	47.908	39,1	12,2
Kangaatsiaq.....	11.574	12.429	14.767	14.024	15.008	12.629	13.134	13,5	-1,5
Aasiaat	23.953	22.489	27.718	31.087	30.334	31.231	29.146	21,7	-2,6
Qasigiannguit.....	14.261	14.145	16.717	16.207	14.542	15.117	14.129	-0,9	-8,2
Ilulissat.....	26.943	27.844	28.022	34.751	37.839	37.232	34.405	27,7	8,2
Qeqertarsuaq.....	9.359	8.156	9.967	9.981	10.845	9.682	10.094	7,9	-8,1
Uummannaq.....	20.022	21.720	22.370	23.870	22.390	21.733	23.508	17,4	-9,4
Upernavik.....	22.193	25.739	29.070	29.908	27.403	25.795	26.264	18,3	2,5
Qaanaaq.....	8.039	9.262	8.029	9.276	9.365	11.291	11.406	41,9	-2,9
Ammassalik.....	16.927	16.788	17.391	20.124	19.405	22.795	20.842	23,1	3,2
Ittoqqortoormiit.....	5.016	5.585	5.011	5.716	5.518	5.978	6570	31,0	-3,0
I alt.....	390.193	415.040	437.914	478.840	498.656	496.966	474.720	21,7	1,6

Kilde: KANUKOKA's regnskabsoversigt.

3.5 Statslige udgifter vedrørende Grønland

Statens samlede udgifter vedrørende Grønland udgør knap 3,7 mia. kr. i 2005, hvilket er en lille stigning i forhold til 2004, *jf. tabel 3.5.1*. Udover bloktilskuddet på omkring 3 mia. kr. afholder staten også udgifter i forbindelse med statslige institutioner og myndigheders varetagelse af opgaver i Grønland. I 2005 vurderes disse udgifter at have været på omkring 586 mio. kr. Den største post vedrører Fiskeriinspektionen mv. under forsvaret på 227 mio. kr. Herudover er der blandt andet udgifter i forbindelse med politi, retsvæsen og kriminalforsorg på omtrent 190 mio. kr. Til energi-, miljø- og råstofaktiviteter anvendes 77 mio. kr.

Faldet i udgifter til energi-, miljø- og råstofaktiviteter fra 2003 til 2004 skyldes, at et tilskud i form af sektorprogram vedrørende miljø- og energiforbedrende renovering i Grønland på 50 mio. kr. årligt i perioden 2000-2003 er ophørt. Faldet i de budgetterede udgifter i Grønland vedr. fiskeriinspektion mv. under Forsvarsministeriet skyldes en ændret budgetteringsmetode og er således ikke udtryk for en besparelse.

Tabel 3.5.1. Statslige udgifter vedrørende Grønland, løbende priser

Mio. kr.	R 1999	R 2000	R 2001	R 2002	R 2003	R 2004	B 2005
(1) Bloktilskud til Grønland	2.654	2.725	2.793	2.877	2.952	3.006	3.022
(2) Sektorprogram for erhverv og uddannelse	-	-	-	-	-	-	50
(3) Driftsudgifter og øvrige tilskud i alt	405	628	638	643	675	603	586
<i>Heraf:</i>							
Fiskeriinspektion mv. under Forsvarsministeriet	286	270	272	262	267	228	227
Politi, retsvæsen og kriminalforsorg	143	156	156	169	171	199	190
Energi-, miljø- og råstofaktiviteter	-130	120	116	111	122	82	77
Statens Luftfartsvæsen og Meteorologisk institut	46	38	46	49	43	45	47
Dansk Polarcenter, arktisk forskning og forskningsrådene	41	31	30	31	33	22	22
Øvrige	19	14	17	22	38	27	23
(4) Anlægsudgifter i alt	9	1	11	2	4	0	4
Samlede udgifter (1+2+3+4)	3.067	3.355	3.443	3.522	3.631	3.609	3.662

Anm.: For perioden 1998 til 2004 er opgørelsen baseret på regnskabstal. For 2005 er der tale om budgettal baseret på Finansloven for 2005.

Faldet i de samlede statslige udgifter vedrørende Grønland i 1999 skyldes i øvrigt en engangsindtægt på 182,1 mio. kr. under Miljø- og Energiministeriet i forbindelse med statens salg af aktier i NUNA A/S til Dansk Olie og Naturgas A/S (DONG). Hvis der ses bort fra denne ekstraordinære indtægt på statens udgiftsbudget, er udgifterne vedrørende Grønland nogenlunde uændrede fra 1998 til 1999.

Kilde: Opgørelsen er udarbejdet på grundlag af materiale modtaget fra ministerierne. Der er i et vist omfang tale om skønnede tal.

I forbindelse med bloktilskudsaftalen for 2005 blev 50 mio. kr. årligt i perioden 2005-07 omprioriteret fra bloktilskuddet til et sektorprogram for erhvervsudvikling og uddannelse. Med sektorprogrammet følger hjemmestyret og staten op på anbefalingerne fra Fællesudvalget for erhvervsudvikling i Grønland og den grønlandske selvstyrekommission. Sektorprogrammet skal bidrage til at fremme fornyelse og vækst i Grønlands erhvervsliv for at understøtte målet om en mere selv bærende økonomi. Udviklingen i bloktilskuddet fra 2004 til 2005 afspejler således alene PL-reguleringen.

Bloktilskuddet fra staten udgør godt 57 pct. af hjemmestyrets samlede indtægter, og dets betydning for den grønlandske økonomi er således overordentlig stor. Bloktilskuddet indebærer, at hjemmestyret kan afholde 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.

Kapitel 4. Fiskerierhvervet og fiskeripolitik

4.1 Fiskeriets betydning for Grønlands økonomi

Fiskeriet har en helt afgørende betydning for Grønlands økonomi. Det afspejles blandt andet i, at eksporten af fiskeprodukter i 2005 udgjorde knap 90 pct. af den samlede eksportværdi. Rejer, hellefisk og krabber er de afgørende arter for fiskeeksporten. Og rejeprodukter er stadig den helt dominerende eksportvare, selv om de lavere rejepreiser i de senere år har betydet, at den andel af værdien af fiskeeksporten, der kan henføres til rejer, har været faldende og nu svinger omkring 60 pct., *jf. tabel 4.1.1.*

Tabel 4.1.1 De enkelte arters andel af værdien af fiskeeksporten

Pct.	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Rejer.....	77,9	77,8	63,8	62,2	62,3	60,0	58,3	63,0
Hellefisk.....	0,7	15,2	17,3	18,5	16,8	21,4	23,0	22,1
Krabber.....	0,0	0,7	10,9	12,9	10,0	7,5	8,4	4,8
Andet ^a	21,4	6,2	8,0	6,3	10,8	11,1	10,4	10,0

a. Især torsk.

Kilde: Grønlands Statistik, Udenrigshandel, diverse årgange.

Mens eksporten af hellefiskeprodukter i den betragtede periode har fået større og større betydning for fiskeeksporten, er eksporten af krabbeprodukter efter en meget stærk stigning faldet til et niveau på under 5 pct. af eksporten af fisk. Dette afspejler primært, at fiskeriet i hvert fald i visse havområder i perioder har oversteget det bæredygtige niveau for krabber.

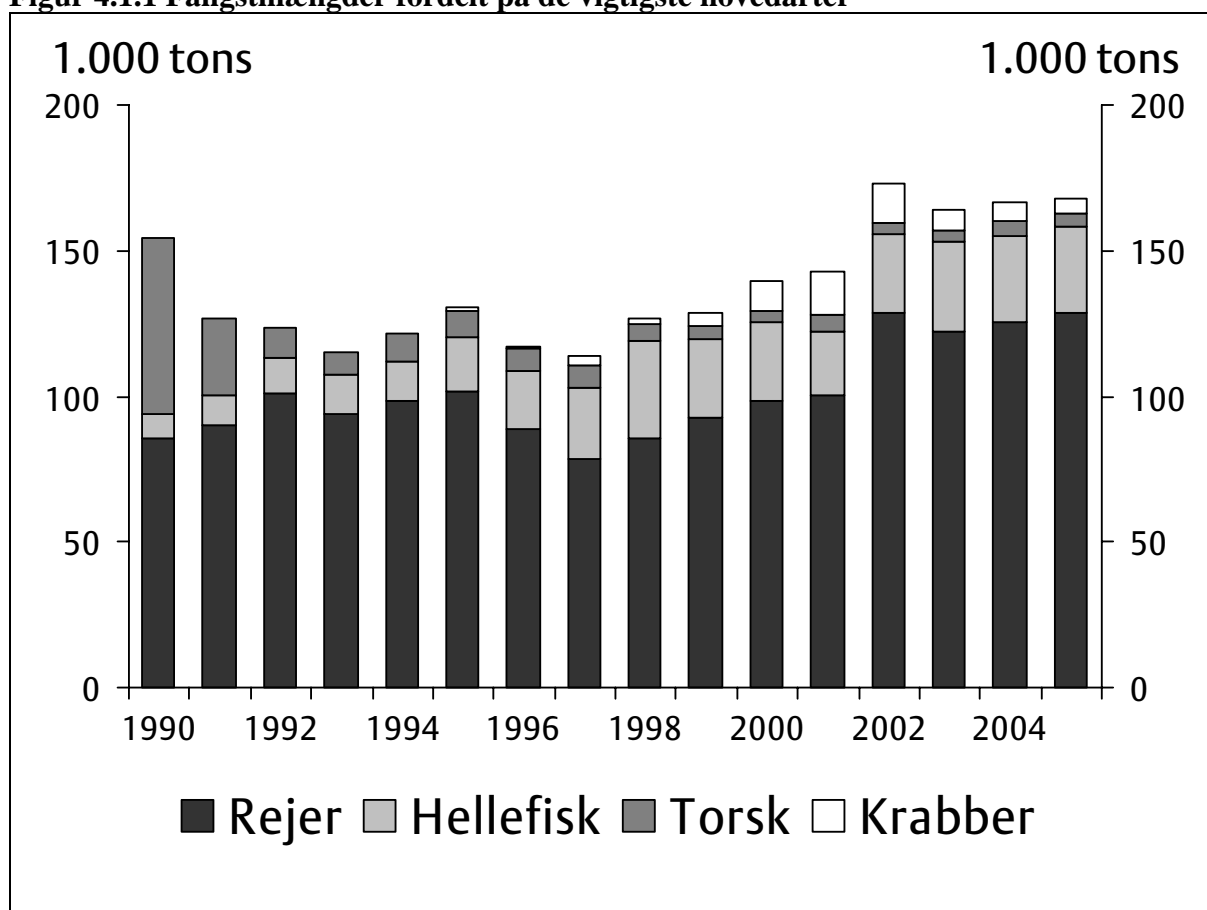
Beskæftigelsen inden for fiskerierhvervet har i løbet af de seneste årtier været faldende. I 2004 var der i selve fiskeriet en beskæftigelse svarende til godt 2.000 årsværk. Fiskeindustrien inkl. indhandlere stod herudover via bearbejdning af fiskeriets produkter for omkring 3.500 årsværk, svarede til næsten 80 pct. af den samlede beskæftigelse inden for fremstillingserhvervene. Samlet beskæftigede fiskerierhvervet således godt 5.500 årsværk i 2004 svarende til 15 pct. af den samlede beskæftigelse i landet. Det skønnes, at fiskeerhvervets andel af beskæftigelsen – ved såvel fangst som forarbejdning – er blevet halveret siden midten af 1970'erne.

Det må endvidere påregnes, at der i fiskerierhvervet som i fremstillingserhvervene i øvrigt vil ske stadige produktivitetsfremskridt med hertil hørende mere kapitalintensiv og mindre arbejdsintensiv produktion. Derfor er det mest sandsynligt, at fiskerierhvervet fremover vil beskæftige en stadig mindre andel af arbejdsstyrken. Som i andre højindkomstlande vil det blive serviceerhvervene, som

beskæftigelsen især vil blive koncentreret i. I de fleste industrilande står serviceerhvervene, når detail- og engroshandel medregnes som serviceerhverv, allerede nu for næsten 70 pct. af den samlede beskæftigelse – og denne andel er stigende. Dette gælder også i Grønland. Men hvor markant denne tendens vil blive fremover kan ikke vurderes, idet det bl.a. afhænger af, om det bliver rentabelt med en større forædling i Grønland og af fangstmulighederne. I de senere år har stadigt stigende fangstmængder af rejer således været stærkt medvirkende til stabiliseringen af beskæftigelsen. Men som situationen tegner sig, er det mest realistiske udgangspunkt i relation til udformningen af fiskeripolitikken, erhvervspolitikken m.m., at fiskerierhvervet i de kommende år vil beskæftige en stadig mindre andel af arbejdsstyrken.

Rejer er som anført den vigtigste enkeltart i det grønlandske fiskeri. Fangstmængderne er steget til ca. 128.000 ton i 2005, *jf. figur 4.1.1.*

Figur 4.1.1 Fangstmængder fordelt på de vigtigste hovedarter



Anm.: Tal for 2004 og 2005 er foreløbige. For rejer er tal for 2004 inkl. en gennemsnitlig omregningsfaktor på 23 pct. for at tage højde for den overpakning, der har fundet sted.

Kilde: Statistisk Årbog, Grønlandsk Statistik, diverse årgange, Direktoratet for fiskeri og fangst og egne beregninger.

Rejefiskeriet er steget næsten støt, siden det havgående fiskeri tog sin begyndelse i 1978 og frem til 1995. Efter en mindre tilbagegang i 1996 og 1997 har fangstmængden igen været stigende. Fra 2000 til 2005 er rejefangsten således steget med omkring 20.000 tons.

Betydningen af fiskeriet af torsk er derimod faldet markant siden 1950-erne og 60-erne. Siden 1970'erne har fangstmængden i grønlandske farvande ligget på et relativt lavt niveau bortset fra en kort periode i slutningen af 1980-erne og i begyndelsen af 1990-erne. Den grønlandske eksport af torsk i perioden stammer derfor fra fangst i Barentshavet i henhold til internationale aftaler. Der er dog ifølge biologer tegn på, at torsken kan være på vej tilbage til Grønland, jf. afsnit 4.10.

Det store fald i torskebestanden og dermed torskefangsten har haft indflydelse på de øvrige fiskearters betydning for det grønlandske fiskeri. I dag er hellefisk således den næstvigtigste kommercielle art med en fangstmængde på omkring 30.000 tons i 2005. Fiskeriet af krabber tog sin begyndelse i 1992, om end fangsterne i de første år var meget begrænsede. Indsatsen i krabbefiskeriet blev for alvor forøget fra 1999, og det medførte mere end en fordobling af fangsten af krabber fra 1999 til 2000. I de seneste år er fangstmængderne dog faldet betydeligt, og fangstmængden er stort set halveret fra 2000 til 2005.

Eksportværdien af rejer er faldet med næsten 27 pct. fra 1990 til 2005, hvor eksportværdien var på godt 1,3 mia. kr., jf. tabel 4.1.2. Som det fremgår, har eksportværdien af rejer stort set ligget på samme niveau i årene 2000-2005, dog med et dyk til godt 1,1 mia. kr. i 2004. Da enhedspriserne på rejer år for år har ligget på et lavere niveau i denne periode, jf. tabel 4.1.3, er dette opnået ved stigende eksportmængder. I 2004 har eksportværdien imidlertid ikke kunnet opretholdes, idet fortsat lavere rejepreiser – især på skalrejer - ikke kunne opvejes af større eksportmængder.

Tabel 4.1.2 Eksporten af fiskeprodukter i løbende priser

Mio. kr.	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Rejer.....	1.817	1.516	1.344	1.234	1.360	1.279	1.155	1.333
Hellefisk.....	15	296	365	367	367	456	456	467
Krabber.....	0	15	229	256	218	160	166	102
Torsk.....	402	58	52	26	87	82	70	84
Stenbiderrogn.....	0	5	0	5	30	52	53	60
Kammuslinger.....	16	36	37	46	42	39	42	32
Andre fiskearter.....	81	22	63	49	78	63	43	39

Kilde: Grønlands Statistik, Udenrigshandel, diverse årgange.

Værdien af hellefisk er steget betydeligt siden 1990 fra 15 mio. kr. til 467 mio. kr. i 2005. Fra 1995 til 2002 afspejlede udviklingen i eksportværdierne mængdeudviklingen, idet den gennemsnitlige

eksportpris for hellefisk i denne periode var meget stabil. Efter 2002 har priserne på hellefisk imidlertid være lavere år for år. Grundet større fangstmængde steg eksportværdien dog med 90 mio. kr. fra 2002 til 2003, og niveauet på godt 450 mio. kr. fra 2003 er fastholdt trods lavere priser i 2004 og 2005.

Værdien af krabbeeksporten, der nåede et niveau på over 250 mio. kr. i 2001, er herefter faldet til et niveau på godt 100 mio. kr. i 2005. Dette fald er, som det fremgår af tabel 4.1.3, sket samtidigt med, at priserne på krabber stort set er fastholdt endog med en stigning i 2004. Faldet i eksportværdien er derfor primært forårsaget af de mindre eksportmængder, som igen er en følge af de markant lavere fangster af krabber især efter 2002.

Tabel 4.1.3 Gennemsnitlig pris pr. kg. på fiskeprodukter (dvs. enhedspriser)

Kr.	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Skalrejer.....	34	26	21	19	15	14	11	10
Kogte, pillede rejer.....	62	47	40	40	39	36	35	32
Hellefisk.....	17	29	28	29	28	24	23	21
Krabber.....	-	36	54	46	42	44	50	43
Torsk.....	17	21	31	23	21	20	17	20
Stenbiderrogn.....	-	-	-	38	42	49	54	48
Kammuslinger.....	66	63	70	86	78	61	66	88

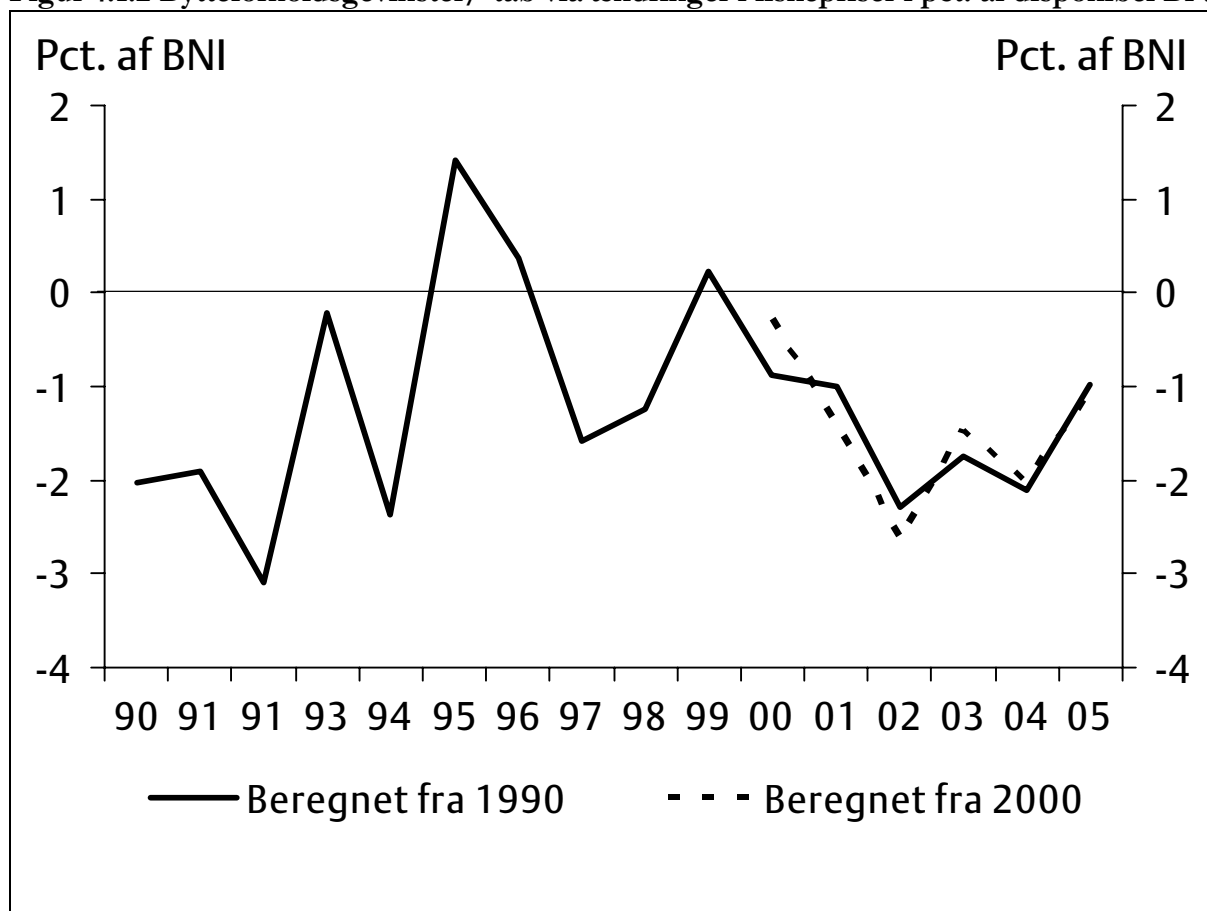
Anm.: Enhedspriser er meget afhængige af sammensætningen af de produkter, der indgår under de hovedgrupper af fiskeprodukter, der er anført i tabellen. I bilag 2.1 er der foretaget en så detaljeret opdeling i undergrupper, som den foreliggende statistik har muliggjort. Det er denne mere detaljerede opdeling, der er anvendt til at beregne de ændringer i bytteforholdet via eksportpriserne på fisk, der er vist i hhv. figur 4.1.2 og tabel 4.1.4.

Kilde: Grønlands Statistik, Udenrigshandel, diverse årgange.

Da eksporten af fisk står for den overvejende del af eksporten, og da rejer, hellefisk og krabber nu er de helt dominerende fiskearter, betyder kombinationen af faldende priser for rejer og hellefisk og de stigende importpriser på bl.a. olie, at Grønlands bytteforhold, der udtrykker forholdet mellem eksportpriser og importpriser, i perioden 2000-2005 samlet set er blevet forværret med næsten 8½ pct., *jf. figur 4.1.2 og tabel 4.1.4.*

For at sætte dette fald i perspektiv skal det anføres, at Danmarks bytteforhold efter den første oliekrise i 1974 blev forringet med knap 12½ pct. Og efter den anden oliekrise i 1979/80 blev Danmarks bytteforhold fra 1979 til 1981 forringet med i alt knap 14 pct. I 2005 ligger bytteforholdet i Danmark på omtrent samme niveau som før den anden oliekrise, men stadig omkring 7½ pct. lavere end niveauet før den første oliekrise.

Figur 4.1.2 Bytteforholdsgevinster/-tab via ændringer i fiskepriser i pct. af disponibel BNI



Kilde: Egne beregninger på baggrund af tal fra Grønlands Statistik, se nærmere herom i bilag 2.1.

Som det fremgår af tabel 4.1.4, kan forværringen af bytteforholdet via ændrede eksportpriser på fiskeprodukter stort set udelukkende henføres til de faldende rejepriser – primært på skalrejer. Således står rejeeksporten for godt 7 pct.-point eller over 90 pct. af det samlede kumulerede bytteforholdstab i forhold til BNI i perioden 2000-2005. Selv om der er flere årsager til, at der er usikkerhed knyttet til eksporttallene og især til deres opdeling i mængder og priser¹⁸, vurderer udvalget, at der ikke er tvivl om, at Grønlands økonomi er hårdt ramt af et dårligere bytteforhold via de lavere eksportpriser på fiskeprodukter - især rejer. Dette er i de seneste år forstærket af stigende oliepriser¹⁹.

¹⁸ Enhedspriser er ikke egentlige prisindeks, idet der bl.a. ikke er korrigeret for kvalitetsvariationer. Andre forhold kan også give et misvisende indtryk, f.eks. er interne afregningspriser ikke underkastet markedets afprøvning.

¹⁹ Som tidligere anført giver de i bilag 2.1 beregnede bytteforholdsændringer kun et retvisende billede udtryk herfor, hvis importpriserne udvikler sig som forbrugerpriserne. Når oliepriserne stiger brat, kommer dette ikke umiddelbart til udtryk i figur 4.1.2. I teksten er det dog den faktiske udvikling, der kommenteres i disse situationer.

Tabel 4.1.4. Bytteforholdsgevinster/-tab fordelt på enkeltarter på eksportsiden

Pct. af disponibel BNI	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Rejer.....	-0,78	-1,02	-2,10	-0,89	-1,75	-0,77
- heraf skalrejer.....	-0,66	-0,96	-1,80	-0,49	-1,57	-0,15
- heraf kogte, pillede rejer.....	-0,13	-0,06	-0,30	-0,40	-0,18	-0,62
Hellefisk.....	-0,22	-0,02	-0,25	-0,45	-0,35	-0,22
Torsk.....	0,01	-0,02	0,01	-0,09	-0,04	0,00
Kammuslinger.....	0,03	0,06	-0,04	-0,09	0,01	0,06
Krabber.....	0,70	-0,41	-0,24	0,05	0,12	-0,14
I alt.....	-0,27	-1,40	-2,63	-1,47	-2,01	-1,07
Kumuleret gevinst/tab siden 2000.....	-0,27	-1,67	-4,31	-5,78	-7,78	-8,86
- heraf rejer.....	-0,78	-1,80	-3,91	-4,79	-6,54	-7,31

Kilde: Egne beregninger på baggrund af tal fra Grønlands Statistik.

Betydningen af fiskeriet for økonomien, udsigterne til faldende beskæftigelse i fiskerierhvervet, begrænsningen af fiskeressourcerne og prisudviklingen er alle vigtige faktorer, som ligger bag, at udvalget i det følgende ser nærmere på fiskerierhvervet og især på rejeerhvervet.

4.2 Den offentlige regulering af fiskeriet

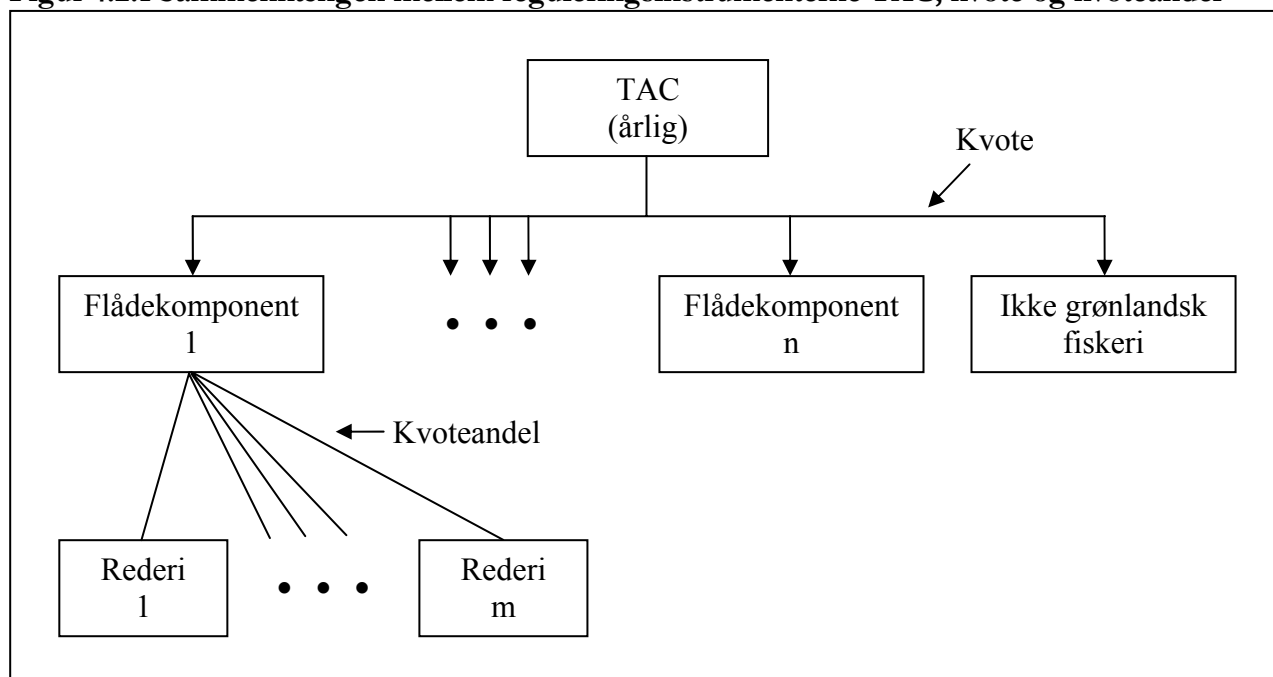
Fiskeriloven er hovedinstrumentet i den offentlige regulering af fiskeriet²⁰. Reguleringen har til formål dels at sikre en bæredygtig udvikling med fiskeriressourcernes bevarelse og dels at varetage økonomiske og beskæftigelsesmæssige hensyn²¹.

Hovedinstrumentet hertil er, at det samlede fiskeri af en art kan begrænses af en politisk (med udgangspunkt i biologisk rådgivning) fastsat maksimal årlig fangstmængde (TAC), at retten til fiskeri kan forudsætte licens samt en hertil knyttet fangstmængde. Sammenhængen mellem reguleringsinstrumenterne TAC, kvote og kvoteandel er illustreret i *figur 4.2.1*.

²⁰ Fiskeriloven: Landstingslov nr. 18 af 31. oktober 1996 om fiskeriet med lovændringer nr. 12 af 6. nov. 1997, nr. 6 af 20. maj 1998, nr. 15 af 12. nov. 2001, nr. 5 af 21. maj 2002 samt nr. 24 og 28 af 18. dec. 2003.

²¹ Den følgende fremstilling er koncentreret om det erhvervmæssige fiskeri, som udøves af grønlandsk fiskeri. Ikke-erhvervmæssigt fiskeri (§ 8), fiskeri på Grønlands fiskeriterritorium ifølge internationale aftaler (§ 7) samt erhvervmæssigt grønlandsk fiskeri uden for Grønlands fiskeriterritorium (§ 9) er således ikke direkte inddraget.

Figur 4.2.1 Sammenhængen mellem reguleringsinstrumenterne TAC, kvote og kvoteandel



Disse begreber fører frem til årskvoten for et rederi efter en given art, idet:

$$\text{Årskvote} = \text{Årlig TAC} * \text{kvote} * \text{kvoteandel}$$

TAC'en for rejefangst af grønlandske fartøjer ved Vestgrønland er for 2006 fastsat til 130.000 tons. Da kvoten for den havgående komponent er 57 pct.²², og da fx Royal Greenland har en kvoteandel heraf på 33,33 pct. i 2006, bliver årskvoten i dette fiskeri i 2006 for Royal Greenland godt 24.500 tons rejer²³.

Licens kan, jf. skema 4.2.1, udstedes på fire måder: tidsbegrænset og tidsubegrænset, samt med og uden en højst tilladt fangstmængde.

Skema 4.2.1 De fire licenstyper		
	Tidsbegrænsede	Tidsubegrænsede ^a
Højst tilladt fangstmængde	Eksempel: kammuslinger for alle fartøjer hellefisk, krabber m.v. for store fartøjer 1	Eksempel: rejefiskeriet 2 ^b
Uden højst tilladt fangstmængde	Eksempel: kystnært fiskeri efter krabber og hellefisk ^c 3	4

a. Tidsubegrænsede licenser kan med behørigt varsel ved lov gøres tidsbegrænsede.

b. For denne licenstype, nr. 2, kan de tilladte fangstmængder angives som andele. For licenstype 1 og 2 meddeles hvert år en årskvote.

c. Der er en årskvote for alle licenstagere under et til dette fiskeri.

²² Denne andel er direkte lovfastsat, jf. fiskerilovens § 5, stk. 3.

²³ Kvoten for Royal Greenland indbefatter kvoten for Sikuaq Trawl, idet Royal Greenland ejer hele aktiekapitalen i Sikuaq Trawl.

Foruden ret til fiskeri efter arter med en eventuelt tilknyttet årskvote kan licenser også indeholde bestemmelser om, hvilke fartøjer der må anvendes, i hvilke områder der må fiskes samt øvrige betingelser for fiskeriet.

Foruden ved licens og hertil knyttet kvote er der også en række øvrige reguleringsinstrumenter i fiskeriloven, jf. skema 4.2.2. Hertil kommer, at der i henhold til fiskeriloven, der er en rammelov, kan udstedes nærmere regler i form af diverse bekendtgørelser. I bilag 4.1 er der givet en oversigt over bekendtgørelser i relation til fiskeriet.

Skema 4.2.2 Oversigt over andre væsentlige reguleringsinstrumenter i fiskeriloven	
Fartøjer skal være hjemmehørende § 6	Ejes fartøjer af et selskab, skal mindst $\frac{2}{3}$ af selskabets kapital, ved rejefiskeri dog hele selskabets kapital, være direkte eller indirekte ejet af hjemmehørende personer. ^a
Fangstbetingelser § 10 og 10a	Regulering ved tidsmæssige (bl.a. sæsonmæssige), geografiske bestemmelser samt ved redskabstyper, landingsbetingelser m.v. samt hertil hørende fangstindberetninger.
Kapacitetstilpasning § 11	Der kan fastsættes betingelser for anskaffelse og ombygning af fartøjer, når tilpasning af fangstkapaciteten anses for påkrævet.
Forarbejdning på fartøjer § 12	Forudsætter landsstyrets tilladelse.
Ejerkoncentration § 15	I den havgående flådekomponent kan ingen – hverken personer eller selskaber – opnå en kvoteandel på over $\frac{1}{3}$ ^b . I den kystnære flådekomponent er denne maksimale andel 10 pct.
Landingspligt § 22	I licensbetingelsen kan det være anført, at fangsten helt eller delvist indhandles til et eller flere nærmere angivne produktionsanlæg i Grønland.
Sammensætning af besætning § 22	Det kan bestemmes, at en bestemt del af besætningen skal have fast tilknytning til det grønlandske samfund.
Anm.:	De anførte paragraffer referer til fiskeriloven.
a.	Landsstyret kan dog midlertidigt meddele dispensation også fra ejerforhold, hvis ganske særlige omstændigheder af hensyn til fiskerierhvervet eller fiskeindustrien tilsiger dette, jf. fiskerilovens § 6, stk. 6.
b.	Royal Greenland har således den maksimale kvoteandel i rejefiskeriet ved Vestgrønland.

Udover de i skema 4.2.2 indeholdte instrumenter er der i fiskeriloven nærmere bestemmelser om:

- fredning, tekniske bevaringsforanstaltninger m.v. (kapitel 8),
- fiskeribiologiske undersøgelser og forsøgsfiskeri (kapitel 9),
- statistik om fiskeri, licenser m.v. (kapitel 10),
- kontrol ved bl.a. fiskerikontrollører (kapitel 11)
- og foranstaltninger, bøde m.v. (kapitel 13).

4.3 Fiskeriflåden og fiskeristruktur

Sammensætningen af fiskeriflåden og fiskeristrukturen i det hele taget er bl.a. en følge af de forskellige offentlige reguleringer af fiskeriet. Men den offentlige regulering er på ingen måde eneafgørende, idet teknologiske og økonomiske forhold også er afgørende bestemmende faktorer. I det følgende gives en oversigt over fiskeriflåden og fiskeristrukturen opdelt på arter, idet forholdene varierer meget fra art til art.

4.3.1 Rejefiskeriet

Rejelicenser opdeles i licenser til kystnært og havgående fiskeri, ligesom der sondres mellem licenser til havgående fiskeri i vestgrønlandske og østgrønlandske farvande. Hertil kommer, at der efter opnået tilladelse er mulighed for havgående fiskeri i visse områder af internationalt farvand, bl.a. Flemish Cap²⁴. Tabel 4.3.1 viser udviklingen fra 2000 i rejekvoterne i grønlandske farvande til den grønlandske fiskeflåde.

Tabel 4.3.1 Rejekvoter til grønlandsk fiskeri

1.000 tons	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Vestgrønland i alt	95,5	113	112,2	123	130	130	130
Kystnær	46,2	48,3	44,9	52,9	55,9	55,9	55,9
Havgående	49,3	64,7	67,3	70,1	74,1	74,1	74,1
Østgrønland.....	8,5	6,0	6,0	6,0	6,7	6,7	6,7
I alt	104,0	119,0	118,2	129,0	136,7	136,7	136,7

Anm.: Kvoterne fra 2000-2003 er inkl. omregningsfaktor. Anvendelsen af omregningsfaktoren betyder, at kvoterne fra 2000-2003 er forhøjet med 23 pct., se nærmere herom i rapporten fra april 2005.

Kilde: Direktoratet for Fiskeri og Fangst.

Den havgående flåde, der fisker i de vestgrønlandske farvande, er pålagt en indhandlingspligt på 25 pct. Den havgående flåde producerer primært direkte til eksport, idet dog indhandlingspligten betyder, at mindst 25 pct. leveres til den grønlandske fiskeindustri primært som frosne industrirejer. I 2006 er der 10 fabrikstrawlere i det havgående rejefiskeri. Denne flådekomponent hører til den mest udviklede til rejefiskeri også i international sammenhæng.

Direktoratet for Fiskeri og Fangst har i de senere år medvirket til en betydelig strukturændring inden for det kystnære rejefiskeri, hvorved antallet af fiskefartøjer er reduceret samtidig med, at størrelsen er øget. I tilknytning hertil er der blevet åbnet for tilladelse til produktion på fartøjer med licenser til

²⁴ Grønlands fiskerirettigheder efter rejer i internationalt farvand var i 2005: 1) 515 fiskedage i NAFA-området 3M (Flemish Cap). 2) En kvote på 2.274 tons uden for rejekassen ved 3L (Grand Banks). Denne kvote deles med Færøerne. 3) 643 fiskeridøgn i fiskeværnzonen ved Svalbard. I 2005 har et fartøj fra Grønland fisket 10 tons rejer (2 fiskedage) ved Flemish Cap (3M) og 302 tons i Grand Banks (3L).

kystnært rejefiskeri. Det er i 2006 tilfældet for 6 fartøjer, der altså virker som fabrikkstrawlere i det kystnære rejefiskeri. Fartøjer med produktionstilladelser i det kystnære rejefiskeri er pålagt en indhandlingspligt på enten 30 pct. (2 fartøjer) eller 70 pct. (6 fartøjer) af fangsten. Derudover er der nu 33 fartøjer i det kystnære fiskeri., mens der i 2002 var 71 fartøjer. Da kvoten til kystnært rejefiskeri er steget siden 2002 afspejler udviklingen i antallet af fartøjer, at der er sket en ganske betydelig strukturændring i det kystnære fiskeri efter rejer. Fartøjer uden produktionstilladelse i det kystnære fiskeri leverer hele fangsten til landproduktion i form af isede rejer. Rigtigt behandlet er isede rejer grundlaget for de bedste kvaliteter.

4.3.2 Hellefiskefiskeriet

Det er kun det havgående fiskeri af hellefisk, der er kvotebelagt med en opdeling på kvoter til fiskeri i vestgrønlandske og østgrønlandske havfarvande. Kvoterne på dette område siden 2000 fremgår af *tabel 4.3.2*.

Tabel 4.3.2 Kvoter for havgående fiskeri af hellefisk

1.000 tons	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Vestgrønland.....	2,5	4,1	4	6	5,8	5,5	8
Østgrønland.....	2,1	8,6	8,3	5,9	4	2,6	4,9
Havgående i alt.....	4,6	12,7	12,3	11,9	9,8	8,1	12,9

Kilde: Direktoratet for Fiskeri og Fangst.

Den havgående flåde, der fisker efter hellefisk, udgøres p.t. af tre fabrikkstrawlere, der producerer direkte til eksport. Disse trawlere fisker også efter andre arter såsom helleflynder, rødfisk og skolæst. To af disse fartøjer fisker efter arter som torsk, kuller og sej m.v. uden for grønlandsk farvand i henhold til fiskeriprotokoller med Norge og Rusland.

Den kystnære flåde, der alene fisker i vestgrønlandske farvande, er ikke belagt med kvoter, hvorfor den kan fiske ubegrænset. Dette skal ses i sammenhæng med, at den kystnære hellefiskeflåde udelukkende består af mindre både. De 174 fartøjer er i gennemsnit kun på knap 7 BT. En del af disse anvendes også til krabbefiskeri. Hertil kommer et ukendt antal joller og hundeslæder i hellefiskeriet. En licenstagere til kystnært hellefiskeri kan selv vælge, om der anvendes kutter, jolle eller hundeslæde i fiskeriet.

Som det fremgår, er der ikke i hellefiskeriet gennemført en strukturtilpasning i det kystnære fiskeri, som det har været tilfældet for rejefiskeriet. Udvalgets overvejelser herom fremgår af afsnit 4.9.

4.3.3 Krabbefiskeriet

Fiskeri efter krabber foregår udelukkende i vestgrønlandske farvande. Der sondres mellem licenser til havgående og kystnært fiskeri, *jf. tabel 4.3.3*, hvor kvoter og fangsterne af krabber siden 2000 fremgår.

Tabel 4.3.3 Krabbekvoter og krabbefangster

1.000 tons	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Kvoter							
Havgående.....	25,0	17,0	17,0	8,5	1,4	0,5	0,5
Kystnært.....	8,0	9,7	10,0	10,0	5,2 ^a	5,2 ^a	4,2 ^a
I alt.....	33,0	26,7	27,0	18,5	6,6	5,7	4,7
Fangster							
Havgående.....	3,8	4,8	6,8	2,8	1,6	0,4	-
Kystnært.....	6,4	10	6,3	4,3	5	4,7	-
I alt.....	10,2	14,8	13,1	7,1	6,6	5,1	-

a. Inklusiv kvoten til EU i henhold til "Athen-protokollen".

Kilde: Direktoratet for Fiskeri og Fangst.

Det stærke fald i krabbekvoterne skal ses i sammenhæng med bekymringen for bæredygtigheden af krabbefiskeriet. Fangstmængderne og udviklingen heri understreger dette forhold.

Udviklingen i krabbekvoterne har betydet, at der p.t. kun er to aktive fartøjer i det havgående krabbefiskeri. I det kystnære fiskeri deltager omkring 100 fartøjer. Disse er meget små, idet gennemsnitstonnagen er 21 BT. I både det havgående og kystnære fiskeri efter krabber anvendes indhandlingsskibe, p.t. er 3 indhandlingsskibe aktive i perioder. Hovedparten af krabbefangsten leveres dog til landproduktion i krabbefabrikkerne i Aasiaat, Sisimiut og Paamiut.

4.4 Fiskeindustrien

Fiskeindustrien i Grønland er koncentreret om større fabrikker, der producerer de tre hovedarter: rejer, krabber og hellefisk. Grundet de geografiske forhold er der desuden flere mindre produktionsanlæg/indhandlingsanlæg i byer og bygder. Hovedparten af disse anlæg kan håndtere indhandlingsmængder på mellem 200 og 500 tons pr. år.

4.4.1 Rejefabrikker

Der er på nuværende tidspunkt 5 rejefabrikker i Grønland. Rejefabrikkerne er placeret i hhv. Iluissat, Sisimiut, Nuuk, Paamiut og Alluitsup Paa, idet rejeforarbejdningen i Aasiaat og Narsaq nu er stoppet. Det skønnes, at godt 55 pct. af den samlede rejefangst indhandles til rejefabrikkerne: op mod 37 pct. af den havgående fangst og omkring 82 pct. af den kystnære fangst. Der vil mindst blive indhandlet

næsten 61.000 tons pr. år til fabrikkerne, hvis alle licenser udnyttes fuldt ud.²⁵ I det tilfælde vil nemlig minimum 25 pct. af den havgående fangst ved Vestgrønland og godt 75 pct. af den kystnære fangst blive indhandlet. De hidtil bevilgede produktionstilladelser i tilknytning til det kystnære fiskeri betyder, at næsten 25 pct. kan produceres om bord i de trawlere, der fisker med produktionstilladelse i det kystnære rejefiskeri.

Det skønnes, at der beskæftiges i alt godt 700 (årsværk) med rejeproduktion på fabrikkerne.

4.4.2 Hellefisk-fabrikker

Der er p.t. 12 fabrikker, der producerer hellefisk. I dette tal indgår Upernavik Seafood A/S, der har syv aktive anlæg, som én fabrik. Disse fabrikker er placeret i: Upernavik, Uummannaq, Ikerasak, Saattut, Ukkusissat, Nuugaatsiaq, Qasigiannguut, Qeqertarsuaq, Nuuk og Ilulissat. Næsten hele produktionskapaciteten er dog koncentreret i fabrikkerne i Qasigiannguut, Nuuk, Uummannaq, Ilulissat, Ikerasak og Saattut. P.t. benyttes der ikke indhandlingsskibe i produktionen af hellefisk.

4.4.3 Krabbefabrikker

Produktion af krabber foregår på fire fabrikker placeret i henholdsvis: Aasiaat, Sisimiut, Paamiut og Narsaq. Derudover foregår der produktion på indhandlingsskibe.

4.5 Udvalgets overvejelser

4.5.1 Principielle synspunkter

Effektivitet og fordeling er udgangspunktet for samfundsøkonomiske overvejelser. Og samfundsøkonomiske overvejelser indgår igen i bredere politiske beslutningsprocesser. Det rådgivende udvalg har kun til opgave at anlægge samfundsøkonomiske overvejelser i sine redegørelser, hvorfor det følgende naturligvis er begrænset hertil.

Sondringen mellem kort og langt sigt er væsentlig i samfundsøkonomiske overvejelser, idet der på kort sigt er en række hensyn, der ikke er gældende på langt sigt. I relation til fiskeri og fiskeripolitik er der bl.a. beskæftigelsesmæssige hensyn (direkte anført i fiskeriloven), lokale hensyn og hensyn til anvendelsen af den investerede kapital i både fartøjer og landanlæg. Grænsen mellem kort og langt sigt

²⁵ Dette skal sammenholdes med, at der i 2005 blev indhandlet ca. 75.000 tons.

varierer efter, hvilke konkrete hensyn, som betragtes. Derfor anføres der i det følgende som hovedregel ingen konkret tidsgrænse mellem kort og langt sigt.

Fiskerierhvervene i Grønland er baseret på naturligt forekommende fiskeressourcer, der i udgangspunktet er samfundets fælles eje. Når der som her er tale om fornybare ressourcer kræver en langsigtet samfundsøkonomisk optimal udnyttelse, at fangsten reguleres under hensyn til, hvad ressourcen kan yde, og til hvordan værdien af fangsten kan blive så stor som muligt. Hovedinstrumenterne hertil er i næsten alle lande grænser for samlet fangst/udnyttelse, og de regler hvorefter denne fangst fordeles mellem fiskerierhvervets udøvere.

I det rådgivende udvalgs rapport fra 2002 (afsnit 4.2) blev de principielle problemstillinger vedr. fastsættelse af TAC kort beskrevet og analyseret. Det følgende i relation til effektivitetsbetragtninger vedrører derfor primært kvote- og licenssystemer. Fordelingsmæssige spørgsmål behandles i relation til den såkaldte ressourcerenteproblemstilling, der endvidere er en tværgående dimension i relation til kvote- og licenssystemer. Øvrige fordelingsmæssige problemstillinger behandles ikke i relation til fiskeri og fiskeripolitik, idet disse er langt mere generelle.

4.5.2 Kvote- og licenssystemet

Det grønlandske kvote- og licenssystem er i relation til det afgørende rejefiskeri netop blevet evalueret med rapporten *Omsættelige kvoter og andre metoder til regulering af rejefiskeriet* af ”det uvildige udvalg”.

Udvalget har bl.a. sammenlignet det nuværende reguleringssystem for rejefiskeriet, hvor der er **individuelle, tidsbegrænsede og omsættelige kvoter** med kvotesystemer, hvor der alternativt anvendes tidsbegrænsede og ikke-omsættelige kvoter.

Det uvildige udvalg vurderer, at ikke-omsættelige kvoter ikke vil kunne sikre et økonomisk effektivt fiskeri, idet den manglende omsættelighed bevirker, at det ikke i så høj grad som med omsættelige kvoter bliver muligt for rederierne på såvel kort som langt sigt at sikre overensstemmelse mellem fangstkapaciteten og det mulige fiskeri, idet såvel fangstmuligheder (grundet variationer i TAC m.m.) som kapacitet (grundet reparation, havari m.m.) kan variere ganske meget selv på kort sigt, ligesom der ikke vil være et tilstrækkeligt incitament til, at mindre effektive rederier forlader dette fiskeri, hvad de omsættelige kvoter muliggør. Det rådgivende udvalg kan tilslutte sig denne overordnede vurdering, jf.

også den skematiske oversigt i bilag 4.2. På denne baggrund er det alene systemer med omsættelige kvoter, der betragtes i det følgende.

Analysen og vurderingen af dimensionen tidsubegrænsede contra tidsbegrænsede kvoter er mere kompliceret, bl.a. fordi tidsbegrænsningen kan være af meget forskellig længde. Når længden af tidsbegrænsede kvoter skal diskuteres i relation til rejefiskeriet ved Grønland, må der – som også ”det uvildige udvalg” gør – inddrages en række vigtige økonomiske aspekter. De to vigtigste er, at et effektivt rejefiskeri i dag for det første kræver en meget betydelig kapitalindsats, idet en tidssvarende nybygget trawler til fiskeri efter rejer i det havgående fiskeri ved Grønland har en anskaffelsespris på over 100 mio. kr. For det andet er der stor usikkerhed knyttet til rentabiliteten af rejefiskeri begrundet i stærkt svingende priser (i de senere år endda i form af betydeligt lavere priser), muligheden for ændringer i forekomster (hvis torsk i større omfang kommer tilbage til det grønlandske fiskeriterritorium, vil dette eksempelvis kunne reducere rejeforekomsterne), ændrede oliepriser, renter m.v. Alene dette betyder, at et effektivt rejefiskeri, der fordrer betydelige investeringer, ikke vil være muligt, hvis tidsbegrænsningen for kvoterne er relativ kort.

Økonomiske overvejelser om tidsgrænser i kvotesystemer kan tage udgangspunkt i oplysninger om priser for årskvoter (p) og prisen for en tidsubegrænset kvote (P). Prisen for en årskvote er i et effektivt årskvotemarked lig overskuddet efter samtlige de omkostninger et rederi antages at have, herunder indbefattet forrentning og afskrivning af den investerede kapital samt et normalt driftsherrevæderlag. Antages det, for at forenkle problemstillingen, at der regnes med samme pris for årskvoten år efter år, vil der være følgende sammenhæng mellem disse to priser, når prisen på en tidsubegrænset kvote antages at svare til værdien af de tilbagediskonterede årskvoteværdier, og det endvidere antages, at såvel betalingen for kvoten som betalingen for årskvoterne forfalder primo den periode, de vedrører:

$$P = p (1 + r)/r \quad (1)$$

hvor: r er den subjektive kalkulationsrente, der her også er antaget at inkludere risikoelementet. (1) kan omskrives, således at den subjektive kalkulationsrente kan udregnes heraf, jf.:

$$r = p / (P-p) = 1/(P/p -1) \quad (2)$$

Med udgangspunkt i (2) er det i *tabel 4.5.1* vist, hvilken rentefod, der svarer til bestemte forhold mellem prisen på en årskvote og prisen på en tidsubegrænset kvote.

Tabel 4.5.1 Kalkulationsrentefod og betydningen af tidshorisont som implicit bestemt af prisen på en årskvote og prisen på en tidsubegrænset kvote

Forhold mellem kvotepris P og årskvotepris p	Subjektiv kalkulationsrente, pct. p.a.	Kvoteværdi efter:	
		5 år	10 år
3	50	13	2
4	33	24	6
5	25	33	11
6	20	40	16
7	13	46	21

Selv om der såvel er solgt tidsubegrænsede reje kvoter som årskvoter til havgående reje fiskeri, kendes disse priser – og de øvrige omstændigheder - ikke. Derfor er der i tabel 4.5.1 anført forskellige forhold mellem disse priser. Den betydelige risiko, der er knyttet til det havgående reje fiskeri, og hvis hovedelementer er anført ovenfor, betyder, at det næppe er realistisk at antage en lavere subjektiv kalkulationsrente end 20 pct. p.a. Dette betyder, som det også fremgår af tabel 4.5.1, at 40 pct./16 pct. af kvoteværdien med denne antagelse hidrører efter hhv. 5 år og 10 år.

De nuværende kvoter er tildelt tidsubegrænset. Men som det fremhæves i rapporten *Omsættelige kvoter og andre metoder til regulering af reje fiskeriet* følger det ikke heraf, at de ikke kan inddrages igen med et varsel. Ved fremsættelsen af 1990-lovforslaget om kvoter blev det pointeret, at indførelsen af tidsubegrænsede kvoter ikke betød, at Landstinget ikke på et senere tidspunkt kunne gøre kvoterne tidsubegrænsede, endog til etårige kvoter, blot det skete med behørigt varsel. Såvel i Landstingets Erhvervsudvalg som i Landstinget gav et flertal udtryk for, at længden af det omtalte varsel ikke måtte overstige 5 år.

De præmisser, der lå til grund for omlægningen til tidsubegrænsede kvoter, kombineret med ovenstående oversigt over kvoteværdier efter 5 og 10 års forløb betyder, at det er såvel juridisk som økonomisk muligt at inddrage kvoterne igen indenfor en f.eks. 5 -10 årig periode. Det kan naturligvis herimod anføres, at der stadig selv efter 10 år er en ikke ubetydelig kvoteværdi, jf. tabel 4.5.1. Heroverfor står, at inddragelse af kvoter med efterfølgende fri omsætning ved auktion også kan medvirke til øget effektivitet i reje fiskeriet, idet mindre effektive rederier kan blive mødt med større konkurrence og derfor også større krav om effektivitet fra andre rederier.

”Det uvildige udvalg” anfører herom: *”Hvis systemet udformes med kvoter af lang varighed, og ”genuddeling” sker ved rent salg, minder systemets virkninger om IOK-systemets (IOK står for: Individuelle Omsættelige Kvoter²⁶). Den eneste reelle fordel i forhold til det nuværende system, der i så tilfælde opnås, er, at salgsindtægterne tilgår landskassen. Ulemperne er, at hele erhvervet påføres en øget usikkerhed, der vil forringe økonomien og tilpasningsevnen – men hvor*

²⁶ Det rådgivende udvalgs bemærkning.

meget er vanskeligt at vurdere. Sammenvejningen af fordele og ulemper er tilsvarende vanskelig, men udvalget holder til den vurdering, at ulemperne vil være større end fordelene.”

Det rådgivende udvalg kan tilslutte sig denne vurdering, hvor kvoterne sælges ved auktion til højestbydende, og der stadig – bortset fra evt. misbrugstilfælde – gælder omsættelighed. Den afsluttende sammenvejning af fordele og ulemper kan udvalget dog ikke tilslutte sig, idet det ikke er anført, hvor lang tidshorisont, der opereres med i denne sammenfatning. Men hvis der bag dette udsagn opereres med en forholdsvis kort varighed, kan det rådgivende udvalg også tilslutte sig denne vurdering.

Ud fra effektivitetsmæssige synspunkter er der efter det rådgivende udvalgs opfattelse ikke grundlag for at opgive systemet med individuelle omsættelige rejekvoter. Det centrale spørgsmål vedrører tidsdimensionen og overvejelserne om et hertil hørende betalingssystem, der muliggør, at i hvert fald en del af ressourcerenten inddrages af samfundet. Det kan f.eks. ske i form af bortauktionering af kvoteandele, der tilvejebringes ved en gradvis tilbageførsel af kvoterne til samfundet. Dette betyder, at den handel med kvoter og årskvoter, der allerede er mulig og foregår under det nuværende system, bliver suppleret med salg af frigivne kvoter, hvor Landstyret står som udbyder. I det følgende er det forudsat, at det alene er økonomiske kriterier, der anvendes, når erhververen af udbudte kvoter skal findes. Anvendes begrænsende kriterier som følge af politiske prioriteringer, vil systemets økonomiske effektivitet blive reduceret. Det er derfor også det rådgivende udvalgs anbefaling, såfremt der overgås til tidsbegrænsede kvoter med hertil hørende auktionssalg, at valgkriteriet i auktionen bliver det bedste bud (den højeste pris).²⁷

Teknologien betyder, at en kvoteperiode på mere end 10 år næppe er optimal, såfremt det alene er i det havgående rejefiskeri, at der overgås til tidsbegrænsede kvoter med gensalg via auktion. I dag indgår der 10 rejetrawlere i det havgående fiskeri efter rejer, hvorfor trawlerne i gennemsnit fisker 10 pct. af kvoten til det havgående fiskeri. Skal det derfor være muligt for nye aktører at indgå i det havgående fiskeri på kommercielt effektive vilkår, bør andele heromkring være det minimum, der står til rådighed for omsætning hvert år, idet fiskeriteknologien næppe heller står stille. Såfremt grænsedragningen mellem kystnært og havgående fiskeri efter rejer ophæves, vil det isoleret set være teknologisk muligt at varetage samfundsøkonomiske effektivitetshensyn med en noget længere tidsperiode.²⁸

²⁷ Koncentrationsbestemmelser som i fiskerilovens § 15 kan dog afskære aktører fra at byde.

²⁸ Dette hensyn kan også varetages ved f.eks. at tillade at opsamle kvoter over f.eks. to år.

Hvor lang en periode, der skal gælde for evt. tidsbegrænsede kvoter til rejefiskeri, afhænger ikke blot af netop nævnte teknologiske hensyn. Som det fremgår af tabel 4.5.1 indgår der i samfundsøkonomiske optimalitetsbetragtninger også antagelser om risiko og rente, idet dette bestemmer kvoternes værdi efter et antal år. Dette er illustreret med restværdier efter 5 år og 10 år i tabel 4.5.1. Som anført indgår også fordelingsspørgsmål, idet tilbagefald af kvoter efter en række år også giver samfundet en mulighed for at få del i ressourcerenten. Hertil kommer, at eventuelle omsætningsbegrænsninger og andre begrænsninger har betydning for prisniveau og –stabilitet af de omsættelige kvoter.

”Det uvildige udvalg” har også skullet vurdere mulighederne for og ikke mindst konsekvenserne af at realisere politiske ønsker om bedre muligheder for, at nye aktører fik adgang til også havgående rejefiskeri. De kapitalkrav, det er nødvendigt at opfylde for at drive et effektivt havgående rejefiskeri, i form af investering i trawler samt køb af rejekvote fra andre i dag eller fra kvoter udbudt af Landsstyret, såfremt der indføres tidsbegrænsning, er så betydelige, at det rådgivende udvalg finder det ret usandsynligt, at dette kan realiseres uden at tilsidesætte effektivitetshensyn. Såfremt hensynet til nyttilgang prioriteres, kunne nyttilgang af unge og effektive fiskere opnås ved tildeling – eller subsidiering - af offentligt ejede kvoter, der gradvist gjorde det muligt for disse at ”købe” sig ind i eksisterende fartøjer/rederier.

I boks 4.5.1 er det kort beskrevet, hvordan dette hensyn er søgt imødekommet i det danske sildefiskeri.

Boks 4.5.1. Regler om tildeling af sild fra Generationsskiftepuljen i Danmark

Af den samlede danske kvote afsættes hvert år 5 pct. til en generationsskifte- og reservepulje, hvoraf generationsskiftepuljen udgør 3,75 pct. Formålet er at give bedre mulighed for, at yngre fiskere kan etablere sig i sildefiskeriet som selvstændige, uden at det er nødvendigt at have startkapital også til at erhverve sildekvoter.

Der tildeles hvert år efter ansøgning årsmængder på højst 200 tons i alt til etablering af nye fiskere. Hvis der er mange berettigede ansøgere i forhold til den afsatte mængde, kan Fiskeridirektoratet dog justere mængderne.

Betingelserne for at få tildelt en årsmængde er, at ansøgeren:

1. er erhvervsfisker og højst 45 år,
2. ikke i forvejen har eller har været etableret som ejer eller medejer af et fartøj, hvor den pågældende ejerandel har udgjort mere end 1.000.000 kr. af fartøjets forsikringsværdi,
3. etablerer sig som ny ejer eller som medejer af et fartøj i det år, hvor silden må fiskes, med en ejerandel på såvel mindst 500.000 kr. som mindst 10 pct. af fartøjets forsikringsværdi.

Det er en betingelse for tildelingen og opretholdelse af årsmængden, at ansøgeren deltager aktivt i fiskeriet, dvs. i mindst 1/3 af de dage, hvor fartøjet er på havet. Hermed sikres, at de yngre fiskere, der får del i puljen, reelt indgår i fiskeriet med det pågældende fartøj, og at tildelingen derved kommer de tilsigtede personer til gode.

Fra og med 2004 kan yngre fiskere, der opfylder de nævnte betingelser, få tildelt en mængde fra puljen i op til i

alt 3 år, inkl. 2003. Fiskere, der har fået sild i tidligere år, får fortrinsret i de to efterfølgende år. I 2003 og 2004 har der ikke været ansøgere nok til at uddele hele puljen. I foråret 2005 blev reglerne for generationsskiftepuljen derfor gjort mere fleksible, så der kan tildeles årsmængder fra puljen i mere end 3 år, hvis der er mængder til rådighed i puljen. Årsmængder fra generationspuljen kan ikke overdrages.

Fødevarerministeriet er i færd med at gennemføre en større omlægning af det øvrige danske fiskeri. I den forbindelse vil spørgsmålet om etablering af et ressourcegebyr, fx i form af en toldningsordning, og dets anvendelse i forhold til at fremme generationsskiftet blive taget op igen.

Der deltager i dag 7 fartøjer i det havgående fiskeri efter rejer. Mellem nogle af fartøjerne er der også ejerforbindelser, jf. det uvildige udvalgs rapport. Forudsætningen for en retvisende prisdannelse på et auktionmarked er normalt, at der er mange deltagere. Dette betyder, at det enten må lægges til grund, at samfundet sandsynligvis får en mindre del af ressourcerenten, eller at der må åbnes op for andre aktører end fiskeriloven muliggør i dag. Selskaber, der deltager i rejefiskeri, skal således i dag være 100 pct. – direkte eller indirekte – ejet af personer, der er hjemmehørende i Grønland. Dette betyder eksempelvis, at selv grønlandske finansielle institutioner som pensionskasser o. lign. ikke kan bidrage med ejerkapital. Og det betyder naturligvis også, at udenlandske aktører ikke kan deltage.

Et argument mod en videre ejerkreds kan være, at der på kort sigt er beskæftigelseshensyn at varetage. Imidlertid er der, jf. bekendtgørelse nr. 35 af 28. oktober 1993 om bemanningen af (grønlandske) fiskefartøjer, også andre metoder til sikring af beskæftigelseshensynet. Kravet om indenlandsk ejerkreds kan også begrundes med, at det er ønskeligt at reservere ressourcerenten fra rejeforekomsterne ved Grønland til hjemmehørende. Såfremt det var muligt ved auktion at fastholde værdien heraf for det grønlandske samfund, ville dette argument få mindre vægt. Derfor er det naturligvis en politisk opgave at vurdere, om der skal vælges mellem at reservere en evt. mindre del af ressourcerenten til fælles formål af hensyn til interessevaretagelsen for de hjemmehørende eller en evt. større del af ressourcerenten til fælles formål med risiko for, at interessevaretagelsen for de hjemmehørende bliver mindre effektiv.

Såfremt det besluttes at gøre IOK-kvoterne i rejefiskeriet tidsbegrænsede, vil det rådgivende udvalg anbefale:

1. at en vis andel af kvoterne rullende tilbageføres hvert år. Hvis det f.eks. vælges at anvende en 10-årig kvoteperiode, kunne processen starte med, at 10 pct. af de nuværende kvoter for hver kvoteindehaver hvert år tilbageføres begyndende med et varsel på mellem 5 til 10 år. En sådan gradvis tilbageføring vil efter udvalgets opfattelse betyde, at også mindre rederier får mulighed for at bevare rentabiliteten af deres investeringer,

2. at de hjemfaldne kvoter bortauktioneres til højestbydende ved auktioner, hvor kriteriet/kriterierne for det bedste bud er klart formuleret og ubetinget følges, hvad der kunne understreges af, at selve udvælgelsen blev overladt til et uafhængigt organ, og at det af buddene ikke måtte fremgå, hvem budgiveren var,

3. at det bliver muligt at byde på to former for kvoter. I den ene form opereres med en fast pris, hvor det dog kan gøres muligt, at betalingen herfor falder i rater. I den anden form opereres med en variabel betaling, idet prisen varierer med et rejepriksindeks og evt. et oliepriksindeks. Denne form forudsætter dog, at det er muligt at basere sig på et rejepriksindeks og evt. et oliepriksindeks, der er generel tillid til, og som ikke kan påvirkes af myndigheder og aktører i rejefiskeriet i Grønland. Årsagen til, at denne mere komplicerede auktionsform overvejes, er, at ikke mindst varierende rejepriker betyder, at der er betydelige risici i rejefiskeriet, jf. også afsnit 4.6. Og hvis aktørerne i rejefiskeriet er risikoaverse, vil denne form muliggøre, at samfundet kan opnå en større andel af ressourcerenten.²⁹

Såfremt en del af ressourcerenten inddrages via bortauktionering af rejekvoter, bør rejefgiften afvikles. Rejefgiftens nuværende udformning og det opnåede provenu siden 1991 er beskrevet i boks 4.5.2.

Boks 4.5.2 Rejefgiften

Rejefgiften blev indført i 1990. Rejefgiften beregnes efter de gældende regler med en progressiv sats, når salgsprisen for rejer er over 13 kr. pr. kg på den andel af fangsterne, der ikke indhandles til et grønlandsk produktionsanlæg, idet afgiften stiger med 0,01 pct. for hver øre salgsprisen ligger over 13 kr. pr. kg. Afgiften er således 1 pct., hvis der opnås en pris på 14 kr. pr. kg.

Grundet de lave rejepriker, er der ikke opkrævet rejefgifter efter 3. kvartal 2004. Rejefgiften har siden 1991 indbragt følgende provenu – opgjort i mio. kr. – til Landskassen:

1991	124,0	1998	5,9
1992	19,0	1999	21,4
1993	5,9	2000	22,6
1994	7,4	2001	22,4
1995	7,3	2002	12,9
1996	7,2	2003	8,2
1997	6,7	2004	3,2

Kilde: Det uvildige udvalg, side72-73.

I det følgende afsnit gennemgås nogle hovedtræk af økonomien i rejefiskeriet. Gennemgangen sigter mod, at der sættes tal på størrelsesordenen af økonomien i rejefiskeriet, herunder også af grænserne for

²⁹ Det bør overvejes, om det offentlige skal indgå i tiltag til at reducere risikoelementet, idet dette kunne overlades til det private (forsikrings) marked.

ressourcerenten som bestemt af bl.a. rejepriiser. Dette illustrerer også det vigtige forhold, at ressourcerenten varierer med de betingelser, hvorunder rejefiskeriet finder sted.

4.6 Økonomien i rejefiskeriet

Grundlaget for den talmæssige belysning af økonomien i rejefiskeriet i dette afsnit er primært det datamateriale, der er indsamlet til SIMGREEN-modellen og de bl.a. herpå gennemførte simulationer. SIMGREEN-modellen er nærmere beskrevet i bilag 4.3³⁰.

Det rådgivende udvalg ønsker i tilknytning hertil at fremhæve, at der er knyttet usikkerhed til dette talmæssige grundlag. Dette skyldes primært det til rådighed værende sparsomme talgrundlag. ”Det uvildige udvalg” har i redegørelsen *Omsættelige kvoter og andre metoder til regulering af rejefiskeriet* i relation hertil side 112 anført: ”Rejefiskeriet er det dominerende erhverv i Grønland. Det har imidlertid vist sig, at væsentlige oplysninger om produktmiks, priser og omkostningsforhold enten ikke har været tilgængelige eller blot findes i meget overordnede statistikker. Det anbefales, at Grønlands Statistik får til opgave at etablere disse statistikker”.

Det følgende tilsigter derfor først og fremmest at belyse nogle størrelsesforhold med det for udvalget tilgængelige datamateriale.

Hovedtal for den forventede udvikling i rejeeksporten for 2006, se grundlaget herfor i bilag 4.3, er sammenfattet i *tabel 4.6.1*.

Tabel 4.6.1 Forventet eksport fra rejeehvervet i 2006

Eksportværdi i alt (mio. kr.)	1.329
heraf: skalrejer	619
kogte, pillede rejer	710
Eksportmængder (tons)	
skalrejer	59.422
kogte, pillede rejer	22.540
Enhedspriser, kr. pr. kg	
skalrejer	10,41
kogte, pillede rejer	31,50

Under de forudsatte antagelser om stort set uændrede forhold – kvotemæssigt/prismæssigt – som i 2005, skønnes bruttoværditilvæksten og dens fordeling på hhv. løn og bruttooverskud samt

³⁰ SIMGREEN-modellen er dokumenteret i: OS Consulting I/S 2006. *SIMGREEN. En mikroøkonomisk model over det grønlandske rejeehverv*. Odense. Udarbejdet til Direktoratet for Fiskeri og Fangst.

beskæftigelsen i rejeerhvervet i 2006 at blive som anført i *tabel 4.6.2*. Det fremgår heraf, at rejeerhvervet beskæftiger næsten 1650 årsværk. Dette svarer igen til, at rejeerhvervet beskæftiger omkring 30 pct. af de, der er beskæftiget i fiskerierhvervet.

Tabel 4.6.2 Bruttoværditilvæksten og dens fordeling i 2006. Skøn

<i>Den hangående flåde:</i>	
Løn	165
Bruttooverskud	108
Bruttoværditilvækst	273
Beskæftigelse	430
<i>Den kystnære flåde</i>	
Løn	121
Bruttooverskud	99
Bruttoværditilvækst	221
Beskæftigelse	508
<i>Rejeindustrien:</i>	
Løn	151 ^a
Bruttooverskud	22
Bruttoværditilvækst	173
Beskæftigelse	704 ^a
<i>Rejeerhvervet i alt:</i>	
Løn	437 ^b
Bruttooverskud	229
Bruttoværditilvækst	666
Beskæftigelse	1.642 ^b

Anm.: Beløb i mio. kr. og beskæftigelse i årsværk.

a. Svarende til en gennemsnitlig lønomkostning på knap 215.000 kr. pr. årsværk.

b. Svarende til en gennemsnitlig lønomkostning på godt 265.000 kr. pr. årsværk.

Bruttooverskuddet skal for det første dække forrentning og afskrivning. Restbeløbet herefter medgår til driftsherrevederlag og profit. Der foreligger ikke oplysninger, der gør det muligt at foretage en rimelig sikker dekomponering af bruttooverskuddet på disse komponenter.

Med de antagne fangstmængder og indhandlede mængder betyder dette, at bruttooverskuddet pr. kg fangede rejer skønnes at blive hhv. 1,34 kr. og 1,84 kr. i det havgående og det kystnære fiskeri i 2006 svarende til 1,54 kr. i det samlede rejefiskeri, *jf. tabel 4.6.3*. I rejeindustrien forventes bruttooverskuddet at blive 1,20 kr. pr. kg. færdigvare.

Det er ud fra disse oplysninger beregnet, hvordan bruttooverskuddet pr. kg. vil blive, hvis rejepriernes niveau bliver 10 pct. lavere i 2006. Virkningerne af et 10 pct. højere prisniveau for rejepriernerne i 2006 svarer hertil, idet fortegnet naturligtvis er modsat.

Virkningerne af det lavere prisniveau på 10 pct. og dets sammensætning er beregnet under forskellige forudsætninger.

1. Et 10 pct. prisfald på færdigvarer (skalrejer *samt* kogte, pillede rejer), hvor det er antaget, at rejefabrikkerne alligevel fastholder indhandlingspriserne, og hvor de heraf følgende fangst- og produktionsændringer er medregnet (SIMGREEN-simulation),
2. Som 1, men hvor det er antaget, at rejefabrikkerne reducerer niveauet for indhandlingspriserne med 5 pct., halvt gennemslag (SIMGREEN-simulation),
3. Et 10 pct. prisfald på færdigvarer, hvor det er antaget, at rejefabrikkerne alligevel fastholder indhandlingspriserne, og hvor der er set bort fra fangst- og produktionsændringer,
4. Som 3, men hvor det er antaget, at rejefabrikkerne reducerer niveauet for indhandlingspriserne med 5 pct., halvt gennemslag,
5. Et 10 pct. prisfald på såvel færdigvarer som på indhandlede rejer, og hvor der som i 3 er set bort fra fangst- og produktionsændringer,
6. Som 5, men hvor der er taget hensyn til prisfaldets gennemslag på lønninger (som det også er tilfældet i 1 og 2).

Når det er valgt at præsentere virkningerne under 6 forskellige forudsætninger, skyldes det, foruden den usikkerhed, der knytter sig til den nærmere sammensætning af en ændring i rejepriiserne på de enkelte produkter og i de enkelte led, også et ønske om at illustrere størrelsesordenen af denne usikkerhed for rentabiliteten i rejeehvervet og dermed også af ressourcerentens afhængighed af prisniveauet for rejeprodukter.

Tabel 4.6.3 Bruttooverskuddet, kr. pr. kg, i 2006-udgangsskønnet og ved et i forhold hertil 10 pct. lavere rejepriisniveau under forskellige forudsætninger for hhv. rejefiskeriet og rejefabrikkerne (SIMGREEN-simulationer)

	Den havgående flåde	Den kystnære flåde	Trawlerflåden i alt	Rejefabrikkerne
2006-udgangsskønnet	1,34	1,84	1,54	1,2
Indhandlingspriser uændret. Ændret fangst og produktion. (alt. 1)	0,88	1,73	1,22	-1,82
5 pct. lavere indhandlingspriser. Ændret fangst og produktion. (alt. 2)	0,82	1,57	1,12	-0,90
Indhandlingspriser uændret. Uændret fangst og produktion (alt. 3)	0,68	1,68	1,08	-1,96
5 pct. lavere indhandlingspriser. Uændret fangst og produktion (alt. 4)	0,60	1,43	0,93	-1,09
10 pct. lavere indhandlingspriser. Uændret fangst og produktion. (alt. 5)	0,52	1,18	0,79	-0,23
10 pct. lavere indhandlingspriser. Uændret fangst og produktion. Løngennemslag i fiskeriet ^a (alt. 6)	0,73	1,41	1	-0,23

a. Det er kun i fiskeriet med den pris- og overskudsbetingede aflønning, at lønniveauet er justeret med ligeledes 10 pct.

Tabel 4.6.3 viser en række væsentlige forhold.

For det første er rentabiliteten ved det nuværende rejepriisniveau presset i rejerhvervet. Bruttooverskuddenes størrelse kombineret med anslag over den investerede kapital i erhvervet viser dette. Forholdet er også velkendt fra andre lande, hvor der drives rejefiskeri, f.eks. fra Island, Færøerne og Norge. I flere tilfælde har rederier måttet opgive at fortsætte med rejefiskeri, ligesom rejefabrikker er blevet lukket.

For det andet fremgår det meget tydeligt, hvor følsomt bruttooverskuddet er overfor ændringer i rejepriiserne. Det fremgår af tabel 4.6.3, at bruttooverskuddet i den havgående trawlerflåde, der p.t. ligger på et lavt niveau, vil blive reduceret meget betydeligt ved et 10 pct. lavere prisniveau på rejer. Afhængigt af forudsætningerne vil reduktionen pr. kg. blive mellem 35 og 60 pct. I den kystnære flåde reduceres bruttooverskuddet pr. kg. tilsvarende mellem 5 og 35 pct. Følsomheden er således betydeligt større i den havgående trawlerflåde end i den kystnære flåde, idet bruttooverskuddet pr. kg. reduceres med mindst 34 procentpoint mere end i den kystnære flåde i de i tabel 4.6.3 viste alternativer. Dette

skyldes ikke mindst, at den havgående trawlerflåde primært producerer frosne skalrejer direkte til eksport, og at prisen pr. kg. frosne skalrejer er højere end prisen pr. kg. på indhandlede frosne og isede rejer. Hertil kommer fragtomkostninger og salgsmkostninger i tilknytning til skalrejeeksporten, som er direkte henført til rejetrawlerne.

For det tredje fremgår det af tabel 4.6.3, at overskuddets fordeling mellem trawlerflåden og rejefabrikkerne naturligvis er meget afhængig af, hvordan prisfaldet på færdigprodukter slår igennem på indhandlingspriserne.

For det fjerde viser tabel 4.6.3, at rentabiliteten af rejefabrikkerne er meget sårbar. Et 10 pct. prisfald vil, selvom det også ledsages af et 10 pct. fald i indhandlingspriserne, bevirke, at rejefabrikkerne vil køre med driftstab før forrentning og afskrivning. Rejefabrikkerens sårbarhed følger også af prisforholdet mellem frosne skalrejer og kogte, pillede rejer sammenholdt med det forhold, at der i gennemsnit anvendes $3\frac{1}{3}$ kg rå rejer til produktion af 1 kg kogte, pillede rejer. Det fremgår af tabel 4.6.1, at prisen på kogte, pillede rejer sammenlignet med prisen for skalrejer *i gennemsnit* kun er tre gange højere, når enhedspriserne lægges til grund. Dette er dog ikke det eneste forhold, der kan modificere eller ændre det umiddelbare indtryk af rejefabrikkerens sårbarhed. Det er sædvanligvis de mindste rejer, og dermed de mindst kostbare rejer fra det havgående fiskeri, der indhandles til rejefabrikkerne. Derfor kan det umiddelbare indtryk, der fås af de anførte to gennemsnit, være misvisende. Men der er næppe tvivl om, at rejefabrikkerne er pressede, jf. det lave bruttooverskud, såfremt interne afregningspriser ikke er en væsentlig årsag til det lave bruttooverskud i rejeproduktionen.

4.7 Ressourcerente og rejeafgift

Det grønlandske skatte- og afgiftssystem blev i 2003 undersøgt af Benchmarkingudvalget i rapporten ”*Skatter og afgifter i Grønland*”, der blev afgivet 27. marts 2003. Side 104-107 har Benchmarkingsudvalget sammenfattet dets principielle bemærkninger om udnyttelsen af naturressourcer og dermed også udnyttelsen af fiskeriressourcer.³¹

Det rådgivende udvalg kan ud fra en økonomisk betragtning i al væsentlighed tilslutte sig Benchmarkingudvalgets analyse af udnyttelsen af fiskeriressourcerne. Det rådgivende udvalg ønsker dog eksplicit at tilkendegive, at det ifølge sagens natur ikke kan vurdere eller tage stilling til juridiske

³¹ ”Det uvildige udvalg” har også behandlet de juridiske spørgsmål om ressourcerenteafgift, jf. kapitel 7.

spørgsmål såsom ekspropriation mv. Endelig skal det bemærkes, at provenuet fra en ressourcebeskatning afhænger af de opnåelige produktpriser, jf. afsnit 4.6.

Det følger heraf, at den egentlige værdi af fiskeressourcerne for det grønlandske samfund er den såkaldte ressourcerente og – givet mangel på arbejdspladser – de jobmuligheder, som fiskeriet giver. Hertil kan komme en evt. overnormal forrentning af den anvendte realkapital i form af fiskerbåde, rejefabrikker osv. Men betydningen af sidstnævnte forhold er givetvis beskedent, ligesom den også kan være direkte negativ.

I boks 4.7.1 er det kort beskrevet, hvordan ressourcerenten i tilknytning til kulbrinteforekomster i den norske del af Nordsøen beskattes. Tilsvarende beskrives i boks 4.7.2 ressourceafgiften i det islandske fiskeri.

Boks 4.7.1 Ressourcerenten og dens beskatning ved kulbrinteforekomster i den norske del af Nordsøen

I Norge har staten anvendt en principielt anden metode til inddragelse af ressourcerenten end gennem salg af kvoter/arealer eller beskatning af producerede mængder. I forbindelse med udnyttelsen af de meget betydelige kulbrinteforekomster i den norske del af Nordsøen har man tildelt udvindingsfelter mod ingen eller symbolsk betaling. Til gengæld er selskaber, som udvinder kulbrinterne fra Nordsøen, underkastet en særlig indkomstskat på 50 % af selskabernes overskud. Sammen med den ordinære selskabsskat på 28 % bringer det marginals-katten op på 78 % for indkomst ved udvinding af kulbrinter.

Denne model har mange fordele, idet man ikke skal foretage en fastsættelse af priser for udnyttelsesret med de vanskeligheder, det indebærer. Og risikoen for de selskaber, som udnytter ressourcerne, begrænses, da man undgår forlods betaling for opnåelse af udnyttelsesretten. På den anden side er modellen mindre velegnet i sammenhæng med inddragelse af ressourcerenten for de grønlandske rejeforekomster, da bl.a. afregningspriser mellem forbundne selskaber ville kunne være meget vanskelige at kontrollere. Afregningspriserne vil være kritiske for ordningens virkemåde og dermed for Landskassens indtægter fra en sådan beskatningsform.

Boks 4.7.2 Ressourceafgift i Island

Island har gennem en årrække reguleret fiskeriet gennem en IOK-ordning. Der betales en årlig ressourceafgift på udnyttelsen af fiskerirettighederne. Afgiften baserer sig på den totale værdi af de landede fangster fratrukket indekserede omkostninger og lønninger. Det er målsætningen, at ressourceafgiften gradvist skal forøges til et niveau på 9,5 pct. af den således beregnede nettolandingsværdi. For indeværende ligger ressourceafgiften på omkring 6 pct.

4.8 Udvalgets sammenfattende vurdering i relation til rejeressourcerne – kort og langt sigt

Ovenstående gennemgangen viser, at økonomien i rejeerhvervet ved det nuværende niveau for rejepriiserne er presset. Det er i denne sammenhæng positivt, at det på markedsvilkår er lykkedes at undgå konkurser for såvel rederier som rejefabrikker, som der ellers er set flere eksempler på i andre

lande. Baggrunden herfor er også de strukturændringer, der er givet mulighed for, og som er gennemført.

I overvejelser om evt. ændrede politiske vilkår for rejserhvervet bør der sondres mellem kort og langt sigt. På kort sigt er der en række vigtige hensyn, der må indgå, men som betyder mindre på længere sigt. Der er, som det fremgår af kapitel 4, investeret betydelige beløb i fiskerierhvervet. Det er vigtigt for erhvervets udøvere og for mulighederne og vilkårene for finansieringen i erhvervet, at der er tillid til, at vilkårene ikke drastisk ændres på en sådan måde, at det ikke er privatøkonomisk muligt at forrente og afskrive den investerede kapital. Dette er baggrunden for, at det rådgivende udvalg har anført, at der i givet fald bør opereres med en ikke ubetydelig frist og i øvrigt en gradvis indfasning inden for en samlet 5-10-årig periode, hvis det besluttet via inddragelse af rejekvoter og hertil hørende bortauktionering at inddrage ressourcerenten – eller i hvert fald en del af denne – til landskassen.

Men det er ikke alene privatøkonomiske hensyn, der gør, at der bør opereres med de anførte indfasnings- og overgangsperioder. Alle højindkomstlande står over for store udfordringer med at sikre beskæftigelsen, hvis de høje realindkomster fortsat skal kunne opretholdes. Dette gælder ikke mindst, hvis indkomstfordelingen ikke skal blive ulige eller mere ulige. Denne problemstilling er af to årsager meget udfordrende. For det første er der et betydeligt uddannelsesefterslæb i Grønland, som der også er redegjort for i Politisk-Økonomisk Beretning 2006. For det andet betyder opdelingen i en række lokale økonomier, at der også – og forstærket på kort sigt – indgår beskæftigelsesmæssige hensyn af lokal karakter.

Udvalget mener ikke, at det er realistisk at regne med, at rejserhvervets betydning for beskæftigelsen på trawlere og i rejefabrikker kan opretholdes på det nuværende niveau grundet den teknologiske udvikling, jf. afsnit 4.1. Dette vil også få lokale konsekvenser. Det er i denne sammenhæng vigtigt at være opmærksom på, at især rentabiliteten af rejefabrikkerne er stærkt truet af de lave rejepriiser. På i hvert fald længere sigt er det ikke samfundsøkonomisk rentabelt at opretholde rejefabrikkerne, hvis en forudsætning er, at en del af ressourcerenten direkte eller indirekte anvendes hertil (via eksempelvis lave indhandlingspriser opretholdt via indhandlingspligt). Fordi ressourcerenten hidrører fra rejserhvervet er det ikke ensbetydende med eller nødvendigvis hensigtsmæssigt, at mulighederne herfra på længere sigt anvendes til at subsidiere beskæftigelsen i rejserhvervet. Det kunne eksempelvis være bedre at anvende en del af ressourcerenten til en højere uddannelse af befolkningen til de serviceerhverv/servicejobs, der vil blive mere og mere dominerende i såvel de private erhverv som i det offentlige.

Det er også på denne baggrund, at det rådgivende udvalg foreslår, at det politisk overvejes – uanset at rejepriiserne p.t. er meget lave, og økonomien i rejeehvervet ikke er den bedste – hvordan man mest hensigtsmæssigt kan påbegynde en inddragelse af en del af ressourcerenten til landskassen.

I denne sammenhæng har udvalget også overvejet, om det er hensigtsmæssigt at opretholde sondringen mellem det havgående og det kystnære fiskeri af rejer, hvis det på længere sigt bliver samfundsøkonomisk kostbart at fortsætte med produktion på rejefabrikker.

Udvalget skønner, at den nuværende samlede rejekvote (såvel havgående som kystnær) kan fiskes af 14 store fabrikstrawlere (af Markus typen i tonnage 3.377 BRT). Selv med en indhandlingspligt på 25 pct. i det samlede fiskeri, vil der med den nuværende teknologi kun kunne opretholdes 250 mod nu 700 årsværk på rejefabrikkerne, ligesom beskæftigelsen på rejetrawlerne ville falde fra næsten 950 til omkring 675 årsværk. Hvis der var alternative jobmuligheder til den hermed frigivne arbejdskraft på omkring 700 årsværk til et tilsvarende lønniveau, ville dette økonomisk set – bedømt ud fra bruttoværditilvæksten – være til fordel for samfundet, jf. bilag 4.3. Det er imidlertid klart, at dette ikke fuldt ud kan realiseres på kort sigt. Men netop i den nuværende situation med pres på ikke mindst kapaciteten i bygge- og anlægssektoren og med udsigt til større aktiviteter på råstofområdet, er det vigtigt, at sådanne muligheder for en mere hensigtsmæssig produktionsstruktur udnyttes. Dette er endvidere udtryk for, at det må være en helt afgørende samfundsprioritet at sikre et højere kvalifikationsniveau for at skabe alternative beskæftigelsesmuligheder – en problemstilling, der er påkrævet uanset udviklingen i rejeehvervet.

4.9 Udvalgets overvejelser i forhold til hellefiskfiskeriet og krabbefiskeriet – kort og langt sigt

De anførte overvejelser vedrørende rejeehvervet i relation til en overgangsperiode og et indfasningsforløb for inddragelse af ressourcerenten gælder også i relation til hellefisk og krabber. For fiskeri efter nye arter, herunder torsk, stiller det sig anderledes.

Ikke mindst i relation til hellefiskfiskeriet er der yderligere et vigtigt moment. Det fremgår af afsnit 4.3.2, at der p.t. indgår omkring 175 mindre både (med et gennemsnit på 7 BT) i det kystnære fiskeri af hellefisk. Hertil kommer et stort antal joller og hundeslæder. Dette betyder igen, at hellefiskfiskeriet er meget arbejdskraftintensivt og lidet kapitalintensivt i det kystnære fiskeri. Det er derfor muligt at opnå et betydeligt højere produktivetsniveau, især arbejdskraftproduktivetsniveau, ved anvendelse af mere avancerede fangstmetoder i fiskeriet af hellefisk.

Også i relation til hellefiskfiskeriet er det vigtigt, at dette sker i et forløb, hvor der er alternative beskæftigelsesmuligheder i ikke mindst bygge- og anlægssektoren. Dette betyder, at det allerede nu bør overvejes, hvordan hellefiskfiskeriet og den tilknyttede produktion på fabrikkerne bør tilrettelægges på såvel kortere som længere sigt. Udvalget vurderer, at det vil være nødvendigt for at sikre den samfundsøkonomiske rentabilitet, at også hellefiskfiskeriet gøres mere kapitalintensivt med hertil hørende mere avanceret udstyr. Dette vil reducere det antal personer, der kan beskæftiges i hellefiskfiskeriet, hvorfor opkvalificeringsaspektet igen kommer ind i billedet. Netop i en situation med pres på kapaciteten er det lettere at opnå accept af sådanne tiltag med hurtige positive samfundsøkonomiske følger. På kortere sigt bør det også overvejes, om de eventuelle ulemper for fabrikkerne, der kan ligge i små og mange indhandlinger, i højere grad kan/bør pålægges fiskeriets udøvere. Hertil kommer, at det naturligvis må sikres, at kvalitetsniveauet af fangsten er højt. Udvalget har ikke kendskab til, om dette er et problem i relation til eksporten (EU-krav m.v.). Givet det korte tidsinterval fra fangst til indhandling, som er et kendetegn ved det kystnære hellefiskfiskeri, og det kolde klima er det ikke indlysende, at der skulle være kvalitetsproblemer.

Det rådgivende udvalg skal i relation til fiskeri af hellefisk og krabber mv. i øvrigt pege på, at det måske er mere indlysende at sikre nye ejergenerationer inden for disse mindre kapitalintensive fiskerier end i rejefiskeriet. Dette kunne kombineres med, at nye fiskere i fx hellefiskfiskeriet skulle gennemgå kurser, der gør det muligt at introducere nye teknologier inden for dette område på en optimal måde. I denne sammenhæng kunne det også overvejes at indføre kvoter i det kystnære hellefiskfiskeri.

4.10 Hvis/når torsken kommer

Fra biologisk side er der tilkendegivelser af, at der er tegn på, at torsken er på vej tilbage til de grønlandske farvande. Naturinstituttets undersøgelser tyder på, at der indenfor et par år vil kunne forekomme torskeforekomster, der muliggør et væsentligt torskefiskeri.

Disse udsigter gør det relevant allerede nu at planlægge og vedtage, hvordan forvaltningen af disse bestande skal ske. Herunder bør det overvejes, om det er samfundsøkonomisk fordelagtigt at bringe torsken i land eller om (den indledende) forarbejdning alene skal ske på indhandlingsskibe og trawlere. En nødvendig forudsætning for, at investeringer i landanlæg kan være samfundsøkonomisk rentable er, at torskens tilbagevenden er mere permanent.

Bilag 4.1 Bekendtgørelser om fiskeri

Bekendtgørelse nr. 5 af 31. januar 2002 om licens til fiskeri

Regulerer:

Grænsedragningen mellem kystnær og havgående fiskeri for fartøjer med licenser.

Opdeler fiskeriet på de fire licenstyper, jf. § 14 i fiskeriloven, som anført i nedenstående oversigt:

Licenstype 1: Tidsbegrænsede licenser med højst tilladt fangstmængde:

Er en forudsætning for erhvervsmæssigt fiskeri efter hellefisk, helleflynder, krabber, lodde, rødfisk, skolæst og torsk med fartøjer på 75 BRT/120BT og derover samt for al erhvervsmæssig fiskeri efter kammuslinger.

Licenstype 3: Tidsbegrænsede licenser uden højst tilladt fangstmængde:

Er en forudsætning for erhvervsmæssigt fiskeri efter hellefisk og krabber, når den kvote, som må fiskes, er fælles for grønlandsk registrerede fartøjer.

Licenstype 2: Tidsubegrænsede licenser med højst tilladt fangstmængde:

Er en nødvendig forudsætning for erhvervsmæssigt fiskeri efter rejer. I rejefiskeriet gælder årskvoter og årskvotefleks, idet fiskeriet kan fortsætte efter 15. nov., selv om årskvoten er opfisket, mod at det ekstra fiskeri fratrækkes i næste årskvote. Bliver den meddelte årskvote omvendt ikke opfisket, kan en hertil svarende resterende mængde opfiskes inden 30. april i det efterfølgende år. Direktoratet for Fiskeri, Fangst og Bygder skal ansøges herom.

Licenstype 4: Tidsubegrænsede licenser uden højst tilladt fangstmængde:

Der er aktuelt ikke udstedt licenser af type 4.

Bekendtgørelse nr. 32 af 14. december 1995 om fiskeriets bifangster (ingen referencer til fiskeriloven)

Definerer:

Fiskearter, der er omfattet af bifangstreglerne.

Bifangst:

Er de omfattede fiskearter, hvortil der ikke er licens, fangst af licenserede fisk under de fastsatte mindstemål samt kvalitetsudkast (udkast af licenserede fisk over mindstemålet, der er beskadiget i produktionen).

Stop for fiskeri ved for stor bifangst:

Når bifangsten overstiger 10 pct. skal fiskeriet efter nærmere procedurer stoppes.

Bekendtgørelse nr. 23 af 29. august 2002 om geografisk adgang til rejefiskeri på Grønlands fiskeriterritorium

Fastsætter den nærmere afgrænsning af det grønlandske fiskeriterritorium mellem kystnært og havgående rejefiskeri med hertil specifikke begrænsninger for fartøjer med licens til rejefiskeri.

Bekendtgørelse nr. 9 af 15. april 1996 om kontrol med havgående fiskeri (ingen referencer til fiskeriloven)

Denne bekendtgørelse fastsætter detaljerede regler for 1) ankomst og udsejling fra fiskeriterritoriet, 2) regelmæssige meldinger (sædvanligvis på ugebasis) om position og fangst, 3) afgang fra og ankomst til havn eller til losseposition til søs med meldinger om fangst, så fangstturens samlede fiskeri, suppleret med oplysninger fra de regelmæssige meldinger, kan opgøres, 4) regler for førelse af logbogsskema, der muliggør en detaljeret kontrol af fangstrute og fangst fordelt på arter og kvaliteter m.v., 5) stuvningsbestemmelser af hensyn til kontrol, 6) losningsoplysninger samt 7) regler for samarbejde med fiskerikontrollen og øvrige myndigheder.

Bekendtgørelse nr. 39 af 30. december 1996 om kontrol med kystnært fiskeri efter rejer

Denne bekendtgørelse fastsætter for det kystnære fiskeri efter rejer detaljerede regler for 1) førelse af logbogsskema med oplysninger om fangstpositioner, fangsttidspunkter, fangstmængder fordelt på art m.v., anvendte redskabstyper samt udsmid, 2) stuvningsbestemmelser af hensyn til kontrol, 3) losningsoplysninger via indhandlingsstedet samt 4) regler for samarbejde med fiskerikontrollen og øvrige myndigheder.

Bekendtgørelse nr. 21 af 30. maj 2001 om overvågning af fiskefartøjer via satellit

Bekendtgørelsen bestemmer, at større fiskefartøjer (på 50 BRT/90 BT og derover), alle fiskefartøjer med produktionstilladelse samt alle indhandlingsskibe skal have en fartøjsovervågningsinstallation som hver time underretter Grønlands Fiskerilicens om fartøjets position, fart og kurs. Bekendtgørelsen indeholder også bestemmelser om tilsyn for Grønlands Fiskerilicenskontrol og Grønlands Kommando med disse fartøjers overvågningsinstallationer.

Bekendtgørelse nr. 17 af 14. juni 2002 om rapportering af fangster og indhandlinger i kystnært fiskeri efter krabber

Denne bekendtgørelse har til formål at oplyse om fangsterne af krabber i det kystnære fiskeri for at øge kendskabet til krabberessourcen med henblik på en bedre fremtidig sikring af krabberessourcen. Denne formulering i bekendtgørelsen afspejler naturligvis, at krabbefiskeriet er af forholdsvis ny dato. Kystnært fiskeri forstås i denne bekendtgørelse som fiskeri, der foregår med fartøjer, som er mindre end 75 BRT/120 BT.

Det centrale indhold i bekendtgørelsen er detaljerede bestemmelser om logbogspligt, hvor der sondres mellem på den ene side fartøjer på og over 10 meter/30 fod og på den anden side mindre fartøjer. De større fartøjer skal føre en detaljeret logbog med oplysninger om bl.a. fiskeperiode, fiskepladser, fangstens størrelse og sammensætning, herunder udsmid. Herudover skal der oplyses om indhandlingsdato, indhandlingssted og landet mængde. Hertil kommer, at indhandlingsstedet – være sig et landanlæg eller et indhandlingsskib - skal give detaljerede oplysninger om indhandlingen fra hver landing til Grønlands Fiskerikontrol. De mindre fartøjer skal kun give oplysninger ved indhandlingen, som kan danne baggrund for indhandlingsstedets rapportering til Grønlands Fiskerikontrol.

Bekendtgørelse nr. 3 af 18. marts 2004 om fiskeriobservatørers opgaver og beføjelser

Denne bekendtgørelse gælder for alt fiskeri på Grønlands fiskeriterritorium og i øvrigt også for grønlandsk indregistrerede fartøjer, der fisker i internationalt farvand. Bekendtgørelsen afstikker rammerne for fiskeriinspektørernes arbejde, herunder forplejning om bord, og pålægger fartøjsføreren at medvirke til, at fiskeriinspektørerne får de bedst mulige og mest sikre arbejdsbetingelser.

Bekendtgørelse nr. 25 af 29. december 2003 om beregningsmetoder ved rapportering af visse fangster

Bekendtgørelsen gælder for alle grønlandske fartøjer og for udenlandske fartøjer, der fisker i Grønlands

<p>fiskeriterritorium. Fartøjer, der producerer fiskemel, er endvidere omfattet.</p> <p>Bekendtgørelsen fastsætter en faktor (omregningsfaktor), der skal anvendes, når vægten af det færdige produkt (ekskl. emballage) skal omregnes til den hertil hørende vægt af den tagne fangst i hel fisk.</p>
<p>Bekendtgørelse nr. 28 af 30. oktober 1998 om jagt- og fiskeribetjentes opgaver og beføjelser</p> <p>Denne bekendtgørelse er ikke af særlig relevans for de her behandlede problemstillinger.</p>
<p>Bekendtgørelse nr. 39 af 6. december 2001 om regulering af fiskeri ved tekniske bevaringsforanstaltninger</p> <p>Denne bekendtgørelse gælder for Grønlands fiskeriterritorium. Bekendtgørelsen fastsætter bestemmelser om: 1) mindstemål for maskestørrelse efter art, 2) sorteringsriste i rejefiskeri, 3) forstærkningsanordninger til trawl, 4) forbud mod fiskeri med vod eller trawl i det kystnære fiskeri efter torsk, rødfisk, helleflynder, hellefisk og havkat, 5) forbud mod kystnært fiskeri med store fartøjer (75 BRT/120 BT og derover) af alle arter undtagen kammuslinger, 6) forbud mod anvendelse af visse fangstmetoder (bl.a. sprængstof), 7) forbud mod anvendelse af visse typer udstyr og 8) mærkningsregler for fiskeredskaber.</p>
<p>Bekendtgørelse nr. 20 af 25. august 2005 om fiskeri efter fjeldørred</p> <p>Denne bekendtgørelse er ikke af særlig relevans for de her behandlede problemstillinger.</p>
<p>Bekendtgørelse nr. 35 af 28. oktober 1993 om bemanningen af grønlandske fiskefartøjer (ingen referencer til fiskeriloven)</p> <p>Denne bekendtgørelse gælder for store (50 BRT/90 BT og derover) grønlandsk registrerede fartøjer. Mindst 60 pct. af såvel officererne som samtlige andre besætningsmedlemmer på disse fartøjer skal være hjemmehørende. Maskinchefer, maskinmestre samt teknikere, der udelukkende beskæftiger sig med vedligeholdelse af fabriksanlæg om bord er ikke omfattet af 60 pct. reglen.</p>
<p>Bekendtgørelse nr. 13 af 13. maj 2005 om fiskeri efter stenbider</p> <p>Denne bekendtgørelse gælder for Grønlands fiskeriterritorium. Bekendtgørelsen foreskriver: 1) at erhvervmæssigt fiskeri efter stenbider er betinget af licens, 2) at erhvervmæssigt fiskeri efter stenbider ikke må finde sted i perioden 1. juli – 28. februar.</p>
<p>Bekendtgørelse nr. 21 af 10. august 2002 om fiskeri efter laks</p> <p>Bekendtgørelsen fastsætter, hvor i Grønlands fiskeriterritorium, der må fiskes efter laks.</p> <p>Bekendtgørelsen foreskriver: 1) at erhvervmæssigt fiskeri efter laks er betinget af licens, 2) at erhvervmæssigt fiskeri efter laks kun må foretages af hjemmehørende og kun med fartøjer på højst 12,8 meter i længde, 3) at sådant fiskeri kun må foretages med kroge, garn (maskestørrelse min. 140 mm) og drivgarn, dog højst 20 længder ad gangen samt 4) at garn skal mærkes og ofte røgtes.</p> <p>Erhvervmæssigt fiskeri efter laks kan enten ske som kvoteret fiskeri til indhandlingspladser eller som ikke-kvoteret fiskeri til bræt eller diverse spisesteder. Kvoter til de enkelte licenstagere og fiskeperiode fastsættes af Direktoratet for Fiskeri m.v. efter samråd med KNAPK. Erhvervmæssigt fiskeri efter laks skal indberettes til Grønlands Fiskerikontrol.</p>

Bekendtgørelse nr. 6 af 14. feb. 2002 om kystnært fiskeri efter hellefisk

Bekendtgørelsen gælder for mindre fartøjer (under 75 BRT/120 BT) i det kystnære fiskeri efter hellefisk. I kommunerne Aasiaat, Qasigiannnguit, Qeqertarsuaq, Ilulissat, Uummannaq og Upernavik må fartøjer, der er større end 19,99 BRT/31,99 BT, eller fartøjer, der har licens til rejefiskeri, ikke anvendes. I disse kommuner, bortset fra Upernavik, må der endvidere ikke udstedes licens til erhvervmæssigt fiskeri efter hellefisk med fartøjer, der er større end 5 BRT/8 BT, når disse ikke tidligere har udøvet erhvervmæssigt fiskeri efter hellefisk med mindre anden tilsvarende fangstkapacitet udgår af fiskeriet efter hellefisk.

Bekendtgørelsen foreskriver: 1) at erhvervmæssigt fiskeri efter hellefisk er betinget af licens, der er knyttet til et fartøj, og som er tidsbegrænset til maksimalt et år, 2) at garn og trawl ikke må anvendes med mindre dispensation opnås, 3) at fiskeredskaber mærkes samt 4) at fangsten indhandles til indhandlingskøb eller til et indhandlingssted i Grønland.

Indhandlingsstedet skal – opdelt på indhandler – indberette de indhandlede mængder af hellefisk med tilhørende fangstfelt eller position.

Bekendtgørelse nr. 8 af 7. juni 2004 om fiskeri efter krabber

Bekendtgørelsen gælder for alle grønlandske flådekomponenter (kystnære og havgående) ved fiskeri efter krabber på Grønlands fiskeriterritorium.

Bekendtgørelsen foreskriver, at erhvervmæssigt fiskeri efter krabber i det havgående fiskeri i de tilladte områder, hvor der fiskes med store både (75 BRT/120 BT og derover), er betinget af licenser, der er tidsbegrænsede og med en højst tilladt fangstmængde. I det kystnære fiskeri, der endvidere er opdelt på 6 områder, og hvor der fiskes med mindre fartøjer (under 75 BRT/120 BT), er licenserne også tidsbegrænsede, men uden en højst tilladt fangstmængde, hvilket skal ses på baggrund af, at kvoterne ikke er fordelt ud på de enkelte fartøjer, men gælder for alle fartøjer under et for de enkelte områder.

Bekendtgørelsen foreskriver: 1) at erhvervmæssigt fiskeri efter krabber i det nordlige vestgrønlandske fiskeriterritorium (nord for 64 grader 15 min.) ikke må foregå i perioden 1. jan. – 31. marts, 2) at erhvervmæssigt fiskeri efter krabber med fartøjer på 20 BRT/37 BT og derover i det midtvestgrønlandske fiskeriterritorium ikke må foregå i perioden 1. april – 30. september, 3) at erhvervmæssigt fiskeri efter krabber skal standse, hvis mere end 20 pct. af fangsten skal genudsættes på grund af manglende egnethed til indhandling eller til produktion, 4) at alle hunkrabber skal genudsættes, ligesom hankrabber under mindstemålet, 5) at erhvervmæssigt fiskeri efter krabber kun må udøves ved brug af tejner med mindstemål for maskestørrelse, 6) at der for fartøjer på 75 BRT/120 BT og derover maksimalt må være 100 tejner i en lænke ad gangen, for mindre fartøjer kun 50 tejner, 7) at fiskeredskaber skal afmærkes og 8) at fangsten skal indrapporteres efter reglerne i bekendtgørelse nr. 9 af 15. april 1996 om kontrol med havgående fiskeri for fartøjer på 75 BRT/120 BT og derover. For mindre fartøjer gælder de indrapporteringskrav, der er anført i bekendtgørelse nr. 17 af 14. juni 2002 om rapportering af fangster og indhandlinger i kystnært fiskeri efter krabber.

Bilag 4.2
Vurdering af IOK og IK kvotesystemer
under henholdsvis administrativ kvotetildeling og kvotetildeling ved auktion

Det eksisterende reguleringssystem i rejefiskeriet, der er baseret på individuelle, omsættelige kvoter – og som derfor også benævnes IOK-systemet, og hvor de individuelle kvoteandele endvidere er tidsbegrænsede, sammenlignes i det følgende med individuelle reguleringssystemer, der opererer med tidsbegrænsede og/eller ikke-omsættelige kvoteandele. Dette implicerer, at det nuværende reguleringssystem, nr. 1 i tabel 1, sammenlignes med tre andre systemer, jf. også tabel 1.

Tabel 1. Fire IK-reguleringssystemer

	Tidsbegrænsede	Tidsubegrænsede
Omsættelige	1	2
Ikke-omsættelige	3	4 ^a

a. Dette system var der erfaringer med i rejefiskeriet frem til 1990.

I relation til IOK-systemer, altså IK-systemer med omsættelige kvoter, er der to grundformer, som er bestemt af den måde, hvorpå frigivne kvoter omsættes. De frigivne kvoter kan enten tildeles efter administrative regler og procedurer eller efter rent økonomiske kriterier, hvor den højstbydende ved en auktion tildeles kvoteandele for den stipulerede kvoteperiode, f.eks. 10 år. Der er naturligvis en række mellemformer herimellem bestemt af, at økonomiske hensyn/betragtninger kan inddrages i de administrative regler og procedurer, og at ikke-økonomiske hensyn kan inddrages eller indføres i et auktionssystem.³² Det skal fremhæves, at den skematiske oversigt i tabel 2 er baseret på, at det er rene systemer, der anvendes. Eksempelvis er det forudsat, at der alene tages strengt økonomiske effektivitetshensyn ved auktioner om kvoteandele.

Tildeling af kvoter efter administrative regler og procedurer giver anledning til en række problemer for såvel det administrative system som for fiskeriets eksisterende og potentielle aktører. Administrative beslutninger er underlagt politisk styring. I det omfang beslutningsreglerne ikke er fuldstændigt specificerede, at det ikke er tilkendegivet, at politisk intervention er fraveget, og at der ikke er tiltro til, at dette er tilfældet og følges, vil usikkerheden blive forøget hos fiskerierhvervets udøvere med negative konsekvenser for investeringsbeslutninger m.v. Hertil kommer, at et sådant system indebærer betydelige administrative omkostninger, idet det nu bliver det administrative system, der i realiteten bliver den centrale aktør i relation til den fremtidige struktur i fiskeriflåden, idet denne struktur også er afhængig af

³² F.eks. kunne hensyn til tilgang af nye aktører i fiskeriet fremmes af, at der efter på forhånd offentliggjorte regler blev givet et tilskud til køb af kvote i tilfælde af, at det var en ny-aktør, der var højstbydende. F.eks. med en vis procentandel.

kvoternes fordeling. Såfremt der skal sikres en samfundsøkonomisk optimal udnyttelse af fiskeressourcerne, kræver dette en omfattende og indgående indsigt i fiskerierhvervets forhold i administrationen. Ekspertisen på dette område ligger imidlertid i rederierne, der samtidig også bærer de økonomiske konsekvenser af evt. fejlslagne dispositioner. Og det er ikke realistisk at basere sig på, at en sådan ekspertise kan tilvejebringes og ikke mindst fastholdes i et administrativt system. Dette er naturligvis årsagen til, at der i fiskerilitteraturen med basis i en række negative erfaringer fra praksis understreges meget stærkt, at skal effektiviteten opretholdes ved tidsbegrænsede kvoter, er et auktionssystem at foretrække.

Et velfungerende auktionssystem er ikke en selvfølge, selv om der fra myndighedernes side kun indgår effektivitetsmæssige hensyn i dets opsætning og udførelse. Dette betyder bl.a., at der skal være fuld åbenhed om auktionsprocessen, bl.a. omkring udvælgelsen af ”vinderen”. Alle interesserede skal have samme information, auktionsbetingelserne skal være utvetydige. Men der skal også i et velfungerende auktionssystem være mange potentielle deltagere, idet der ellers kan være risiko for aftaler byderne imellem. Denne betingelse kan ikke opfyldes i det grønlandske rejefiskeri, hvor der kun er et begrænset antal rederier (p.t. 7 i det havgående rejefiskeri). Dette betyder ikke, at auktionsformen ikke kan anvendes. Men det betyder, at det ikke er realistisk at regne med, at auktionsformen vil tilføre samfundet hele den forventede ressourcerente. Det er naturligvis et politisk valg, om ikke-perfekte systemer ønskes implementeret. I denne sammenhæng bør det inddrages, at det eksisterende marked mellem rederierne også fungerer under denne grundliggende antalsmæssige restriktion. Hertil kommer, som det også er anført af ”det uvildige udvalg”, at ”mindre kan gøre det.” Og dette er jo naturligvis vigtigt at have for øje.

Ved tidsbegrænsede kvoter er det endvidere afgørende, hvordan tilbagefald af kvoter sker, og hvor lang kvoteperioden er. Der er to hovedformer for kvotetilbagefald: fast udløbstidspunkt eller rullende udløbstidspunkt. Antages det f.eks., at kvoteperioden er 10 år, vil alle kvoteandele skulle omsættes én gang hvert tiende år ved fast udløbstidspunkt. Jo kortere tid, der resterer til dette udløbstidspunkt, jo snævrere råderum vil fiskerierhvervets udøvere have for at sikre et effektivt fiskeri. Erhvervets udøvere vil under et sådant system ikke have sikkerhed for, at de opnår kvoteandele ved den forestående auktion. Og dette vil naturligvis begrænse eller stoppe investeringer og andre udviklingsaktiviteter i rederierne. Disse negative konsekvenser for effektiviteten kan *begrænses* ved, at det f.eks. kun er 10 pct. af kvoterne, der bortauktioneres hvert år. Et sådant system med rullende kvoter vil i højere grad muliggøre, at økonomisk effektive fiskere altid vil kunne have en relativ lang tidshorison. Et sådant

system vil også kunne have positive effektivitetsvirkninger, idet mindre effektive fiskere får et stærkere incitament til at forlade fiskeriet til fordel for mere effektive fiskere eller måske ligefrem tvinges hertil, idet de bliver udkonkurreret på kvotemarkedet.

Kvoteperioden er naturligvis særdeles afgørende i et IOK-system med kvoter, der falder tilbage og omsættes via auktion. Er der en lang kvoteperiode, 10-15 år, vil der ikke være den store forskel til nu.³³ Kortere perioder vil reducere såvel de enkelte rederiers muligheder for at tilpasse kapaciteten til fangstmulighederne, ligesom det vil øge investeringsrisikoen med negative effektivitetsmæssige følger.

Når det nuværende reguleringssystem inden for rejefiskeriet, hvor der anvendes tidsubegrænsede kvoteandele, sammenlignes med et system, hvor der anvendes tidsbegrænsede kvoteandele, vil der følgelig primært blive fokuseret på systemer med rullende kvoter, hvor kvoteperioden er relativ lang: 5-10 år (mellemlang) og lang (10-15 år). Når perioder på under 5 år ikke er inddraget her, hænger det sammen med, at det rådgivende udvalg ikke kan anbefale så korte perioder.

I sammenligningen af det nuværende IOK-reguleringssystem med tidsubegrænsede kvoteandele benyttes i den følgende skematiske oversigt følgende notation:

positive forskelle til det nuværende system kendetegnes ved et: +. Er der væsentlige positive forskelle er der anført to plustegn, altså: ++. Er fordelene mindre, er der anført en parentes om et plustegn. Er der næsten ingen forskelle, er der anført to parenteser.

negative forskelle er markeret på tilsvarende måde, men med et: –.

Såfremt der er anført et spørgsmålstegn, kan det på det foreliggende grundlag ikke afgøres, om der er fordele eller ulemper, idet dette dels afhænger af systemernes nærmere udformning eller dels afspejler, at der er modsatrettede afvigelser.

Det følger af dette, at status for det nuværende system i den skematiske oversigt betegnes med et: 0.

³³ Når en kvoteperiode på 10-15 år betegnes som en lang kvoteperiode i relation til rejefiskeri, skyldes det den relative korte tidshorisont betinget af det høje risikomoment (se tabel...), der yderligere understreges af, at banklån med en løbetid over 10 år er et særsyn i rejefiskeriet, at afskrivningsperioden på skibe næppe overstiger 15 år, at købsprisen for kvoter typisk nedskrives i et højst 10-årigt forløb.

Det kan naturligvis kritiseres, at systemer søges sammenlignet på denne skematiske måde. Der er dog også begrundelser herfor. For det første sikrer denne metode, at sammenligningerne bliver mere konsistente, idet alle dimensioner i sammenligningen kan overskues og dermed samlet inddrages. Dette er meget vanskeligt i verbale sammenligninger alene, der derfor ofte kan være inkonsistente. Hertil kommer, at det naturligvis er muligt at supplere en sådan skematisk oversigt med en verbal fremstilling. Dette er gjort af ”det uvildige udvalg”, hvortil henvises i denne sammenhæng.

I tilknytning hertil skal det også understreges, at formålet med den skematiske oversigt i tabel 2 kort er at begrunde, hvorfor det rådgivende udvalg:

- ikke ud fra økonomiske grunde kan anbefale, at subsidiere nytilgang til rejefiskeriet. Dette ville med de kapitalkrav, der i dag stilles i effektivt rejefiskeri, efter udvalgets opfattelse kræve meget store subsidier. Hensynet til, at fiskerierhvervet i ejerfunktionen i praksis også bliver åbent for nye generationer, bør i givet fald indbygges i andre fiskerier. Men politiske prioriteringer kan naturligvis betyde, at der også skal sikres adgang for nye indenlandske aktører i rejefiskeriet,

- anbefaler, at en overgang til evt. tidsbegrænsede kvoteandele sker i form af rullende kvoter af omkring 10 års løbetid. Og at der anvendes åben auktion ved omsætning af tilbagefaldne kvoter, selv om der givetvis vil være meget få aktører i disse auktioner, og selv om det givetvis vil betyde, at antallet af rederier yderligere begrænses.

Tabel 2. Skematisk sammenligning af det nuværende IOK-reguleringssystem med tre andre systemer i relation til både effektivitet og fordeling

	Reguleringssystem	Administrativ tildeling	Tildeling ved auktion
Effektivitet:			
Tilpasning af kapacitet	1	0	0
	2 kort, fast udløbstidspunkt	--	-
	kort, rullende	-	(-)
	lang, fast udløbstidspunkt	-	(-)
	lang, rullende	((-))	?
	3	- (-)	c
	4	--	- (-)
Strukturtilpasning	1	0	0
	2 kort, fast udløbstidspunkt	--	- (-)
	kort, rullende	-	(-)
	lang, fast udløbstidspunkt	-	(-)
	lang, rullende	-	?
	3	--	c
		(låses fast ^a)	
	4	--	-
		(låses fast ^a)	

Tabel 2 (fortsat). Skematisk sammenligning af det nuværende IOK-reguleringssystem med tre andre systemer i relation til både effektivitet og fordeling

	Reguleringssystem	Administrativ v tildeling	Tildeling ved auktion
Nytilgang og koncentration ^b	1	0	0
	2 kort, fast udløbstidspunkt	++	-
	kort, rullende	++	-
	lang, fast udløbstidspunkt	+	-
	lang, rullende	+	-
Administrativt (ressourceforbrug, udsmid, politisk pres)	3	+	c
	4	++	-
	1	0	0
	2 kort, fast udløbstidspunkt	--	0
	kort, rullende	--	0
Politisk usikkerhed	lang, fast udløbstidspunkt	-(-)	0
	lang, rullende	-(-)	0
	3	-	c
	4	--	0
	1	0	0
Effektivitet, i alt	2 kort, fast udløbstidspunkt	-	0
	kort, rullende	-	0
	lang, fast udløbstidspunkt	-	0
	lang, rullende	-	0
	3	(-)	c
Fordeling ^d	4	--	(-)
	1	0	0
	2 kort, fast udløbstidspunkt	--	-(-)
	kort, rullende	-	(-)
	lang, fast udløbstidspunkt	-	(-)
	lang, rullende	(-)	?
	3	--	c
	4	--	-(-)
	1	0	0
	2 kort, fast udløbstidspunkt	?	+
	kort, rullende	?	+
	lang, fast udløbstidspunkt	?	+
	lang, rullende	?	+
	3	?	c
	4	?	+

a. Hvis fusioner tillades, giver det visse muligheder for strukturtilpasning.

b. Det er her forudsat, at der som led i den administrative tildeling er indbygget et krav om nytilgang af fiskere og evt. mindre koncentration af kvoterettighederne. Som beskrevet vil dette givetvis indebære ret betydelige samfundsøkonomiske tab, idet det med de store kapitalkrav i rejefiskeriet ellers næppe er muligt at få tilgang af nye aktører under fiskerilovens krav om hjemmehørighed. I relation til koncentration må der sondres mellem nye aktører og flere ejere i rederierne.

c. Baseres kvotesystemet på tidsubegrænsede kvoter, der ikke er omsættelige, vil der i realiteten ikke kunne opstå et auktionmarked. Det er dog muligt at forestille sig, at kvoter tilbageleveres, hvis rejefiskeriet giver tab og der ikke er udsigt til, at dette ændres. Forudsætningen herfor er dog givetvis, at der også er en forpligtelse til en vis udnyttelse af kvoterne.

d. Der er generelt set – bortset fra reguleringssystem 1 og 3 – anført et + under fordeling, når der anvendes et auktionssystem. Dette + betegner udelukkende, at en del af ressourcerenten ved et auktionssystem tilfalder samfundet.

Kilde: "Det uvildige udvalg", kapitel 6.

Bilag 4.3

SIMGREEN – en mikroøkonomisk model over det grønlandske rejeerhverv

1. Beskrivelse af modellen

SIMGREEN står for Shrimp Fisheries and Industry Model for GREENland og er som anført en mikroøkonomisk model. Det betyder, at alle de centrale aktører i rejeerhvervet indgår som selvstændige enheder i modellen. De centrale aktører i rejeerhvervet – som her defineret – er: rejefartøjerne, rejefabrikkerne, selskaber i rejeerhvervet og myndighederne.

Samtlige 6 aktive rejefabrikker indgår således selvstændigt i modellen, dvs. rejefabrikkerne i hhv. Nuuk, Sisimiut, Ilulissat, Narsaq, Paamiut og Alluitsup Paa. På nuværende tidspunkt er fabrikken i Aasiaat lukket for rejer, og det er usikkert, om den åbner igen. Derfor er det i de følgende beregninger for 2006 forudsat, at fabrikken i Aasiaat ikke er åben.

53 rejetrawlere indgår individuelt og er i øvrigt i modellen fordelt på tre flådekomponenter: 10 havgående fabrikstrawlere, 6 kystnære fabrikstrawlere og 37 kystnære rejetrawlere.

Havgående fabrikstrawlere er skibe over 75 BRT (Brutto RegisterTons)/120 BT (BruttoTons). Havgående trawlere må kun fiske uden for tremilegrænsen i det vestgrønlandske farvand og i det østgrønlandske farvand. Havgående trawlere skal for fangster i det vestgrønlandske farvand indhandle minimum 25 pct. af fangsten til rejefabrikkerne. Trawlerne producerer flg. hovedtyper af rejer:

- Søkogte rejer (koges, løsfryses og pakkes i æsker),
- Italiens rejer (løsfryses og pakkes i æsker),
- Japan rejer (pakkes rå i æsker og blokfryses),
- Industrirejer, dvs. rejer til indhandling på rejefabrikkerne (løsfryses og pakkes i sække).

Kystnære fabrikstrawlere med produktion skal indhandle minimum 25 eller 70 pct. af fangsten til rejefabrikkerne (5 har en indhandlingspligt på 25 % og 2 på 70 %). Disse både producerer hovedsagelig flg. rejetyper:

- Japan rejer (pakkes rå i æsker og fryses),
- Industrirejer (blokfryses).

Kystnære rejetrawlere uden produktion indhandler samtlige fangede rejer. De leveres som isede rejer i kasser.

På basis af de indhandlede rejer producerer fabrikkerne kogte og pillede rejer (Cooked and Pilled shrimps, i det følgende også benævnt C&P-rejer) i forskellige størrelser og kvaliteter (prima/sekunda). Frosne industrirejer fra fabrikstrawlere med produktion kan p.t. kun leveres til rejefabrikkerne i Nuuk, Sisimiut, Paamiut og Alluitsup Paa, da det kun er disse fabrikker, der har det nødvendige udstyr til kontrolleret optøning.

Tidsenheden i SIMGREEN er én time. Denne enhed er valgt for på en tilstrækkelig præcis måde at kunne afbilde fangst- og produktionsvilkårene på rejetrawlerne og i rejefabrikkerne. Kombinationen af den mikroøkonomiske opbygning af SIMGREEN og tidsenheden på en time – dvs. 8760 tidsenheder pr. år – gør naturligvis, at SIMGREEN er beregningstung. En simulation med SIMGREEN løber i den nuværende version over mindst 1 år og over maksimalt 5 år.

SIMGREEN er som anført en mikroøkonomisk baseret model. Modstykket hertil er makroøkonomiske modeller, hvor de enkelte aktørtyper kun indgår med en såkaldt repræsentativ aktør/agent. Der er tungvejende grunde til, at SIMGREEN er udviklet som en mikroøkonomisk model:

- en række fiskeripolitiske instrumenter retter sig eksempelvis mod de enkelte aktører. Rejekvoter er således bestemt i forhold til de enkelte selskaber/både. Adgangen til at fiske i eller forbudet mod at fiske i bestemte områder, de såkaldte rejekasser, er fartøjsbestemte,
- muligheden for at sejle og fiske afhænger af vejrforholdene (bestemt af vindforhold og isforhold i SIMGREEN) og robustheden heroverfor varierer fra båd til båd,
- muligheden for at afbilde, at rejefiskeriet sker i forskellige havsegmenter på samme tid, forudsætter, at der ikke blot er en repræsentativ agent for de tre flådekomponenter,
- hertil kommer naturligvis, at afbildningen af produktionsforholdene med hensyntagen til forskelle i produktionsudstyr, kapacitetsbegrænsninger m.v. forudsætter, at aktørerne indgår individuelt.

1.1 Adfærd og beslutningsregler

I dette afsnit beskrives de beslutningsregler og den adfærd, som de enkelte aktører er pålagt at følge i SIMGREEN. For både rejetrawlerne, rejefabrikker og selskaber er der forudsat rationel adfærd, dvs. at det forventede dækningsbidrag maksimeres. I modellens nuværende udformning antages det således, at rejetrawlerne og rejefabrikkerne er fungerende. Det inddrages således ikke løbende (i simulationerne), om det er optimalt at indsætte nye/andre rejetrawlerne end de eksisterende, ligesom det heller ikke

løbende inddrages, om det er optimalt at skrotte en rejetrawler. Fangstkapaciteten forudsættes med andre ord givet af den eksisterende flåde. Der er anvendt tilsvarende forudsætninger i relation til rejefabrikkerne.

Rejetrawlerne

Det er altså de driftsøkonomiske beslutninger, der simuleres. Konkret er det antaget, at der i relation til rejetrawlerne tages følgende kæde af beslutninger, idet det initialt forudsættes, at rejetrawlerne ligger klargjort i havn.

1. Det afgøres, om vejrforholdene som givet ved vindstyrke og isforhold gør det forsvarligt at forlade havnen.
2. Det afgøres i hvilket af de mulige fangstområder, der skal fiskes efter rejer. Det vestgrønlandske farvand er opdelt i 40.404 kvadrater, idet et område som givet ved en længdegrad og en breddegrad er opdelt i 32 ”kvadratiske” felter. Ud fra historiske oplysninger om intensiteten af rejeforekomster og den hertil knyttede størrelsesfordeling, priser på rejer, lønudgifter, olieudgifter og andre variable udgifter beregnes det forventede dækningsbidrag i de felter, der potentielt kan fiskes i. Og det felt vælges, hvor det forventede dækningsbidrag er størst.
3. Når den betragtede rejetrawler er ankommet til det udvalgte felt, påbegyndes fiskeriet efter rejer. Fangsten bestemmes af intensiteten af rejer i det kvadrat, hvori der fiskes, og af fiskeredskabernes beskaffenhed.³⁴
4. Der fiskes, såfremt vejrforholdene tillader det. På trawlere med produktion sorteres rejerne i fem størrelser. Produktionsprocessen med evt. kogning, frysning, pakning og placering i skibets fryserum forudsættes herefter at være tilrettelagt således, at dækningsbidraget maksimeres. Den heraf nødvendige tidsmæssige prioritering i produktionen styres af produkttype og rejestørrelse, idet disse to parametre er afgørende for såvel salgsværdien som de variable omkostninger i produktionen.

³⁴ Som anført bestemmes fangsten ud fra disse parametre. Der er dog mulighed for, at fangsten kan gøres stokastisk ved at gøre intensiteten stokastisk omkring kvadratets gennemsnitlige intensitet. Via en sandsynlighedsfunktion kan den usikkerhed om fangstens størrelse, som også gælder i virkeligheden, forsøges afbildet. Hermed er det således ikke nødvendigvis den forventede intensitet af rejer, der bestemmer fangsten, men derimod den intensitet i intervallet heromkring, som en statistisk tilfældighedsgenerator fastlægger. Denne generator kan f.eks. vælges således, at der er lige stor sandsynlighed for at fange mellem 0 og 200 pct. af den forventede intensitet.

5. Fiskeriet af rejer ophører, når enten 1) lasten er fuld, 2) tidsgrænsen er udløbet eller 3) den resterende oliebeholdning gør, at det er nødvendigt at indstille fiskeriet for at nå sikkert i havn. For de kystnære trawlere uden produktion er tidsgrænsen betinget af, at rejerne skal kunne indhandles i prima kvalitet som fastlagt i indhandlingsinstruksen. Dette indebærer, at losningen må være afsluttet senest 96 timer efter første trawlingtagning, såfremt der skal opnås prima kvalitet.

6. Herefter returnerer trawlerne til losningshavnen, losses og klargøres til ny tur. I modellen indgår også tid og udgifter til reparation af bådene.

Rejefabrikkerne

Den potentielle produktionskapacitet pr. time er bestemt af pillemaskinernes kapacitet i modellen. Grænserne for den samlede potentielle produktion pr. periode er således også bestemt af den samlede effektive arbejdstid, der i modellen kan variere med antal arbejdsdage pr. uge (maksimalt 6 i modellen) og afhængigt af, om der anvendes étholdsdrift eller toholdsdrift. Den faktiske produktion kan herudover være begrænset af restriktioner på forsyninger med vand, el og isede el. frosne industrirejer.

Produktionen på fabrikkerne styres på flg. måde:

1. Både uden produktion, som leverer isede rejer, skal forespørge fabrikken, om denne kan og vil aftage den forventede fangst af isede rejer på det forventede losningstidspunkt. Fabrikken giver – alt afhængig af lageret af isede rejer og tidsfordelingen for fangsten af de isede rejer – følgende tilbagemeldinger: 1) accepterer, 2) accepterer, men under forudsætning af, at losningstidspunktet udskydes med op til 14 døgn og 3) afviser, hvilket også sker, hvis det forventede losningstidspunkt ligger mere end 14 døgn fremme. Hvis der afgives melding 2 el. 3, vil den pågældende rejetrawler forsøge, om det er rentabelt at levere til de to mest nærliggende rejefabrikker i øvrigt.
2. Der produceres først isede rejer. Den tidsmæssige prioritet i produktionen af isede rejer afgøres efter tidspunktet for fangsten af de isede rejer og rejestørrelse, idet dækningsbidraget maksimeres. De tidsmæssige krav til produktion på grundlag af frosne rejer er nemlig langt mere fleksible end for isede rejer, idet frosne rejer kan anvendes til produktion af prima kvalitet, selv om de har været nedfrosset i op til 9 måneder.

Rejeselskaberne

Rejeselskaber anvendes som betegnelse for enheder, der kan være organiseret som hhv. aktieselskaber, interessentskaber, enmandsejede virksomheder osv., ligesom rejeselskaber kan omfatte både rejetrawlere og/eller rejefabrikker. Der er i SIMGREEN ikke indlagt selvstændig adfærd i selskaberne, idet denne er indlagt i hhv. rejetrawlerne og rejefabrikkerne. Rejeselskaber er derfor i realiteten kun regnskabsmæssige opsamlingsenheder i SIMGREEN, idet der i øvrigt kan være delt ejerskab i relation til såvel rejetrawlere som rejefabrikker. Regnskabsresultater i form af dækningsbidrag opgøres på såvel måneds- som årsbasis for selskaber i SIMGREEN.

2. Kalibrering af SIMGREEN

Modeller af SIMGREENs type kalibreres inden de benyttes til at belyse effekter af alternative ydre omstændigheder og af politikeffekter. Dette sker ved at justere/finpudse inddata, beregningsforudsætninger og adfærdsregler, så modellens resultater afspejler realiserede tal i en valgt periode. SIMGREEN er kalibreret på baggrund af statistiske opgørelser for 2005. 2005 er det seneste år med et p.t. oplyst nødvendigt talgrundlag. Det er her lagt til grund, at der ikke har været særlige forhold i 2005, som har bevirket, at det ikke har været hensigtsmæssigt at benytte denne periode til kalibrering.

Inden den faktiske kalibrering beskrives, skal der først kort redegøres for principielle overvejelser i relation hertil. Det er naturligvis i princippet muligt at anvende samtlige modelgenererede data til kalibrering. Men en forudsætning herfor er igen, at der foreligger eller kan fremskaffes de hertil svarende realiserede tal. Hermed udelukkes på forhånd en stor del af de potentielle muligheder for kalibrering. Af principielle grunde er det endvidere uhensigtsmæssigt at udnytte selv de herefter værende samlede muligheder. SIMGREEN er en model, der primært er udviklet til at kunne belyse samfundsøkonomiske problemstillinger i relation til rejeehvervet.

Antag eksempelvis, at 10 af de kystnære rejetrawlere uden produktion har nogenlunde samme fangstmuligheder. Set fra et samfundsøkonomisk synspunkt er det ikke særligt betydningsfuldt, hvordan fangsten fordeler sig på disse fartøjer – givet samme ressourceforbrug – hvis det vel at mærke gælder, at samtlige fortsætter med at være i erhvervet. Dette eksempel belyser, at kalibrering mest hensigtsmæssigt foregår på aggregeret niveau, når den model, der skal kalibreres, skal anvendes til samfundsøkonomiske analyser. I denne sammenhæng kan det også forringe modellens evne til at reproducere de samfundsøkonomiske sammenhænge, hvis der påføres modellen en slags spændetrøje ved at kalibrere for detaljeret, ligesom et sådant forehavende er langt mere datakrævende. Den tredje restriktion for

kalibrering følger af kravet om, at der i praksis skal forefindes eller kunne fremskaffes relevante realiserede tal. Dette vil altid give begrænsninger – ikke mindst i startfasen for en principiel ny modeludvikling – idet dataindsamlingen naturligvis ikke også har kunnet tage hensyn til de heraf følgende særlige hensyn. Hertil kommer, at statistikgrundlaget i relation til rejeerhvervet i hvert fald ud fra en modelanalytisk synsvinkel er mangelfuldt. Dette hænger også sammen med de fortrolighedshensyn, der ikke mindst gælder i en økonomi/ et erhverv med så få store aktører som i rejeerhvervet i Grønland.

2.1 Mængder og værdier – den gennemførte kalibrering

Der er både anvendt mængde- og værdioplysninger til kalibrering. Kalibreringen er som anført sket på basis af 2005 tal. Det anvendte talgrundlag fremgår af *tabel 1 og 2*. I tabel 1 indgår de anvendte oplysninger for 1) struktur i rejeerhvervet, 2) rejekvoter og 3) indhandlede rejer til rejefabrikkerne. Tabel 2 viser de anvendte oplysninger vedrørende rejeksporten (værdier, mængder og enhedspriser) samt den direkte beskæftigelse på rejetrawlerne og på rejefabrikkerne.

Tabel 1. Kalibreringsdata til SIMGREEN – 2005 tal for struktur i rejeerhvervet, rejekvoter og indhandlede rejer til fabrikkerne

<i>Struktur i rejeerhvervet i 2005:</i>	
Rejeflåden:	11 havgående fabrikstrawlere, 7 kystnære fabrikstrawlere og 37 kystnære rejetrawlere
Rejefabrikker:	7 i 2005 (Nuuk, Sisimiut, Ilulissat, Aasiaat, Narsaq, Paamiut, Alluitsup Paa)
<i>Rejekvoter i 2005:</i>	
	Vestgrønlandskvoten på 130.000 tons fordelt med 57 pct. eller 74.100 tons til det havgående rejefiskeri og 43 pct. eller 55.900 tons til det kystnære rejefiskeri
<i>Indhandlede rejer til fabrikkerne i 2005:</i>	
Isede rejer.....	40.200 tons
Frosne rejer.....	34.800 tons

Tabel 2. Kalibreringsdata til SIMGREEN – 2005 tal for eksport og beskæftigelse

<i>Eksport af rejeprodukter:</i>	
Eksportværdi i alt.....	1.329 mill. kr.
heraf: skalrejer	616 mill. kr.
kogte, pillede rejer.....	713 mill. kr.
Eksportmængder i alt.....	81.738 tons
heraf: skalrejer	59.367 tons
kogte, pillede rejer.....	22.371 tons
Enhedspriser i alt.....	16,26 kr.
heraf: skalrejer	10,38 kr.
kogte, pillede rejer.....	31,88 kr.
<i>Direkte beskæftigelse:</i>	
I alt.....	1671 årsværk
heraf: på rejetrawlere	966 årsværk
på rejefabrikker.....	705 årsværk

Det skal endelig kort anføres, hvilke kalibreringsmuligheder, der bør udnyttes, hvis SIMGREEN yderligere skal udvikles og anvendes i tilrettelæggelsen af fiskeripolitikken i årene fremover:

- de indhandlede mængder af rejer til de enkelte rejefabrikker,
- de producerede mængder af rejer fra de enkelte rejefabrikker,
- forbruget af el og vand på de enkelte rejefabrikker,
- beskæftigelsen i årsværk på de enkelte rejefabrikker,
- forbruget af olie i de tre flådekomponenter,
- rejefangsterne efter den anvendte havopdeling (dette forudsætter, at SIMGREEN suppleres med en biologisk rejemodel).

I relation hertil bemærkes, at dette naturligvis bør ske under fornødne hensyn til beskyttelse af essentielle data for rejeehvervet.

3. Simulationer med SIMGREEN

I det følgende redegøres for de simulationer af effekter af ændrede ydre omstændigheder og af politikændringer, som det rådgivende udvalg har foretaget ved hjælp af SIMGREEN.

Udvalget ønsker i denne sammenhæng indledningsvist at fremhæve, at disse effekter kan være behæftet med en ikke ubetydelig usikkerhed grundet ikke mindst det sparsomme datagrundlag.³⁵ De fremlagte resultater skal derfor også først og fremmest betragtes som udgangspunkt for en fortsat dialog med aktører i rejeehvervet og myndighederne med henblik på også at udvikle et bedre beslutningsgrundlag på et område, der er af central betydning for det grønlandske samfund. I denne sammenhæng skal udvalget i øvrigt henvises til, at EU i forbindelse med de nuværende forhandlinger om en ny fiskeri- og partnerskabsaftale har anført: ”Der er behov for en fiskeriøkonomisk model for Grønland, der bidrager kvalitativt til vurderingen af initiativers socioøkonomiske virkning og udbytte.”

Udvalget er bevidst om, at de herefter fremlagte resultater er betinget af det foreliggende datamateriale og SIMGREENs nuværende begrænsninger bl.a. som følge af manglen på en biologisk model.

³⁵ ”Det uvildige Udvalg” anfører herom side 112: ”Rejefiskeriet er det dominerende erhverv i Grønland. Det har imidlertid vist sig, at væsentlige oplysninger om produktmiks, priser og omkostningsforhold enten ikke har været tilgængelige eller blot findes i meget overordnede statistikker. Det anbefales, at Grønlands Statistik får til opgave at etablere disse statistikker.”

Det har betydet, at ”Det uvildige Udvalg” har afstået fra at inddrage en række empiriske analyser i deres overvejelser.

Dette har bl.a. betydet, at der især lægges vægt på konsekvenser af ændrede ydre omstændigheder (f.eks. prisændringer) og politikændringer (f.eks. en ændring af indhandlingspligten). De absolutte niveauer indgår kun, hvor der foreligger ret solid dokumentation for, at de kan anvendes, jf. de i tabel 1 og 2 anførte data.

Der sondres i den følgende redegørelse mellem effekter hidrørende fra hhv. ydre omstændigheder og fra politikændringer.

Mens modellen er kalibreret på 2005 data, er de følgende modelresultater beregnet for 2006. De til 2006 svarende data, som er benyttet i udgangssituationen fremgår af *tabel 3 og 4*.

Tabel 3. 2006 tal for struktur i rejeerhvervet, rejekvoter og indhandlede rejer til fabrikkene

<i>Struktur i rejeerhvervet i 2006:</i>		
Rejeflåden:	10 havgående fabrikstrawlere, 6 kystnære fabrikstrawlere og 37 kystnære rejetrawlere	
Rejefabrikker:	6 i 2006 (Nuuk, Sisimiut, Ilulissat, Narsaq, Paamiut, Alluitsup Paa)	
<i>Rejekvoter i 2006:</i>		
Vestgrønlandskvoten på 130.000 tons fordelt med 57 pct. eller 74.100 tons til det havgående rejefiskeri og 43 pct. eller 55.900 tons til det kystnære rejefiskeri		
<i>Indhandlede rejer til fabrikkene i 2006:</i>		
Isede rejer.....	40.480	tons
Frosne rejer.....	34.850	tons

Tabel 4. 2006 tal for eksport og beskæftigelse

<i>Eksport af rejeprodukter:</i>			
Eksportværdi i alt.....		1.329	mill. kr.
heraf:	skalrejer.....	619	mill. kr.
	kogte, pillede rejer.....	710	mill. kr.
Eksportmængder i alt.....		81.962	tons
heraf:	skalrejer.....	59.422	tons
	kogte, pillede rejer.....	22.540	tons
Enhedspriser i alt.....		16,21	kr.
heraf:	skalrejer.....	10,41	kr.
	kogte, pillede rejer.....	31,50	kr.
<i>Direkte beskæftigelse:</i>			
I alt.....			
heraf:	på rejetrawlere.....	938	årsværk
	på rejefabrikker.....	704	årsværk

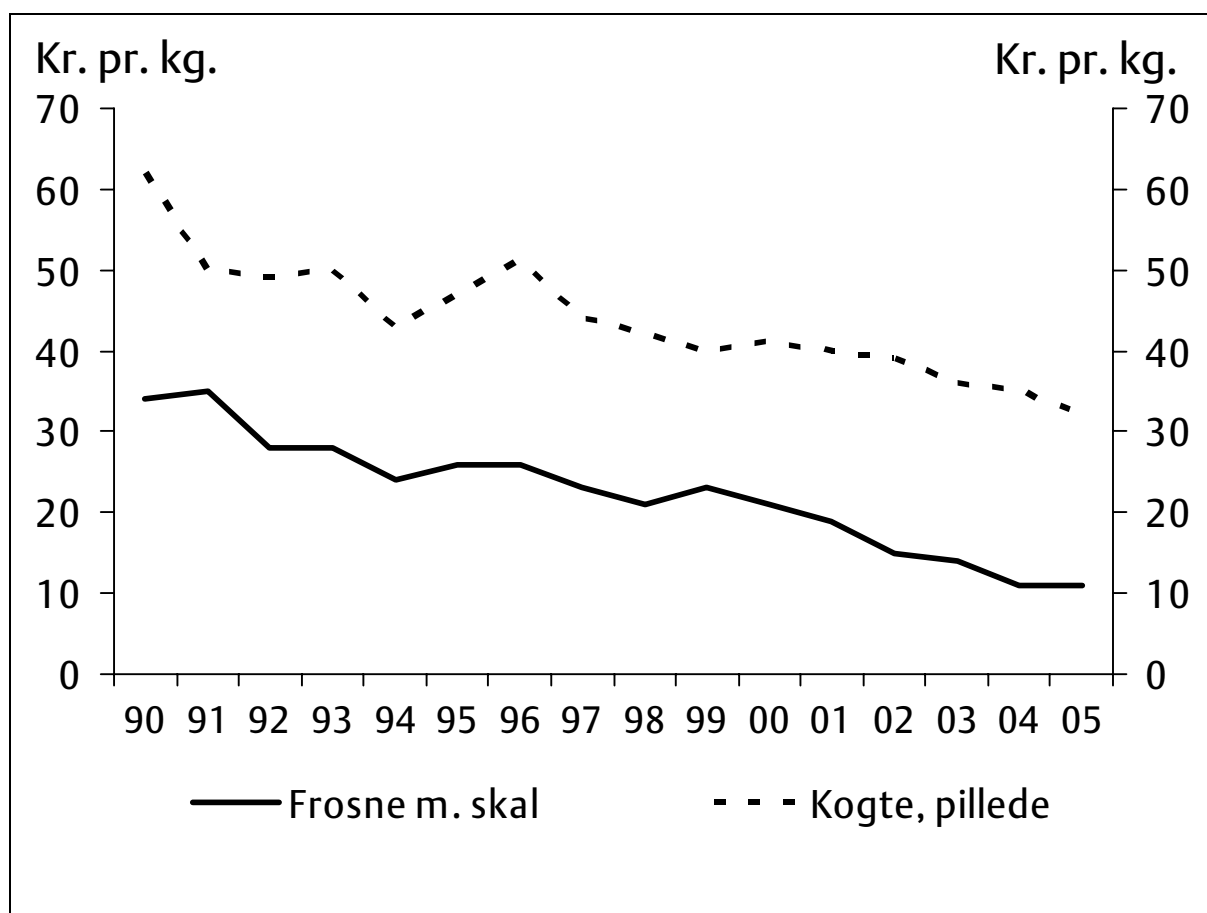
3.1 Ændrede ydre vilkår for rejeerhvervet

Salgspriser og indhandlingspriser

Det grønlandske rejeerhverv er i de senere år blev ramt af prisfaldet på rejer. I figur 1 er det vist, hvordan enhedspriserne for eksporten af hhv. skalrejer samt kogte, pillede rejer har udviklet sig siden 1990. Selv om enhedspriser kan give et ret så sløret billede af den faktiske prisudvikling, fordi

enhedsprisberegninger - i modsætning til egentlige prisindeksberegninger – er påvirket af ændringer i sammensætningen (her f.eks. sammensætningen efter rejestørrelse) af de enkelte produkter inden for den betragtede statistiske kategori – her hhv. skalrejer samt kogte, pillede rejer – er der ikke tvivl om, at salgspriserne for rejer er faldet ganske betydeligt i de senere år, *jf. også figur 1*.

Figur 1. Prisudviklingen på eksporterede rejer siden 1990



Kilde: Grønlands Statistik.

Udvalget har foretaget beregninger på SIMGREEN af to hovedsituationer for prisfaldssituationer:

- et generelt prisfald på 10 pct. på samtlige rejeprodukter uden gennemslag på fabrikkernes indhandlingspriser,
- et generelt prisfald på 10 pct. for samtlige salgsprodukter, der er antaget at slå halvt igennem (5 pct.) på fabrikkernes indhandlingspriser.

Det er som anført alene de driftsøkonomiske forudsætninger, der er simuleret, *jf. tabel 5*. Dette betyder eksempelvis, at det er forudsat, at alle rejetrawlere fortsat tager på fiskeri, hvis blot det forventede dækningsbidrag er positivt. Denne basale forudsætning viser sig tydeligt i de beregnede resultater, idet beskæftigelsen på rejetrawlerne ikke påvirkes, mens eksportværdierne falder med 10 pct. eller med ca. 135 mio. kr.

Tabel 5. Et-årsvirkninger på eksport, bruttoværditilvækst og beskæftigelse af et fald i rejepriiserne – 2006 niveau

	10 pct. prisfald på eksportprodukter, men uændrede indhandlingspriser	10 pct. prisfald på eksportprodukter, halvt gennemslag (5 pct.) på indhandlingspriser
<i>Eksport af rejeprodukter i 2006:</i>		
Eksportværdi i alt (mio. kr.)	-135	-135
heraf: skalrejer	-73	-73
kogte, pillede rejer	-62	-62
Eksportmængder (tons):		
skalrejer	-1.985	-1.985
kogte, pillede rejer	335 ^a	320 ^b
Enhedspriser (pct.):		
skalrejer	-9	-9
kogte, pillede rejer	-10	-10
<i>Bruttoværditilvækst i 2006:</i>		
Værdi af bruttoværditilvækst i alt	-131	-131
heraf: fabriksrawlere	-60	-80
rejefabrikker	-71	-51

Anm.: I beregningerne i tabel 4.6.2 er det forsøgt taget højde for de i note a og b nævnte fangst- og lagerforskydninger. Faldet i fangsterne er delvist en følge af, at der i 1-årige simulationer ikke tages hensyn til kvotefleks. Ved kun at reducere fangsten med de i note a og b angivne mængder til halvdelen er det forsøgt at tage hensyn til kvotefleks. Lagerforskydningerne er endvidere indregnet i de i tabel 4.6.2 anførte bruttooverskud pr. kg. i rejefabrikkerne.

a. Udbytteprocenten ved fabrikation af kogte og pillede rejer er godt 30 pct. Produktion af 335 tons kogte, pillede rejer kræver således 1100 tons rå rejer. Differencen op til de 1984 tons forklares af: 1) prisfaldet betyder, at fangsterne grundet negativt dækningsbidrag reduceres med ca. 425 tons, 2) lagerbeholdningen på fabrikkerne af rå, frosne rejer stiger med godt 250 tons og 3) fortrængning (spild) af isede rejer med godt 200 tons. Se også anmærkningen.

b. Differencen mellem 320/0,3 = ca. 1065 tons og 1985 tons forklares af: 1) prisfaldet betyder, at fangsterne grundet negativt dækningsbidrag – der i dette tilfælde også rammer bredt i det kystnære fiskeri – reduceres med godt 500 tons, 2) lagerbeholdningen på fabrikkerne af rå, frosne rejer stiger med næsten 350 tons og 3) fortrængning (spild) af isede rejer med knap 100 tons. Se også anmærkningen.

Sammenlignes de to prisfaldsalternativer, er den største forskel, at faldet i bruttoværditilvæksten omfordeles. Med halvt prisgennemslag på indhandlingspriserne bliver forringelsen for rejefabrikkerne naturligvis mindre og forringelsen for rejetrawlerne (især i det kystnære fiskeri uden produktion) større.

Dette prisfald betyder, at bruttooverskuddet pr. kg. fangst i trawlerflåden falder fra 1,54 kr. til hhv. 1,22 kr. og 1,12 kr. pr. kg. fangst. Altså med hhv. 32 og 42 øre pr. kg. I rejefabrikkerne falder

bruttooverskuddet pr. kg. færdigvareproduktion fra 1,20 kr. til hhv. -1,82 og - 0,90 kr. Altså med hhv. 3,02 og 2,10 kr. pr. kg. færdigvareproduktion.

3.2 Ændringer i fiskeripolitikken

Ophævelse af sondringen mellem havgående og kystnært fiskeri.

De simulerede resultater af denne ændring er gennemført ved, at det er antaget, at:

- at hele rejekvoten opfiskes af 14 fabrikstrawlere af Markus-typen,
- at indhandlingen er 25 pct.,
- at det kun er rejefabrikkerne i Nuuk og Sisimiut, der forestår forarbejdningen til kogte og pillede rejer.

På kort sigt ville dette betyde, at beskæftigelsen ville blive reduceret med 265 og 445 årsværk på hhv. rejetrawlere og rejefabrikker. Bruttoværditilvæksten ville samtidig blive reduceret med næsten 70 mio. kr. Såfremt det imidlertid antages, at den frigivne arbejdskraft alternativt kunne beskæftiges til samme gennemsnitlige løn som nu, ville bruttoværditilvæksten stige med næsten 100 mio. kr.