

DET RÅDGIVENDE UDVALG VEDRØRENDE GRØNLANDS ØKONOMI

DEN ØKONOMISKE UDVIKLING I GRØNLAND



Indhold:
Den økonomiske situation
Finanspolitikken

Juni 2009

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:** Kommitteret Peter Beck, Departementet for Finanser og Udenrigsanliggender, Grønlands Hjemmestyre
Kontorchef Søren Brodersen, Danmarks Statistik
Vicedirektør Anders Møller Christensen, Danmarks Nationalbank
Chefkonsulent Joakim Søndergaard Hansen, Finansministeriet
Kontorchef Søren Bjerregaard, Økonomi- og Erhvervsministeriet
Kontorchef Vøgg Løwe Nielsen, Danmarks Statistik
- Sekretariat:** Specialkonsulent Lene Andersen, Finansministeriet
Student Amalie Secher Villumsen Geertsen, 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 2. juni 2009

Indholdsfortegnelse

Kapitel 1. Sammenfatning	7
1.1 Den nye økonomiske situation	7
1.2 Konjunktursituationen i hovedtræk	8
1.3 Økonomisk-politiske udfordringer	10
Kapitel 2. Den økonomiske situation.....	13
2.1 Konjunktursituationen i hovedtræk	13
2.2 Konjunkturbestemmende faktorer.....	16
2.3 Indenlandsk efterspørgsel.....	31
2.4 Udenrigshandel.....	34
2.5 Udviklingen i ledigheden.....	36
2.6 Priser og lønninger.....	38
Kapitel 3. Finanspolitikken	41
3.1 Vurdering af den førte finanspolitik	41
3.2 Hjemmestyrets økonomi.....	45
3.3 Kommunernes økonomi.....	48
Tillæg:	
Det Rådgivende udvalg vedr. Grønlands økonomi 1988-2009	51

Det rådgivende udvalg planlagde at afslutte denne sidste rapport med en analyse af uddannelsesniveaut i Grønland og dets betydning for indkomst og velstand. Som led heri indgik også betydningen af, hvor de centrale skoleår fandt sted. Grundet endnu uafklarede valideringsproblemer i relation til de anvendte registerdata har denne analyse desværre ikke kunnet afsluttes.

Bliver Det rådgivende udvalg afløst af et Økonomisk Råd ser udvalget gerne, at dette arbejde afsluttes i det nye regi.

Kapitel 1. Sammenfatning

1.1 Den nye økonomiske situation

Hvor hurtigt og dybtgående, den økonomiske situation har ændret sig, fremgår ikke blot af de konjunkturbedømmelser som internationale organisationer som OECD, IMF og EU-kommissionen har publiceret siden begyndelsen af 2008, men fremgår også, når denne rapport sammenlignes med Det rådgivende Udvalgs forrige rapport fra juni 2008. I rapporten fra juni 2008 blev der tegnet et relativt lyst billede af de økonomiske fremtidsudsigter for Grønlands økonomi. Dette skete ud fra bl.a. en forventning om, at flere miner snart ville blive åbnet – bl.a. Maarmorilikminen ved Uummannaq og molybdænminen ved Malmbjerget i Østgrønland. Denne vurdering var baseret på, at priserne på mineraler og olie fortsat ville ligge på et meget højt niveau.

Grundlaget for denne vurdering blev imidlertid grundlæggende ændret i efteråret 2008, hvor det amerikanske finanshus Lehman Brothers gik konkurs. Det indebar en nedfrysning af kreditmarkederne og gav den begyndende nedadgående tendens i verdensøkonomien et kraftigt skub nedad. I tilbageblik er der ikke tvivl om, at konkursen i Lehman Brothers burde have været undgået. Med den stigende integration og globalisering af de finansielle markeder er de afledede virkninger af konkurser i store finansielle virksomheder betydelige. I henhold til den konjunkturbedømmelse, som OECD publicerede 30. marts 2009 forud for G20 mødet i London – den mest negative i OECD's historie – vil den globale økonomi i 2009 opleve den alvorligste nedtur siden 2. verdenskrig.

Selv om udvalget tegnede et relativt lyst billede i rapporten fra juni 2008, betød det ikke, at der ikke var store udfordringer. Det blev således anført, at DAU-saldoen var vendt fra et overskud på ca. 200 mio. kr. i årene 2002 til 2005 til tilsvarende underskud i både 2007 og 2008, hvorfor det i lyset af prisudviklingen og presset på arbejdsmarkedet var vigtigt med en tilbageholdende finanspolitik. Behovet for øget uddannelse og tilpasninger på arbejdsmarkedet blev også fremhævet.

I lyset af afmatningen i verdensøkonomien, som vil indebære, at arbejdsløsheden på globalt plan vil stige i nogle år, er problemstillingen i den økonomiske politik i Grønland også grundlæggende ændret. Den grønlandske økonomi er dog af en række grunde ikke så konjunkturfølsom som mange andre økonomier. Det skyldes især det store bloktilskud fra staten i henhold til Selvstyreaftalen, et langt mere kontrolleret boligbyggeri og fravær af indre finansielle problemer i landets finansielle institutioner.

Hovedproblemstillingen i finanspolitikken i de kommende år bliver at hindre og modvirke store offentlige underskud med en heraf følgende hastig offentlig gældsætning, jf. afsnit 1.3. Derudover bliver løsningen af de strukturelle udfordringer inden for uddannelse og arbejdsmarked en opgave, som skal løses i en situation med stagnerende eller faldende nationalindkomst.

1.2 Konjunktursituationen i hovedtræk

Når den økonomiske udvikling og den hertil hørende økonomiske politik i Grønland skal vurderes, må udsigterne for den globale økonomi tages i betragtning. Det er ikke mindst eksporten og investeringerne, der er ramt på verdensplan.

Der er imidlertid betydelig forskel fra eksportgruppe til eksportgruppe. Det er især investeringsgoder og varige forbrugsgoder, dvs. goder med normal lang økonomisk levetid, der er eller vil blive hårdt ramt. Med udsigt til overskydende kapacitet falder virksomhedernes investeringslyst naturligvis, ligesom udsigt til større ledighed får mange forbrugere til at udskyde anskaffelse af især langvarige forbrugsgoder som bil, båd osv.

Da hovedparten af Grønlands vareeksport, omkring 85 pct., udgøres af fisk og fiskeprodukter, altså af fødevarer, vil eksporten fra Grønland rent mængdemæssigt ikke blive hårdt ramt af den internationale lavkonjunktur – også fordi fangsterne og dermed eksporten mere eller mindre er bestemt af fiskekvoterne. Det er derfor især udviklingen i fiskekvoterne, der må forventes at blive afgørende i 2009. Fiskekvoterne for de tre økonomisk mest betydende arter – rejer, hellefisk og torsk – er nemlig reduceret med hhv. 10, godt 10 og næsten 50 pct. for 2009.¹

Men det er også afgørende, hvordan eksportpriserne på fisk og fiskeprodukter udvikler sig, efterhånden som krisen udfolder sig. Selvom det her lægges til grund, at eksportpriserne på fisk og fiskeprodukter – bortset fra torskepriserne – i gennemsnit stort set fastholdes på 2008-niveauet, må risikoen for en mere negativ udvikling indgå, når den økonomiske politik – især finanspolitikken - fastlægges.

Eksporten af mineraler vil falde i den kommende tid som følge af den indtil videre midlertidige nedlukning af guldminen i Kirkespirdalen, idet der endnu kun kan påregnes eksport af mineraler fra

¹ Det er kun det i såvel 2008 som 2009 kvotebelagte dele af dette fiskeri, der indgår i disse beregninger. Hele rejefiskeriet indgår derfor. For fiskeri af hellefisk er det kun det kystnære fiskeri uden for Diskobugt-, Uumannaq- og Upernavik-området, der ikke er kvotebelagt. For torsk er det kystnære fiskeri først blevet kvotebelagt i 2009. Se nærmere herom i tabellerne 2.2.2, 2.2.4, 2.2.5 og 2.2.7.

olivinminen. Dette fald kan ikke forventes opvejet af den eksport af kildevand fra Disko, der forventes at blive påbegyndt i slutningen af 2009.

Det er også mest realistisk at regne med, at indtægterne fra turisme vil gå ned i takt med den stigende ledighed i OECD-landene og herunder Danmark, hvorfra de fleste turister, der ikke er krydstogsturister, stadig kommer. Ledigheden i Danmark ventes at stige fra de nuværende godt 90.000 personer til 145.000 personer i 2010 i henhold til Økonomisk Redegørelse, maj 2009. Fra konjunkturudviklingen i omverdenen udgår der således negative følger for turismen til Grønland. Et modgående element kan ligge i, at den stigende debat om det globale klima, jf. også klimatopmødet i København til december, yderligere vil sætte Grønland i fokus med heraf følgende turisme.

På længere sigt er det især eksportpotentialet fra mineraler og olie, der er interessant. Men da det er usikkert, hvornår disse projekter eventuelt kan realiseres – ikke mindst i lyset af den globale økonomiske krise med heraf følgende overskudskapacitet og pristryk – vil dette ikke afgørende ændre grundlaget for den økonomiske politik de kommende år.

Som anført er det på verdensplan især de private investeringer, der sammen med eksporten, tegner sig for de betydeligste fald i efterspørgslen. Det er både boliginvesteringerne og erhvervsinvesteringerne, der dykker. I USA, UK og Canada er det ikke mindst boliginvesteringerne, der er hårdt ramt. I en grønlandsk sammenhæng er det også nødvendigt at sondre mellem boliginvesteringer og erhvervsinvesteringer, idet de betydelige finansieringssubsidier til boligbyggeri i Grønland også betyder, at boliginvesteringerne ikke svinger nær så meget som i f.eks. OECD-landene. Der er i afsnit 2.3 under bygge- og anlægsområdet redegjort for, at der næppe vil ske et fald i de af Hjemmestyret via Anlægs- og Renoveringsfonden direkte påvirkede bygge- og anlægsinvesteringer i 2009. Erhvervsinvesteringerne må derimod generelt forventes reduceret som følge af den forventede konjunktursituation og den opstramning af låneadgang og lånevilkår, som den finansielle krise har ført med sig.

Selv om Grønland af ovennævnte grunde samt grundet den stabiliserende indflydelse af bloktilskuddet er mindre konjunkturfølsomt end mange andre lande og ikke har en intern finansiell krise, som mange andre lande har, må det også forventes, at det private forbrug ikke vil komme til at stige i de kommende år.

Offentligt forbrug og offentlige investeringer vurderes at være de eneste efterspørgselskomponenter, der under et vil være i fremgang i 2009, jf. kapitel 3.

Udvalgets vurdering af de økonomiske tendenser for en række centrale konjunkturvariable for 2009 er sammenfattet i tabel 1.2.1. Til sammenligning er der anført de tilsvarende oplysninger for 2004-2008.

Udvalget forventer, at produktionen målt ved BNP vil falde med omkring 2 pct. i 2009. Sammenhængende hermed vil ledigheden igen begynde at stige, efter at der vedvarende har været faldende ledighed siden 2003. Men uddannelsesindsatsen og stigningen i antallet af uddannelsessøgende bidrager til at begrænse stigningen i arbejdsløsheden i 2009 og 2010.

Tabel 1.2.1						
Centrale økonomiske variable						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Real BNP-vækst, pct.	2,6	1,0	2,6	1,0*	1½*	-1 - -3*
Real disp. BNI-vækst, pct.	1,1	0,8	2,1	0*	0*	-1 - -3*
Medio ledige i byerne, pers.	1855	1684	1543	1496	1450 ^a	1500*
Medio ledige i byerne, pers.					1133	1200*
Inflation, pct. ^B	2,3	1,4	2,8	1,6	9,4	1*
DAU-saldo, mio.kr.	160	274	40	-267	-300 ^c	-311 ^c

Anm.: Tal markeret med * er udvalgets skøn.

a. Flere kommuner, bl.a. Nuuk, har overflyttet langtidsledige til Socialkontoret, fordi ledighed ikke var deres eneste problem, og i den forbindelse taget disse personer ud af ledighedsstatistikken. På baggrund af oplysninger fra Grønlands Statistik skønner udvalget, at det i 2008 drejede sig om ca. 300 personer. For at kunne vurdere den reelle udvikling i ledigheden vises tallene her både med og uden langtidsledige.

b. Opgjort som stigningen i forbrugerprisindekset fra juli til juli. Inflationen i 2008 er eksempelvis givet ved den procentvise stigning i forbrugerprisindekset fra juli 2007 til juli 2008.

c. Budgettal.

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

1.3 Økonomisk-politiske udfordringer

Som det fremgår af Politisk-økonomisk beretning 2009 er der i befolkningen ønsker om større og bedre velfærd. Ønsker om højere førtidspensioner, bedre sundhedsbetjening og bedre forhold for børn og unge er eksempler herpå. Samtidig åbner Selvstyreaftalen op for, at Grønland kan overtage en række forvaltningsområder. Men Selvstyreaftalen indebærer også, da bloktilskuddet reelt er låst fast, at Grønland selv skal finansiere de udgifter, der vil være forbundet hermed.

En række forhold betyder, at der i det offentlige udgiftspolitik skal prioriteres meget skarpt, hvis skatterne ikke skal hæves:

- stigningen i de offentlige indtægter i de senere år har ikke kunnet følge med stigningen i de offentlige driftsudgifter.
- udsigten til en længerevarende international økonomisk krise, der også vil påvirke Grønland.
- ønskerne om velfærdsforbedringer med tilknyttede stigninger i driftsudgifterne.
- mulighederne for og evt. ønsker om at overtage en række forvaltningsopgaver fra staten.

Forværringen af DAU-saldoen siden 2005 tyder på, at der er ved at udvikle sig et strukturelt underskud på de offentlige finanser. Udviklingen i DAU-saldoen er et for unuanceret finanspolitisk styringsinstrument, fordi der, jf. afsnit 3.1, indgår udgifter af forskellig art heri, ligesom saldoen er påvirket af engangsforhold og betalingsforskydninger i varierende omfang fra år til år. Udvalget har ikke foretaget en vurdering af udviklingen i den strukturelle offentlige saldo, og dermed den underliggende, konjunkturrensede udvikling i de offentlige finanser. Men under gunstige konjunkturer, hvor ledigheden falder og skattegrundlaget stiger, vil den faktiske offentlige saldo typisk blive styrket mere end den strukturelle offentlige saldo. Dette tyder på, at der under de senere års højkonjunktur er indtruffet en endnu kraftigere forværring af den strukturelle offentlige saldo end den markante forværring, der kan konstateres i den faktiske DAU-saldo.

En fortsættelse af denne udvikling i de offentlige finanser vurderes ikke at være holdbar. Hvis der ikke under Selvstyret prioriteres meget skarpt, kan indtægtsstigningerne ikke forventes at følge med i stigningen i driftsudgifterne og de anlægsudgifter, der ikke senere modsvares af tilstrækkelige øgede indtægter. Skattestigninger – evt. betydelige skattestigninger – vil, hvis det ikke lykkes at føre en meget stram udgiftspolitik, være nødvendige, hvis der under Selvstyret under disse betingelser skal føres en ansvarlig finanspolitik. Dette vil med de udtrykte ønsker til bedre offentlig service, større indkomstoverførsler til bl.a. førtidspensionister samt ønsker om overtagelse af visse forvaltningsområder, blive en stor udfordring under Selvstyret. I hvert fald indtil de nye erhvervsmuligheder inden for mineraler og olie samt tilknyttet udnyttelse af vandkraft til aluminiumsfremstilling kan øge de offentlige indtægter. Denne finanspolitiske udfordring forstærkes af, at der i øjeblikket er forholdsvis mange i de erhvervsaktive aldre, så udgifterne er lavere end de vil være på længere sigt.

Udvalget anbefaler på den baggrund, at landsstyret udarbejder en mellemfristet plan for finanspolitisk holdbarhed, med mål for udgiftsvækst og krav til såvel tilpasninger i de offentlige indtægter som strukturreformer som sikrer et stabilt niveau i den offentlige nettogæld i pct. af BNP. Udvalget

anbefaler desuden, at landstyret anlægger et mere nuanceret mål end DAU-saldoen, som operationel sigtelinje i finanspolitikken. Endelig anbefaler udvalget, at der i lyset af den finansielle krise fastlægges operationelle mål for de offentligt ejede selskabers gældsætning og soliditet.

Kapitel 2. Den økonomiske situation

2.1. Konjunktursituationen i hovedtræk

Den igangværende globale økonomiske krise har et omfang og vil få en dybde, der efter de fleste konjunkturbedømmelser fra internationale organisationer som OECD, IMF og EU-kommissionen ikke er set siden den store krise i 1930'erne.

Verdensproduktionen – målt ved bruttonationalproduktet (BNP) – forventes for første gang efter 2. verdenskrig at falde i 2009. OECD's seneste konjunkturprognose, der blev offentliggjort 30. marts 2009 forud for G20 mødet i London 2. april, forudsiger, at OECD-landenes BNP mængdemæssigt vil falde med 4¼ pct. i 2009. Når verdensproduktionen kun forventes at falde med 1-2 procent i 2009, skyldes det især, at der stadig regnes med positiv vækst i en række udviklingsøkonomier som Kina, Indien m.fl.

Næsten alle OECD lande er p.t. i recession, dvs. med faldende produktion flere kvartaler i træk. En række nøgletal kan belyse alvoren i den igangværende krise. OECD forudsiger eksempelvis for OECD-landene, at de faste investeringer falder med over 10 pct. i 2009, mens eksporten falder med næsten 15 pct.² Det private forbrug falder med 2 pct. Disse fald modvirkes i 2009 delvist af en meget ekspansiv finanspolitik i de fleste lande.

På denne baggrund forudsiger OECD stærkt stigende ledighed og meget betydelige underskud på de offentlige finanser i en række OECD-lande. I 2009 forventes ledigheden at blive på 8½ pct. i OECD-området med en stigning til 10 pct. i 2010. I USA forventes underskuddet på de offentlige finanser at blive på 10 pct. af BNP i 2009 med en stigning til 12 pct. i 2010. I Euro-området stiger de offentlige underskud fra 2 pct. af BNP i 2008 til 5½ pct. i 2009 samt til 7 pct. i 2010.

Konjunkturforudsigelser er altid behæftet med stor usikkerhed. Dette fremgår med al tydelighed af de forudsigelser, der er blevet publiceret gennem det seneste års tid. Vækstskønnene for året 2009 er for flere lande således blevet nedjusteret med helt op til 5 procentpoint. Det er helt exceptionelt. De betydelige revurderinger tog til, da Lehman Brothers gik konkurs i september 2008. Det indebærer en nedfrysning af kreditmarkederne og gav den begyndende nedadgående tendens i verdensøkonomien et kraftigt skub nedad. I tilbageblik er der ikke tvivl om, at konkursen i Lehman Brothers burde have

² Inkl. eksport til andre OECD-lande.

været undgået. Med den stigende integration og globalisering af de finansielle markeder er de afledede virkninger af konkurser i store finansielle virksomheder betydelige.

OECD understreger i deres konjunkturvurdering af 30. marts, at der er større risiko for, at det går værre end bedre i forhold til deres centrale prognose. Samtidigt understreges det, at det må påregnes, at krisen – i hvert fald i relation til ledighed og beskæftigelse – vil være en realitet i en række år.

Når den økonomiske udvikling og den hertil hørende økonomiske politik i Grønland skal vurderes, må ovenstående udsigter for den globale økonomi tages i betragtning. Som det er fremgået, er det ikke mindst eksporten, der er ramt på verdensplan. Der er imidlertid betydelig forskel fra eksportgruppe til eksportgruppe. Det er især investeringsgoder og varige forbrugsgoder, dvs. goder med normal lang økonomisk levetid, der er eller vil blive hårdt ramt. Med udsigt til overskydende kapacitet falder virksomhedernes investeringslyst naturligvis, ligesom udsigt til større ledighed får mange forbrugere til at udskyde anskaffelse af især langvarige forbrugsgoder som bil, båd osv.³

Da hovedparten af Grønlands vareeksport, omkring 85 pct., udgøres af fisk og fiskeprodukter, altså af fødevarer, vil eksporten fra Grønland rent mængdemæssigt ikke blive hårdt ramt af den internationale lavkonjunktur – også fordi fangsterne og dermed eksporten mere eller mindre er bestemt af fiskekvoterne. Det er derfor især udviklingen i fiskekvoterne, der må forventes at blive afgørende i 2009. Fiskekvoterne for de tre økonomisk mest betydende arter – rejer, hellefisk og torsk – er nemlig reduceret med hhv. 10, godt 10 og næsten 50 pct. for 2009.⁴

Men det er også afgørende, hvordan eksportpriserne på fisk og fiskeprodukter udvikler sig, efterhånden som krisen udfolder sig. Selvom det her lægges til grund, at eksportpriserne på fisk og fiskeprodukter – bortset fra torskepriserne – i gennemsnit stort set fastholdes på 2008-niveauet, må risikoen for en mere negativ udvikling indgå, når den økonomiske politik – især finanspolitikken - fastlægges.

³ Tyskland, som eksporterer forholdsvis mange investeringsgoder og varige forbrugsgoder, herunder biler, er således hårdt ramt på eksporten. OECD forudsiger, at den tyske eksport mængdemæssigt falder med 1/6 i 2009 og BNP med over 5 pct.

⁴ Det er kun det i såvel 2008 som 2009 kvotebelagte dele af dette fiskeri, der indgår i disse beregninger. Hele rejefiskeriet indgår derfor. For fiskeri af hellefisk er det kun det kystnære fiskeri uden for Diskobugt-, Uumannaq- og Upernavik-området, der ikke er kvotebelagt. For torsk er det kystnære fiskeri først blevet kvotebelagt i 2009. Se nærmere herom i tabellerne 2.2.2, 2.2.4, 2.2.5 og 2.2.7.

Eksporten af mineraler vil falde i den kommende tid som følge af den indtil videre midlertidige nedlukning af guldminen i Kirkespirdalen, idet der endnu kun kan påregnes eksport af mineraler fra olivinminen. Dette fald kan ikke forventes opvejet af eksport af kildevand fra Disko, der forventes at komme igang i andet halvår af 2009, jf. om kildevand i afsnit 2.2.3.

Det er også mest realistisk at regne med, at indtægterne fra turisme vil gå ned i takt med den stigende ledighed i OECD-landene og herunder Danmark, hvorfra de fleste turister, der ikke er krydstogsturister, stadig kommer. Ledigheden i Danmark ventes at stige fra de nuværende godt 90.000 personer til 145.000 personer i 2010 i henhold til *Økonomisk Redegørelse*, maj 2009. Fra konjunkturudviklingen i omverdenen udgår der således negative følger for turismen til Grønland. Et modgående element kan ligge i, at den stigende debat om det globale klima, jf. også klimatopmødet i København til december, yderligere vil sætte Grønland i fokus med heraf følgende turisme.

På længere sigt er det især eksportpotentialer fra mineraler og olie, der er interessant. Men da det er usikkert, hvornår disse projekter eventuelt kan realiseres – ikke mindst i lyset af den globale økonomiske krise med heraf følgende overskudskapacitet og pristryk – vil dette ikke afgørende ændre grundlaget for den økonomiske politik de kommende år.

Som anført er det på verdensplan især de private investeringer, der sammen med eksporten, tegner sig for de betydeligste fald i efterspørgslen. Det er både boliginvesteringerne og erhvervsinvesteringerne, der dykker. I USA, UK og Canada er det ikke mindst boliginvesteringerne, der er hårdt ramt. I en grønlandsk sammenhæng er det også nødvendigt at sondre mellem boliginvesteringer og erhvervsinvesteringer, idet de betydelige finansieringssubsidier til boligbyggeri i Grønland også betyder, at boliginvesteringerne ikke svinger nær så meget som i f.eks. OECD-landene. Dertil kommer en fortsat mangel på boliger i nogle af de større byer. Der er i afsnit 2.3 under bygge- og anlægsområdet redegjort for, at der næppe vil ske et fald i de af Hjemmestyret via Anlægs- og Renoveringsfonden direkte påvirkede bygge- og anlægsinvesteringer i 2009. Erhvervsinvesteringerne må derimod generelt forventes reduceret som følge af den forventede konjunktursituation og den opstramning af låneadgang og lånevilkår, som den finansielle krise har ført med sig.

Selv om Grønland af ovennævnte grunde samt grundet den stabiliserende indflydelse af bloktilskuddet er mindre konjunkturfølsomt end mange andre lande og ikke har en intern finansiell krise, som mange andre lande har, må det også forventes, at det private forbrug vil være stagnerende eller faldende i de kommende år.

Offentligt forbrug og offentlige investeringer vurderes at være de eneste efterspørgselskomponenter, der under ét vil være i fremgang i 2009, jf. kapitel 3.

På ovenstående baggrund, der er uddybet nærmere i det følgende og i kapitel 3, er udvalgets vurdering af de økonomiske tendenser for en række centrale konjunkturvariable for 2009 sammenfattet i tabel 2.1.1. Til sammenligning er der anført de tilsvarende oplysninger for 2004-2008.

Udvalget forventer, at produktionen målt ved BNP vil falde med omkring 2 pct. Sammenhængende hermed vil ledigheden igen begynde at stige, efter at der vedvarende har været faldende ledighed siden 2003.

Tabel 2.1.1						
Centrale økonomiske variable						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Real BNP-vækst, pct.	2,6	1,0	2,6	1,0*	1½*	-1 - -3*
Real disp. BNI-vækst, pct.	1,1	0,8	2,1	0*	0*	-1 - -3*
Medio ledige i byerne, pers.	1855	1684	1543	1496	1450 ^a	1500*
Medio ledige i byerne, pers.					1133	1200*
Inflation, pct. ^b	2,3	1,4	2,8	1,6	9,4	1*
DAU-saldo, mio.kr.	160	274	40	-267	-300 ^c	-311 ^c

Anm.: Tal markeret med * er udvalgets skøn.

a. Flere kommuner, bl.a. Nuuk, har overflyttet langtidsledige til Socialkontoret, fordi ledighed ikke var deres eneste problem, og i den forbindelse taget disse personer ud af ledighedsstatistikken. På baggrund af oplysninger fra Grønlands Statistik skønner udvalget, at det i 2008 drejede sig om ca. 300 personer. For at kunne vurdere den reelle udvikling i ledigheden vises tallene her både med og uden langtidsledige.

b. Opgjort som stigningen i forbrugerprisindekset fra juli til juli. Inflationen i 2008 er eksempelvis givet ved den procentvise stigning i forbrugerprisindekset fra juli 2007 til juli 2008.

c. Budgettal.

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

2.2 Konjunkturbestemmende faktorer

I dette afsnit redegøres for udviklingen i 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 torsk. Udviklingen inden for råstofområdet, herunder for olie- og mineralefterforskning samt for turisme, gennemgås tillige. Påvirkningerne fra finanspolitikken, dvs. de konjunkturmæssige virkninger af de offentlige udgifter og indtægter, er vurderet i afsnit 3.1.

2.2.1 Indkomstudviklingen

Som en indikator for udviklingen i indkomsterne er benyttet de indbetalte indkomstskatter (landsskatter og den fælleskommunale skat, men eksklusive de egentlige kommunale skatter). Når de hertil hørende skattesatser samt person- og standardfradrag er uændrede, svarer udviklingen i de indbetalte indkomstskatter nogenlunde til udviklingen i de personlige indkomster.

Pct.	2006	2007	2008	2009
Indbetalte indkomstskatter	4,2	6,5	5,3	1-2*

Anm.: Tal markeret med * er udvalgets skøn.
Kilde: Skattedirektoratet og egne skøn.

Det forventes, at der også i 2009 vil være en indkomstfremgang – om end stigningen i indkomsterne må antages at blive beskeden på omkring 1-2 pct. Væksten i indkomsterne i 2009 skal ses i sammenhæng med en forventet stigning i priserne på omkring 1 pct. fra 2008 til 2009 og aftagende lønstigninger. Udvalget vurderer, at husholdningernes realindkomster vil vise en lille stigning fra 2008 til 2009 for de beskæftigede. Men samtidig forventes der en stigning i arbejdsløsheden, lige som husholdningernes finansieringsomkostninger stiger som følge af højere renteudgifter. Det forventes derfor, at det private forbrug vil stagnere i 2009.

2.2.2 Fiskekvoter og fangster

Rejer

Biologerne har gennem flere år registreret en nedgang i rejebestanden. Nedgangen i bestanden forventes at fortsætte i de kommende år, hvis fangsterne ikke sættes ned. Den biologiske rådgivning (TAC'en⁵) for rejefiskeriet i 2009 indebærer således, at rejefangsterne i Vestgrønland bør holdes på 110.000 tons, mens rådgivningen for Østgrønland er uændret på 12.400 tons.

I 2009 har landsstyret vedtaget en samlet kvote for Vestgrønland på 114.600 tons rejer. De 4.000 tons heraf vedrører EU's rejefiskeri ved Vestgrønland, og har baggrund i revisionen af den 4. fiskeriprotokol – den såkaldte Athen-protokol – mellem EU og Grønland.

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

Den interne vestgrønlandske rejekvote på 110.600 tons fordeles i 2009 med 63.000 tons til det havgående rejefiskeri og 47.600 tons til det kystnære rejefiskeri, jf. tabel 2.2.2 – svarende til den gældende fordelingsnøgle i fiskeriloven på 57/43 pct.

1.000 tons	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Vestgrønland i alt	130,0 ^a	130,0 ^a	130,0 ^a	130,0 ^a	123,3 ^a	110,6 ^a
- Kystnær	55,9	55,9	55,9	55,9	53,0	47,6
- Havgående	74,1	74,1	74,1	74,1	70,3	63,0
Østgrønland	6,7	6,7	6,7	5,4 ^b	5,4 ^b	5,4 ^b
I alt	136,7^a	136,7^a	136,7^a	135,4^{ab}	128,7^{ab}	116,0^{ab}

a. Hertil kommer 4.000 tons til EU.
b. Hertil kommer 7.000 tons til EU
Kilde: Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug.

Grønlandske fartøjers rejefangster har i femåret 2004-2008 varieret mellem 120 og 130 tusinde tons, jf. tabel 2.2.3. Kvotefleksordningen, der har været gældende i rejefiskeriet siden 1. december 2001, kan betyde, at fangsterne i enkelte år kan være større end årskvoterne, selv om det overordnede regelsæt overholdes. Det har tilsyneladende været tilfældet i 2008, hvor kvoterne til grønlandske fartøjer i grønlandske farvande var 128,7 tusinde tons, mens der blev fisket 129,7 tusinde tons, jf. tabel 2.3.2 og 2.3.3.

1.000 tons	2004	2005	2006	2007	2008
Vestgrønland i alt	120,7	125,0	123,3	119,3	129,7
- Kystnær	48,2	51,5	52,7	51,4	60,6
- Havgående	71,2	73,5	70,6	67,9	69,1
Østgrønland	4,5	3,1	0,5	1,4	0,0
Grønlandske farvande i alt ^a	125,2	128,1	123,8	120,7	129,7
Flemish cap	0,3	0,3	1,1	0,5	0,5
I alt grønlandske fartøjer	125,5	128,4	124,9	121,2	130,2
Øvrige lande, Vestgrønland ^b	2,9	4,0	4,0	4,0	3,9
Øvrige lande, Østgrønland ^b	4,5	4,5	4,7	2,8	2,7

a. Det er tallene i denne række, der skal sammenlignes med kvoterne i tabel 2.3.2, idet betydningen af kvotefleksordningen dog skal inddrages.
b. Øvrige lande er EU (Danmark), Norge og Færøerne ved Østgrønland samt EU (Danmark) ved Vestgrønland.
Kilde: Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug.

Fangsterne ved Vestgrønland har i femåret 2004-2008 udgjort 96 pct. af de tilsvarende kvoter og er derfor stort set blevet udnyttet. Ved Østgrønland har fangsterne imidlertid kun udgjort 30 pct. af kvoterne i femåret 2004-2008. Dette skal ses i sammenhæng med de ofte meget vanskelige is- og vejrforhold ved Østgrønland.

Hellefisk

Hellefisken er den næstvigtigste kommercielle fiskeart. Fiskeriet af hellefisk er ligesom rejefiskeriet opdelt i et havgående og et kystnært fiskeri. Den samlede kvote til det havgående hellefiskfiskeri ved Vest- og Østgrønland var 9.900 tons for 2008 og blev fastsat til 9.600 tons i 2009, *jf. tabel 2.2.4*. Hellefiskebestanden i havet ved Vestgrønland er en fælles bestand mellem Canada og Grønland. Kvoterne på denne bestand følger de biologiske anbefalinger. Det er derimod ikke tilfældet for hellefiskebestanden i havområdet ud for Østgrønland, der er en fælles bestand mellem Færøerne, Island og Grønland, men hvor der ikke er en fælles forvaltningsaftale. Her fiskes – især fra islandsk side – betydeligt mere, end det anbefales fra biologisk side. ICES (International Council for the Exploration of the Sea) anfører således i forbindelse med deres anbefalinger for 2009 f.s.v.a. bestandene i havområdet ud for Østgrønland, at der fiskes dobbelt så meget som det maksimalt bæredygtige niveau.

1.000 tons	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Vestgrønland	5,8	5,5	8,0	7,5	7,3	7,0
Østgrønland	4,0	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6
Havgående i alt	9,8	8,1	10,6	10,1	9,9	9,6

Kilde: Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug.

Det kystnære fiskeri af hellefisk var indtil 1. marts 2007 ikke kvotebegrænset. Herefter har fiskeriet i Diskobugt-, Uumannaq- og Upernavik-området været kvotebelagt, *jf. tabel 2.2.5*, som ”olympisk” fiskeri, dvs. at alle med licens til det kystnære fiskeri kan fiske ubegrænset i de tre områder, indtil kvoten i de respektive områder er opfisket. I det øvrige kystnære område er der som før 1. marts 2007 ingen kvotebegrænsninger.

Tabel 2.2.5			
Kvotedområder og kvoter for kystnært fiskeri af hellefisk			
Tons	2007	2008	2009
Diskobugt-området	12.500	12.500	8.800
Uumannaq-området	5.000	5.000	5.000
Upernavik-området	5.000	5.500	6.000
Øvrige kystnære område	Frit fiskeri for licenshavere	Frit fiskeri for licenshavere	Frit fiskeri for licenshavere

Kilde: Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug.

Fangstmængderne af hellefisk har svinget omkring 30.000 tons siden 2003, *jf. tabel 2.2.6.*

Tabel 2.2.6					
Hellefiskfangster					
1.000 tons	2004	2005	2006	2007	2008
Gr. fartøjer Vestgrønland	28,5	28,2	32,1	29,8	...
Gr. fartøjer Østgrønland	1,6	3,0	2,1	2,6	...
EU fartøjer Vestgrønland	0,6	0,5	0,6	1,5	1,6
EU fartøjer Østgrønland	5,9	5,5	5,4	6,8	6,6
Øvr. fartøjer Vestgrønland	2,9	2,9	3,5	3,0	3,1
Øvr. fartøjer Østgrønland	1,6	1,9	1,3	1,1	1,0
I alt	41,1	40,5	43,0	44,8	...

Kilde: Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug.

Torsk

Torsken er i et vist omfang tilbage i de grønlandske farvande. Mens det havgående fiskeri efter torsk altid har været kvotebelagt, er det først for 2009, at det kystnære torskefiskeri også er blevet kvotebelagt, *jf. tabel 2.2.7.*

Bestanden af torsk er dog fortsat langt fra det historiske niveau, og der er usikkerhed om, hvordan bestanden vil udvikle sig. ICES og Grønlands naturinstitut har på den baggrund anbefalet, at der ikke fiskes direkte på bestanden i 2009.

Tabel 2.2.7			
Kvoter for torskefiskeriet			
Tons	2007	2008	2009
Det havgående fiskeri:			
Kvoter i alt til grønlandske fartøjer	3.000	10.400	5.400
- fordelt på: ^a	600 (*5)	1.000 (*5)	2.000 (*1)
		1.200 (*2)	1.000 (*1)
		1.500 (*2)	750 (*1)
			575 (*2)
			500(*1)
EU	1.000	3.500	3.500
Norge	625	750	750
Færøerne	375	350	350
Kvoter i alt	5.000	15.000	10.000
Det kystnære fiskeri	Kvoter og licens ikke nødvendig ^b	Kvoter og licens ikke nødvendig ^b	Kvoter i alt: 10.000 tons ^c Licens nødvendig
a. 600 (*5) skal forstås således, at der i 2007 var 5 grønlandske rederier, der hver fik tildelt en kvote på 600 tons. b. Fartøjerne skal være under 120 BT. c. Olympisk fiskeri.			

Landsstyret har alligevel for 2009 fastsat en samlet TAC for torsk på 20.000 ton. TAC'en fordeles med henholdsvis 10.000 ton til det kystnære fiskeri og 10.000 ton til det havgående torskefiskeri (inklusive kvoter til EU og andre lande). Fiskeriaftaler med EU, Norge og Færøerne indebærer, at rederier fra disse lande igen i 2009 har fået kvoter på henholdsvis 3.500, 750 og 350 tons i 2009.

Rederier fra Grønland med kvote kan som led i fiskeriaftalerne fiske efter torsk i dele af det norsk-russiske hav (Barentshavet). I 2008 var kvoten her 4.025 tons. For 2009 er kvoten i det norsk-russiske hav (Barentshavet) på 5.075 tons, fordelt med 3.400 tons i den russiske zone og med 1.625 tons i den norske zone.

Sammenlignet med 2008 er kvoten for det havgående fiskeri til grønlandske fartøjer reduceret med 5.000 tons eller med næsten 50 pct. til 5.400 tons. Kvoterne er fordelt til seks rederier, der fik kvoter på mellem 500 til 2.000 tons, jf. tabel 2.2.7.

Tabel 2.2.8
Torskefangster ved Grønland samt grønlandske fartøjers torskefangst i Barentshavet

1.000 tons	2004	2005	2006	2007	2008
Grl. fartøjer Vestgrønland	4,7	5,7	8,3	11,7	12,3
Grl. fartøjer Østgrønland	0,0	0,0	1,5	2,9	8,7
Grl. fartøjer Barentshavet	5,2	5,4	5,3	3,8	4,0
EU fartøjer Østgrønland	0,0	0,1	0,0	1,0	3,5
Nor. fartøjer Østgrønland og Vestgrønland	0,3	0,6	0,7	0,6	0,8
FØ. fartøjer Østgrønland	0,4	0,2	0,1	0,0	0,0
I alt	10,6	12,0	15,9	20,0	29,3

Anm.: Fangsterne ved Vestgrønland af EU-fartøjer og fartøjer fra Færøerne var meget små, hvorfor de ikke er medtaget i tabellen.
Kilde: Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug.

Krabber

Fiskeri efter krabber foregår udelukkende i vestgrønlandske farvande og nu kun som kystnært fiskeri, idet det havgående fiskeri efter krabber i realiteten har været indstillet siden 2005 grundet de stadig mindre forekomster. For 2009 udgør den samlede krabbekvote 3.830 tons fordelt omtrent ligeligt mellem det havgående og det kystnære fiskeri. Dette skal sammenlignes med, at der i årene 2000-2002 var samlede kvoter på hhv. 33.000, 26.700 og 27.000 tons. Udviklingen i kvoter og fangster viser, *jf. tabel 2.2.9*, hvor vigtigt det er at regulere fangsterne for hermed også at bidrage til, at der ikke investeres i en alt for stor fangstkapacitet med betydelige økonomiske tab til følge.

Tabel 2.2.9
Krabbekvoter og krabbefangster

1.000 tons	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Kvoter:						
Havgående	1,4	0,5	0,5	0,5	0,5	1,9
Kystnært	5,2	5,2	4,2	4,4	4,2	1,9
I alt	6,6	5,7	4,7	4,9	4,7	3,8
Fangster:						
Havgående	1,6	0,4	0,0	0,0	0,0	-
Kystnært	5,0	4,7	3,3	2,2	2,1	-
I alt	6,6	5,1	3,3	2,2	2,1	-

Kilde: Departementet for Fiskeri, Fangst og Landbrug.

Fiskeriets økonomiske betydning

Fiskeriets betydning for Grønlands økonomi afspejles blandt andet i, at eksporten af fisk og fiskeprodukter i 2008 udgjorde omkring 85 pct. af den samlede eksportværdi. Rejer er stadig helt afgørende for fiskeeksporten, selv om de lave rejepreiser i de senere år har betydet, at rejeeksporten nu udgør omkring 60 pct. af fiskeeksporten, *jf. tabel 2.2.10*. Siden 2000 er det imidlertid især krabbeeksporten, der har fået mindre relativ betydning for fiskeeksporten, idet krabbeeksportens andel af fiskeeksporten er faldet fra over 10 pct. til 2 pct. Dette betydelige fald er, *jf. ovenfor*, især en følge af, at fiskeriet efter krabber har oversteget det bæredygtige niveau. Eksporten af hellefisk og torsk har siden 2000 omvendt stået for en større andel af fiskeeksporten: fra en samlet andel på 20 pct. til en samlet andel på over 30 pct. Her er andelen for hellefisk vigende, mens der fortsat er vækst for andelen af torsk.

Pct.	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007*	1.-3.kvt. 2008*
Rejer	63,8	62,2	62,3	60,0	58,2	63,0	59,8	59,4	60
Hellefisk	17,3	18,5	16,8	21,4	22,9	22,2	25,6	23,2	20
Torsk	2,5	1,3	4,0	3,8	3,5	4,0	6,4	9,5	13
Krabber	10,9	12,9	10,0	7,5	8,4	4,8	2,7	1,9	2
Andet	5,5	5,1	6,9	7,3	7,0	6,1	5,5	6,0	5

* Foreløbige tal.
Kilde: Grønlands Statistik.

Som det er fremgået, er årskvoterne for såvel rejer, hellefisk, torsk og krabber reduceret for 2009, hvilket med den betydning fiskeriet har for Grønlands økonomi vil reducere aktiviteten og produktionsniveauet mærkbart i den samlede økonomi. Det er imidlertid ikke alene udviklingen i kvoternes og dermed fangsternes størrelse, der er afgørende for den økonomiske udvikling. Prisudviklingen på fiskeprodukter er også af afgørende betydning. Udenrigshandelsstatistikken kan give en indikation af, i hvilken retning priserne har bevæget sig, *jf. tabel 2.2.11*.⁶

⁶ 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.

Tabel 2.2.11									
Eksporten af de vigtigste fiskearter									
Mio. kr.	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007*	1.-3.kvt. 2007*	1.-3.kvt. 2008*
Skalrejer									
- Værdi, mio.kr.	728	830	810	575	620	533	531	358	422
- Mængde i tons	39.269	55.249	57.120	54.228	59.641	52.107	48.843	34.865	35.852
- Pris pr. kg.	18,5	15,0	14,2	10,6	10,4	10,2	10,9	10,3	11,8
Kogte, pillede rejer									
- Værdi, mio.kr.	506	530	469	580	713	664	600	418	548
- Mængde i tons	12.526	13.571	13.067	16.467	22.371	21.971	20.161	13.949	18.835
- Pris pr. kg.	40,4	39,1	35,9	35,2	31,9	30,2	29,8	30,0	29,1
Hellefisk									
- Værdi, mio.kr.	367	367	456	454	469	513	442	322	315
- Mængde i tons	12.833	13.003	18.868	20.121	22.061	22.960	20.351	14.649	15.356
- Pris pr. kg.	28,6	28,2	24,2	22,6	21,3	22,3	21,7	25,5	20,5
Krabber									
- Værdi, mio.kr.	256	218	160	166	102	53	37	28	26
- Mængde i tons	5.568	5.226	3.611	3.316	2.409	1.777	1.162	883	840
- Pris pr. kg.	46,1	41,8	44,2	50,2	42,5	29,9	31,8	31,7	31,0
Torsk									
- Værdi, mio.kr.	26	87	82	70	84	129	180	145	217
- Mængde i tons	1.152	4.076	4.119	4.085	4.286	6.137	7.955	6.374	10.364
- Pris pr. kg.	22,8	21,4	19,8	17,2	19,5	21,0	22,6	22,7	20,9
Andre fiskearter									
- Værdi, mio.kr.	101	151	156	139	128	149	113	96	77

* Foreløbige tal.
Kilde: Grønlands Statistik.

Udviklingen i rejepriserne kan også til en vis grad aflæses i provenuet fra rejeafgiften. Rejeafgiften blev indført i 1990. Rejeafgiften beregnes efter de gældende regler efter 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, stiger afgiften med 0,01 procentpoint 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.

Provenuet fra rejeafgiften siden 2001 fremgår af tabel 2.2.12. Som det fremgår heraf, har rejepriserne for den andel, der ikke indhandles til grønlandske produktionsanlæg, ligget på et lidt højere niveau i 2008 end i de foregående år.

Tabel 2.2.12								
Provenu fra rejseafgiften								
Mio. kr.	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Provenu	22,4	12,9	8,2	3,2	0,0	0,5	0,4	6,2

Kilde: Skattedirektoratet

2.2.3 Nye erhvervsområder: mineraler, olie, vand og aluminium

Mineraler

Der er p.t. kun en aktiv mine i Grønland: Olivinbrudet i Fiskefjorden ved Maniitsoq, idet guldminen ved Nanortalik neddrolede sine aktiviteter i løbet af 1. kvartal 2009. I øjeblikket forhandles om en mulig overdragelse af minen til et andet selskab. Olivinminen giver beskæftigelse til mellem 30 og 40 personer. Selvom også priserne på olivin er negativt påvirket af den økonomiske krise, er brydningsaktiviteten blevet opretholdt. Dette er givetvis både en følge af ejerforholdene og forventningerne til udviklingen i transportomkostningerne. Transportomkostningerne til det europæiske marked forventes at falde som følge af den økonomiske krise, hvilket alt andet lige vil forbedre minens konkurrenceevne i forhold til den norske hovedkonkurrent.

Den globale økonomiske krise har betydet, at en række mineralprojekter, herunder også nogle der var kommet så langt frem, at der var opnået eller indgivet ansøgning om udnyttelsestilladelse, er blevet forsinket grundet det ledsagende betydelige fald i råvarepriserne. I forlængelse af udstedelsen af en udnyttelsestilladelse til Black Angel Mining A/S var det forventet, at anlægsaktiviteterne til genetablering af bly- og zinkminen i Maarmorilik ved Uummannaq var blevet gennemført i 2008 og starten af 2009, således at produktionen kunne være blevet iværksat i første halvdel af 2009. Imidlertid blev investeringerne midlertidigt stillet i bero i august 2008, men forventes nu genoptaget i løbet af 2009. Produktionsaktiviteter kan tidligst forventes påbegyndt i 2010. I Maarmorilikminen forventes en beskæftigelse på ca. 110 personer.

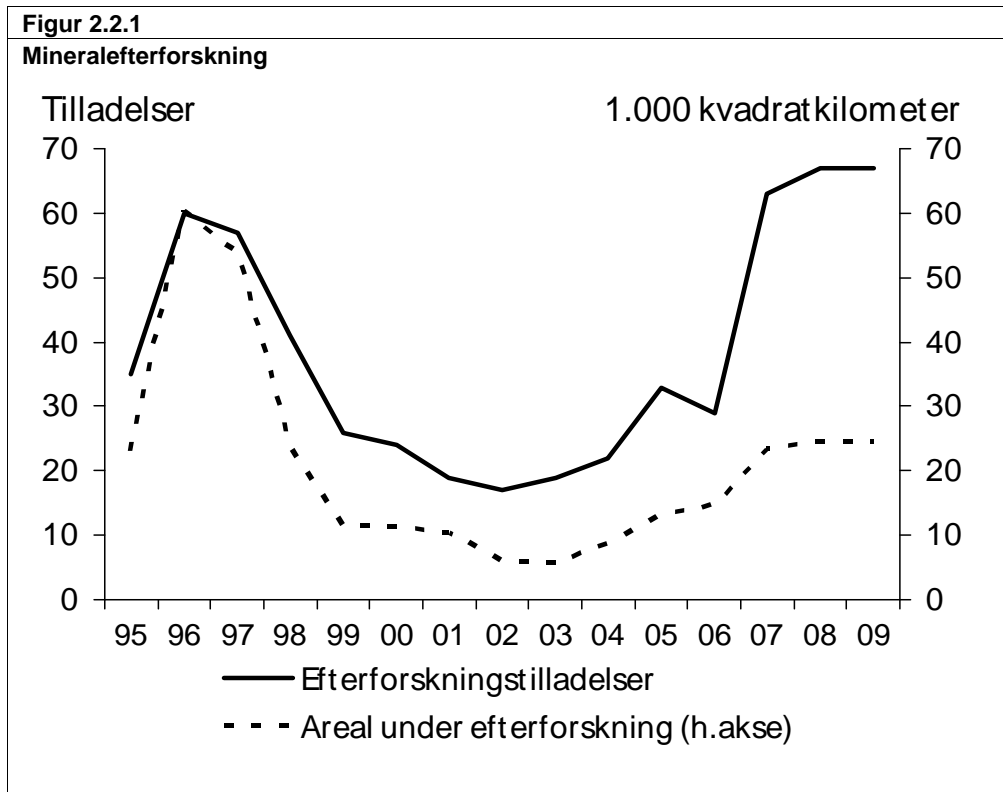
Inden omfanget af den økonomiske krise var kendt var der ansøgt om en udnyttelsestilladelse til en molybdænmine ved Malmbjerget i Nordøstgrønland. Ansøgningen er godkendt af det dansk-grønlandske Fællesudvalg samt landsstyret og regeringen. Molybdænminen er af en helt anderledes størrelsesorden end bly- og zinkminen i Maarmorilik, idet der i anlægsfasen på omkring 3 år regnes med

en beskæftigelse på op til 600 personer og endvidere med 400-500 personer i den efterfølgende driftsfase. Oprindeligt var der forventet en produktionsstart i 2012. Dette forventes nu tidligst realiseret i 2014.

Derudover er der på mineralområdet en række fremskredne efterforskningsprojekter vedrørende 1) diamanter syd for Kangerlussuaq, ligesom der på to andre områder er fundet diamanter, 2) eudialyt ved Narsaq, 3) rubiner og safirer syd for Nuuk ved Fiskeræsset, 4) jernmalmforekomst ved Isua mellem Nuuk og Maniitsoq, 5) guld/palladium ved Skærgårdsintrusionen ved Kangerlussuaq i Østgrønland og 6) bly og zink ved Citronen Fjord i Nordgrønland.

Siden 2007 har antallet af efterforskningstilladelser på mineralområdet ligget over 60, mens der før – fra 2004 til 2006 – kun var omkring 30 efterforskningstilladelser, *jf. tabel 2.2.13*. Der må endvidere påregnes en ikke ubetydelig stigning for 2009, idet der er indgivet 14 ansøgninger, der endnu ikke er færdigbehandledede. Hvordan efterforskningsaktiviteterne vil udvikle sig i 2010, er vanskeligt at bedømme. På den ene side er der meget, der tyder på, at mineralselskaberne i stigende grad har inddraget Grønland som et interessant mineralland. På den anden side har den globale økonomiske krise med de tilhørende fald i mineralpriserne betydet, at tidshorisonten for etablering af udvinding for visse projekter er forsinket indtil videre. En række af projekterne fortsætter dog i samme tempo som oprindeligt planlagt.

Tabel 2.2.13												
Selskabernes efterforskningsaktivitet og udgifter til efterforskning af hårde mineraler 1998-2008												
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Antal												
forundersøgelsestilladelser	13	14	15	6	6	11	12	12	12	14	14	10
Antal												
efterforskningstilladelser	41	26	24	19	17	19	22	33	29	63	67	68 ^a
Antal udnyttelsestilladelser	0	0	0	0	0	1	1	2	2	2	3	3
Efterforskningsudgifter												
(mio.kr.)	109	47	103	112	21	45	66	191	135	471	-	-
Efterforskningsboringer												
(meter)	8.400	3.332	0	4.071	112	3.195	6.862	25.146	18.101	18.118	-	-
a. Hertil kommer 14 ansøgninger, der endnu ikke er blevet færdigbehandlet.												
Kilde: Bureau of Minerals and Petroleum.												



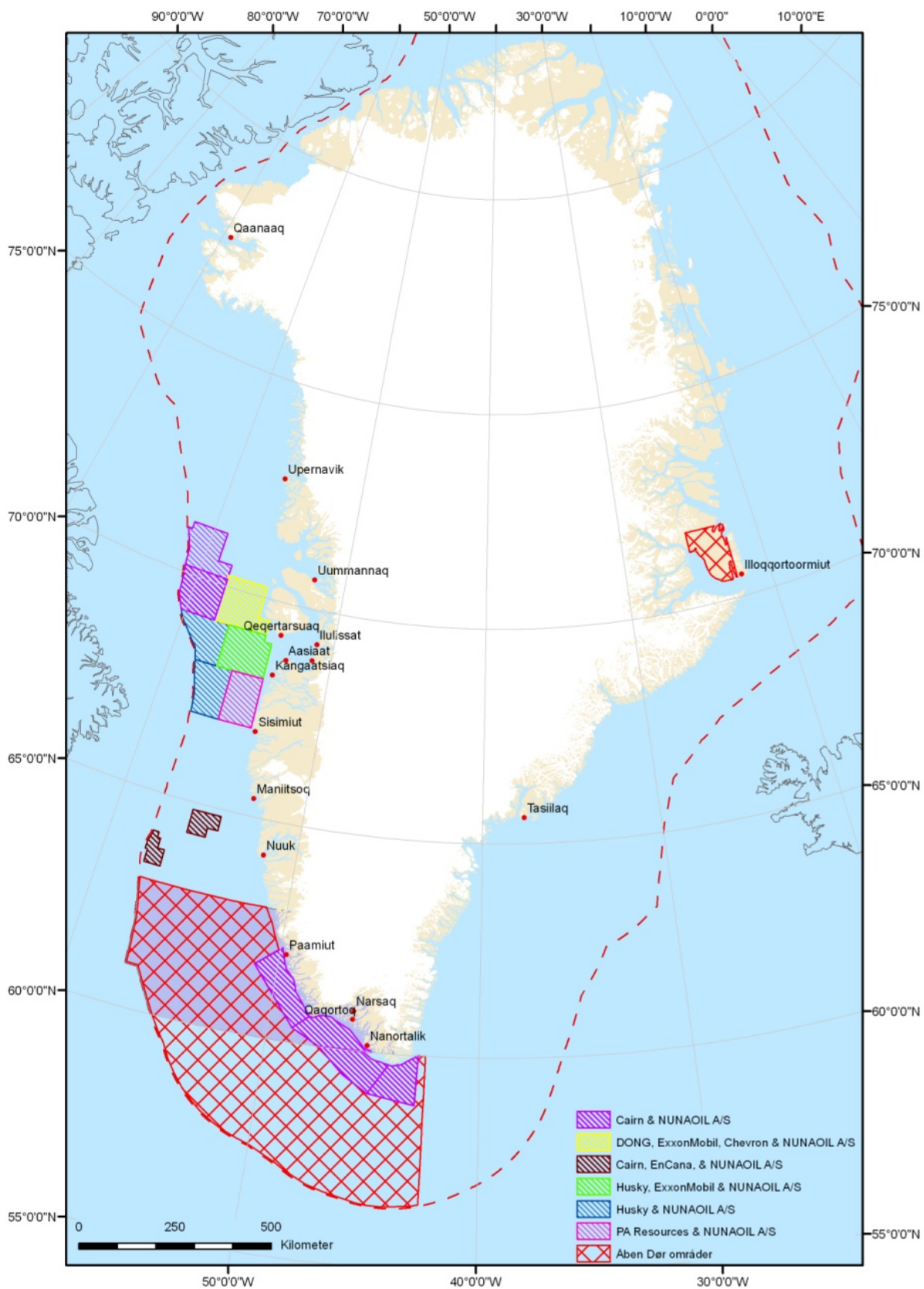
Kilde: Bureau of Minerals and Petroleum.

Olie

På olieområdet er der nu tildelt 13 licenser fordelt på hhv. 7 blokke i Disko Vest området, 2 blokke ud for Vestgrønland syd for Disko og 4 blokke i det sydlige ”åben dør område” syd for 63 grader nord. Dette er udtryk for en meget stærk stigning, idet der kun var tildelt 2 eftersøgnings- og udnyttelsestilladelser forud for 2007. Stigningen har samtidig betydet, at det samlede areal, som olielicenserne dækker, er steget fra knap 6.900 km² til ca. 130.000 km². Der foregår p.t. miljø- og seismiske undersøgelser i relation til havområderne i det nordlige Grønland ved Vestkysten og Østkysten, hvorfor det må forventes, at betydeligt større arealer fremover vil blive dækket af licenser. Det forventes, at der inden for 1-2 år igen gennemføres olieboringer i det vestgrønlandske havområde.

I figur 2.2.2 er der en oversigt over de givne efterforsknings- og udnyttelsestilladelser til olie og gas i Grønland pr. maj 2009.

Figur 2.2.2 Oversigt over efterforsknings- og udnyttelsestilladelser til olie og gas i Grønland maj 2009.



Kilde: Råstofdirektoratet

Kildevand

Siden 2001, hvor Landsstyret vedtog is- og vandeksportloven, er der udstedt tre udnyttelsestilladelser. I 2006 gav landsstyret tilladelse til Greenland Spring Water ApS til at udnytte og eksportere kildevand fra Lyngmarkskilden ved Qeqertarsuaq. Virksomheden fik en treårig periode til at undersøge de kommercielle muligheder. I februar 2009 indgik landstyret og Greenland Spring Water ApS den endelige aftale om produktionsvilkårene, som også omfattede en royaltyaftale. Produktionen forventes startet ultimo august. I begyndelsen påregnes drift i et skift med omkring 10 årsværk. De samlede eksportindtægter forventes i 2010 at nå et niveau på omkring 30-60 mio. kr. afhængigt af afsætningsforholdene.

Aluminium

I nogle år har man undersøgt muligheden for et aluminiumsprojekt i Grønland baseret på malmimport og vandkraft. Såfremt aluminiumsprojektet realiseres, vil der i driftsfasen fra forventet 2016 alene i Maniitsoq komme mere end 800 nye arbejdspladser, og i anlægsfasen, der allerede kan påbegyndes i 2011, langt flere.

Den økonomiske krise har også haft afgørende indflydelse på aluminiumsindustrien, idet både efterspørgslen og priserne er faldet kraftigt. Og det har naturligvis også ramt Alcoa. Der er imidlertid flere forhold, der gør, at der er gode muligheder for, at den globale økonomiske krise ikke får så stor betydning for aluminiumsprojektet som for en række mineralprojekter. For det første har aluminiumsprojekter en meget lang tidshorison og betydeligt længere end de fleste mineralprojekter. For det andet går der flere år, inden produktionen kommer i gang. For rentabiliteten af aluminiumsprojektet ved Maniitsoq er det priserne fra 2016, der er relevante. Og selv om den økonomiske krise givetvis ikke bliver kortvarig, er det først fra 2016 at produktionen af aluminium ventes påbegyndt. For det tredje betyder ny og forbedret produktionsteknik, at nye anlæg som eksempelvis Alcoa-anlægget i Island producerer med betydeligt lavere enhedsomkostninger end en række ældre anlæg. Dette betyder, sammen med udsigten til højere globale CO₂-afgifter, at det må forventes, at nogle ældre anlæg, der nu er nedlukket som følge af manglende efterspørgsel, givetvis ikke bliver genstartet. For det fjerde betyder den økonomiske krise, at anlægsomkostningerne til opførelse af smelter og vandkraftværker alt andet lige reduceres. Heroverfor står, at den økonomiske krise kan betyde, at det bliver vanskeligere og dyrere at opnå den langsigtede finansiering, der er nødvendig til investeringer, der har så lang levetid som et aluminiumsværk. Centralbankerne holder de korte renter nede af hensyn til bekæmpelse af den økonomiske krise, men renten for længevarende finansiering er

ikke faldet tilsvarende og er blevet højere i løbet af 2009. Alt i alt er det dog vurderingen, at der synes at være gode muligheder for, at aluminiumsprojektet ved Maniitsoq kan blive realiseret.

2.2.4 Turisme

Grønland har siden fremlæggelsen af IPCC's klimarapport i februar 2007 haft en central placering på det klimapolitiske verdenskort. Denne fremtrædende placering må forventes styrket i tilknytning til klimatopmødet til december i København. Dette er formentlig en del af baggrunden for den fortsatte stigning i turismen til Grønland, ikke mindst i den stærke stigning i krydstogtpassagertrafikken.

I 2008 har der været en markant stigning i antallet af anløb af krydstogtskibe og – gæster, *jf. tabel 2.2.14*. Antallet af anløb af krydstogtskibe har i 2008 været ca. 150 højere end niveauet i 2007, og samtidig er antallet af krydstogtgæster steget med næsten 5.500 personer fra 2007 til 2008. Udvalget forventer, at der kan forekomme midlertidige tilbageslag i antallet af turister til Grønland, blandt andet som følge af udviklingen i den internationale økonomi.

Tabel 2.2.14						
Krydstogtturisme						
Antal/mio. kr.	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Krydstogtskibe	16	29	25	31	35	42
Anløb	164	195	115	157	206	355
Krydstogtgæster	9.578	15.654	16.446	22.051	23.506	28.891
Provenu fra krydstogtpassagerafgifter (mio.kr.)	2,9	4,7	4,9	9,9	10,6	13,0

a. Krydstogtpassagerafgiften var i årene 2003-05 300 kr. pr. person, og i 2006-08 450 kr. pr. person. Udviklingen i årene 2003-05 samt 2006-08 afspejler derfor alene udviklingen i antal passagerer.
Kilde: Greenland Tourism A/S og Skattedirektoratet.

Antallet af hotelovernatninger har været voksende siden 2002. I 2008 steg antallet af overnatninger kun lidt (1 pct.) i forhold til 2007, *jf. tabel 2.2.15*. Stigningen i antallet af overnatninger foretaget af udenlandske gæster er formentlig mere begrundet i ophold af arbejdsmæssig karakter end af egentlig turisme. Der har således været en svag nedgang i antallet af overnatninger for både danskere og andre udlændinge i den turismemæssigt vigtige Diskoregion. Antallet af overnatninger i alt foretaget af grønlandske gæster er faldet i forhold til 2007.

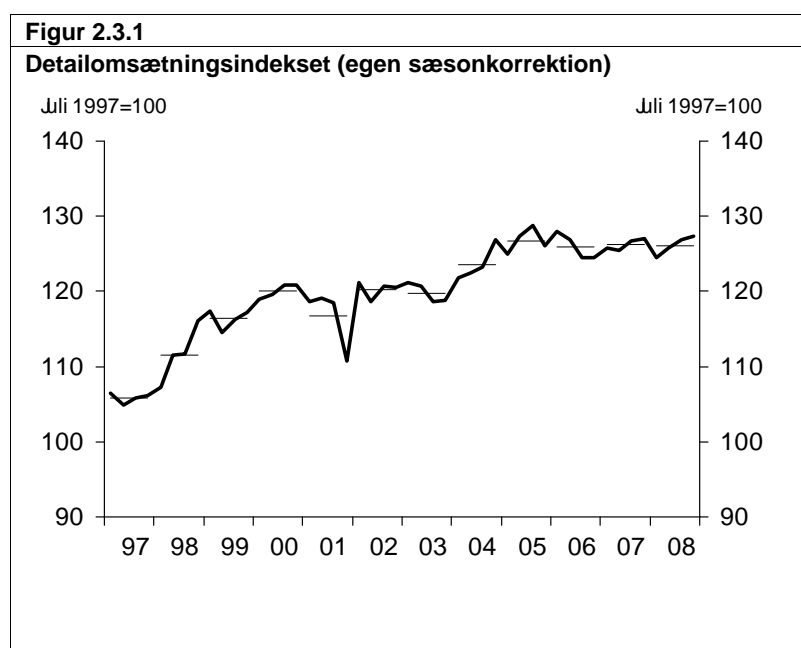
Tabel 2.2.15							
Hotellovernatninger							
1.000 overnatninger	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Grønland	94,6	100,6	95,5	106,7	103,7	120,0	115,3
Udland inkl. Danmark	84,8	92,2	95,2	109,2	122,0	114,6	121,6
Hotellovernatninger i alt	179,3	192,8	190,8	215,9	225,7	234,6	236,9

Kilde: Grønlands Statistik, *Statistikbanken*

Landsstyret har i 2008 iværksat en 3-årig national turismestrategi for at styrke turismeudviklingen. I strategien satses bl.a. på infrastruktur, kompetenceudvikling og markedsudvikling. Trods den aktuelle risiko for fald i turismen er det et erhverv, der kan få noget større betydning i fremtiden.

2.3 Indenlandsk efterspørgsel

Det statistiske grundlag vedr. de indenlandske efterspørgselskomponenter er beskedent, idet udviklingen må vurderes ud fra nogle få indikatorer.



Anm.: De vandrette streger angiver årgennemsnit.

Kilde: Grønlands Statistik.

Udviklingen i detailomsætningen 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 bl.a. tjenesteydelser og biler og både er dog ikke en del af detailomsætningen. Detailomsætningen voksede kraftigt i 2004 og 2005 og har siden ligget relativt stabilt, *jf. figur 2.3.1*. I takt med de svagere

vækstudsigter og aftagende indkomststigninger fremadrettet forventes også en vigende detailomsætning.

Bygge- og anlægsområdet

Hjemmestyrets bygge- og anlægsaktiviteter styres bevillingsmæssigt gennem Anlægs- og Renoveringsfonden. Disse aktiviteter har i de senere år især været koncentreret om boliger, skoler samt forsyningsanlæg til el, vand og varme. Afløbet/forbruget fra Anlægs- og Renoveringsfonden har været stærkt stigende og nåede i 2007 og 2008 op på godt 850 mio. kr., *jf. tabel 2.3.1*.⁷ Stigningen i bygge- og anlægsaktiviteterne har derfor bidraget til den økonomiske fremgang i de senere år.

Mio. kr.	2007	2008	2009
Overført fra forrige år	646	792	885
Bevilling	1.041	969	815
Forbrug	857	859	
Bevilling – forbrug	184	109	
Differencer som følge af afsluttede og aflyste projekter	-38	-17	
Forøgelse af overførsel til næste år	146	92	

Kilde: Grønlands Hjemmestyre, Ejendoms- og Beredskabsstyrelsen 2009.

Ved fortolkningen af tallene for forbrugte midler i tabel 2.3.1 må det endvidere inddrages, at de tilknyttede investeringer er større, idet en række investeringer ikke fuldt ud dækkes af lån eller tilskud fra Anlægs- og Renoveringsfonden. I udvalgets forrige rapport er det således anført, at boligbyggeri finansieres ved tilskud/lån fra Hjemmestyret med 47 pct. ved kommunalt udlejningsbyggeri, med 24 pct. ved andelsboliger og med 14 pct. ved byggeri af 20/20/60-boliger.⁸ Investeringerne på boligområdet er således større end forbruget i Anlægs- og Renoveringsfonden. Når der endvidere sker forskydninger i forbrugsfordelingen mellem boligbyggeri og andre investeringsprojekter under styring af Anlægs- og Renoveringsfonden samt forskydninger mellem de tre former for byggeri, vil udviklingen i forbrugte midler endvidere ikke svare til udviklingen i investeringerne.

⁷ I 2005 og 2006 har der til sammenligning været et forbrug på henholdsvis 537 mio. kr. og 688 mio. kr.

⁸ De anførte tilskuds-/låneandele vedrører boliger på 85 m² med opførelsesomkostninger på 20.000 kr. pr. m², se tabel 4.4.1 i udvalgets rapport fra 2008, hvoraf det endvidere fremgår, hvordan disse andele varierer med boligernes størrelse og opførelsesomkostningerne.

Som det fremgår af tabel 2.3.1, er der i 2009 en finanslovsbevilling til Anlægs- og Renoveringsfonden på 815 mio. kr. mod tilsvarende 969 mio. kr. i 2008. Umiddelbart kunne dette indikere, at de af Hjemmestyret direkte påvirkede investeringer i bygge- og anlægsprojekter fremover kunne falde. Dette er dog ikke givet. Det fremgår således af tabel 2.3.1, at de endnu udisponerede beløb i Anlægs- og Renoveringsfonden gennem 2007 og 2008 steg med næsten 240 mio. kr., bl.a. fordi der også har været pres på det grønlandske arbejdsmarked. Dette pres er betydeligt mindre i 2009 og vil blive endnu mindre i 2010 ikke mindst grundet den globale økonomiske krise, der vil gøre det lettere at tiltrække arbejdskraft fra bl.a. Danmark, hvorfor udbudsrestriktionerne vil blive mindre.

Spørgsmålet er dog også om efterspørgslen efter privat boligbyggeri kan opretholdes. Som det er anført i afsnit 2.1, er der nu en generel tendens til, at bolig efterspørgslen og dermed boligbyggeriet falder meget kraftigt i en række lande. Faldet i boligbyggeriet vil, som bl.a. OECD nu også har indbygget i deres konjunkturbedømmelse, blive yderligere forstærket af den generelle konjunkturkrise, der yderligere vil sætte et nedadgående pres på boligpriserne. Imidlertid er der en række forhold, der gør, at en tilsvarende udvikling ikke kan forventes i Grønland.

I udvalgets rapport fra 2008 var der en nærmere gennemgang af forholdene på såvel boligmarkedet som vilkårene for boligbyggeri i Grønland, hvor karakteristiske forhold blev fremhævet. For det første står det offentlige for en meget stor del af boligbyggeriet i Grønland, idet det privatinitierede boligbyggeri dog har fået større betydning i de senere år. For det andet ydes der, jf. også ovenfor, betydelige finansieringssubsidier til det private boligbyggeri i form af andelsboliger og 20/20/60-boliger. Da det offentlige lånetilsagn har været og er begrænset af bevillingerne på de årlige finanslove og de kommunale budgetter, har der været grænser for, hvor stærkt stigningen i det private boligbyggeri har kunnet være, idet privat boligbyggeri uden offentlig medvirkning ikke er konkurrencedygtig. Privat boligbyggeri uden offentlig belåning er derfor kun af helt marginal betydning. Samtidig er der især i hovedstaden, Nuuk, et betydeligt udækket boligbehov, som det offentlige ikke mindst nu kan tilfredsstille til gunstigere priser.

Udvalget skønner derfor under de angivne forudsætninger, at aktiviteten på bygge- og anlægsområdet stort set vil kunne holdes på 2008-niveauet i 2009, ligesom investeringerne næsten kan holdes på dette niveau i 2010.

2.4 Udenrigshandel

Eksporten

Eksporten af fisk og fiskeprodukter indgår i eksporten af næringsmidler og drikkevarer og er nærmere gennemgået i afsnit 2.2.2. Eksporten for de nye erhvervsområder udgøres endnu kun af guld og olivin og er anført i tabel 2.4.1.

Efter stigning gennem flere år faldt eksportværdien af råstoffer fra 1.-3. kvartal 2007 til 1.-3. kvartal 2008. Faldet var på 41. mio. kr. eller 15 pct. Den fortsatte vækst i eksporten af olivin blev mere end opvejet i nedgangen i eksport af guld, som ventes at ophøre i 2009.

Som det fremgår af tabel 2.4.1 har eksportværdierne ligget på stort set sammen niveau i årene 2004-2008. Eksporten fra de nye erhvervsområder har således ikke kunnet hindre, at eksporten er stagneret.

Mio. kr.	2004	2005	2006	2007	1.-3.kvt. 2007*	1.-3.kvt. 2008*
1. Næringsmidler og drikkevarer ^a	1.985	2.118	2.042	1.906	1.369	1.605
2. Maskiner og transportmidler ^b	21	16	24	24	11	19
3. Brændstoffer mv. ^c	0	1	0	0	0	0
4. Bearbejdede varer ^d	47	51	67	33	23	16
5. Diverse varer ^e	229	240	214	370	271	230
Heraf 5a. Olivin m.v. (kap. 27)	-	11	8	40	32	42
5b. Guld m.v. (kap. 28)	131	143	169	234	174	113
Eksport i alt	2.282	2.426	2.348	2.332	1.673	1.870

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. halvfabrik 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.

* Foreløbige tal.
Kilde: Grønlands Statistik.

Importen

De foreløbige oplysninger for 2008 peger på, at importen er steget med ca. 20 pct. fra 2007 til 2008, *jf. tabel 2.4.2*. Ifølge Grønlands Statistik kan tallene for 2007 dog være fejlbehæftede, således at stigningen snarere skal fordeles over to år. Det er derfor foreløbig mest relevant at se på væksten i forhold til 2006.

Stigningen kan primært henføres til stigende import af brændstoffer, men importen af såvel maskiner og transportmidler samt næringsmidler og drikkevarer er ligeledes steget fra 2006 til 2008.

Importen						
Mio. kr.	2004	2005	2006	2007	1.-3.kvt. 2007*	1.-3.kvt. 2008*
1. Næringsmidler og drikkevarer ^a	727	758	746	697	476	533
2. Maskiner og transportmidler ^b	783	873	786	830	606	676
3. Brændstoffer mv. ^c	450	659	763	883	363	584
4. Bearbejdede varer ^d	1.007	987	1.102	961	706	752
5. Diverse varer ^e	303	314	258	272	200	220
Import I alt	3.269	3.591	3.656	3.643	2.355	2.765
Import ekskl. skibe og fly	3.219	3.520	3.597	3.597	2.315	2.715

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. halvfabrika 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.

* Foreløbige tal.
Kilde: Grønlands Statistik.

Handelsbalancen

Foreløbige oplysninger for de første tre kvartaler af 2008 viser, at underskuddet på handelsbalancen (opgjort eksklusiv skibe og fly) er ca. 200 mio. kr. større end i de tilsvarende kvartaler i 2007, *jf. tabel 2.4.3*. Det større underskud kan især henføres til den øgede import, idet den samlede eksport (eksklusiv skibe og fly) kun er forøget med ca. 200 mio. kr. fra 2007 til 2008.

Tabel 2.4.3						
Handelsbalancen						
Mio. kr.	2004	2005	2006	2007	1.-3.kvt. 2007*	1.-3.kvt. 2008*
Import ekskl. skibe og fly	3.219	3.519	3.597	3.597	2.315	2.715
Eksport ekskl. skibe og fly	2.275	2.425	2.341	2.330	1.671	1.868
Handelsbalancen ekskl. skibe og fly	-944	-1.094	-1.256	-1.267	-644	-847
Import i alt	3.269	3.591	3.656	3.643	2.355	2.765
Eksport i alt	2.282	2.426	2.348	2.332	1.673	1.870
Handelsbalancen i alt	-987	-1.166	-1.308	-1.310	-682	-895

* Foreløbige tal.
 Anm.: I forbindelse med overgangen til et produktionsbaseret nationalregnskab udarbejder Grønlands Statistik en opgørelse af betalingsbalancens løbende poster. De foreløbige opgørelser viser, at der i alle årene 2001-2006 har været overskud på betalingsbalancen. I 2001-2005 udgjorde overskuddene i gennemsnit 2.160 mio. kr. om året. Overskuddet var i 2006 aftaget til 1.506 mio. kr. Tallene bør fortolkes med forsigtighed, da Grønlands Statistik venter, at de vil blive revideret i forbindelse med offentliggørelsen af det ny nationalregnskab.
 Kilde: Grønlands Statistik, *Statistikbanken*.

2.5 Udviklingen i ledigheden

Ledigheden opgøres som hhv. antallet af *medio ledige*⁹ og *berørte af ledighed*¹⁰. Begge definitioner viser en reduktion i ledigheden fra 2003 til 2008 både absolut og som andel af den potentielle arbejdsstyrke, jf. tabel 2.5.1 og 2.5.2. Antallet af medio ledige er reduceret med ca. 500 personer fra 2003 til 2008, mens antallet af berørte ledige er faldet med ca. 720 personer i samme periode. Det svarer til en reduktion i medio ledigheden og berørte ledige på henholdsvis 2 pct.-point og 3 pct.-point af den potentielle arbejdsstyrke, jf. tabel 2.5.2.

⁹ *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.

¹⁰ *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.

Tabel 2.5.1									
Antal medio ledige, berørte af ledighed og potentiel arbejdsstyrke									
Personer	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Medio ledige	1.483	1.596	1.773	1.950	1.855	1.684	1.543	1.496	1.450 ^a
Medio ledige									1.133 ^a
Berørte af ledighed	2.211	2.439	2.640	2.822	2.710	2.555	2.381	2.199	2.100 ^a
Berørte af ledighed									1.783 ^a
Potentiel arbejdsstyrke ^b	25.751	26.167	26.402	26.662	27.019	27.349	27.590	27.846	28.078
a.	Flere kommuner, bl.a. Nuuk, har overflyttet langtidsledige til Socialkontoret, fordi ledighed ikke var deres eneste problem, og i den forbindelse taget disse personer ud af ledighedsstatistikken. På baggrund af oplysninger fra Grønlands Statistik skønner udvalget, at det i 2008 drejede sig om ca. 300 personer. For at kunne vurdere den reelle udvikling i ledigheden vises tallene her både med og uden langtidsledige.								
b.	Alle personer fra 15 til 62 år, som er født i Grønland, og som er bosiddende i en by. Pr. 1. januar 2006 omfatter det 83,0 pct. af den grønlandskfødte befolkning i aldersgruppen.								
Kilde: Grønlands Statistik.									

Tabel 2.5.2									
Medio ledige og berørte af ledighed som andel af potentiel arbejdsstyrke									
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Medio ledige	5,8	6,1	6,7	7,3	6,9	6,2	5,6	5,4	5,2 ^a
Medio ledige									4,1 ^a
Berørte af ledighed	8,6	9,3	10,0	10,6	10,0	9,3	8,6	8,0	7,5 ^a
									6,4 ^a
a.	Flere kommuner, bl.a. Nuuk, har overflyttet langtidsledige til Socialkontoret, fordi ledighed ikke var deres eneste problem, og i den forbindelse taget disse personer ud af ledighedsstatistikken. På baggrund af oplysninger fra Grønlands Statistik skønner udvalget, at det i 2008 drejede sig om ca. 300 personer. For at kunne vurdere den reelle udvikling i ledigheden vises tallene her både med og uden langtidsledige.								
Anm.: Opgørelsen omfatter kun personer i alderen 15-62 år født i Grønland og bosiddende i byerne.									
Kilde: Grønlands Statistik.									

Udvalget skønner på baggrund af forventningen om en mere afdæmpet udvikling i økonomien i 2009, at antallet af medio ledige på årsniveau vil stige fra 2008 til 2009. Stigningen bliver afdæmpet af, at uddannelsesindsatsen og antallet af unge på uddannelsesstøtte stiger mærkbart. Med andre ord bidrager uddannelsesindsatsen til at holde arbejdsløsheden nede.

2.6 Priser og lønninger

Udviklingen i forbrugerpriserne

Grønlands Statistik opgør forbrugerprisindekset to gange årligt – i januar og juli¹¹. Det er valgt at definere inflationen i et givet år som stigningen i forbrugerprisindekset fra juli året før til juli samme år.

Inflationen udgjorde med denne definition 9,4 pct. i 2008 og var dermed på det højeste niveau siden 1984. Den høje inflationstakt kan primært henføres til prisudviklingen på tobak, drikkevarer og fødevarer, der især skal ses i sammenhæng med afgiftsforhøjelserne på spiritus, cigaretter og sukker i efteråret 2007 og internationale prisstigninger på blandt andet brød og kornprodukter.

Ifølge de seneste offentliggjorte pristal er forbrugerpriserne steget med 0,2 pct. fra juli 2008 til januar 2009, jf. tabel 2.6.1. De stærkt afdæmpede prisstigninger i 2. halvår 2008 skal i vid udstrækning ses i lyset af den globale økonomiske krise, der også har bidraget til faldende priser i Danmark i 2. halvår 2008.

Tabel 2.6.1										
Halvårlig stigning i forbrugerprisindekset										
	Jan.0									
Pct.	4- jul.04	Jul.04- jan.05	Jan.05- jul.05	Jul.05- jan.06	Jan.06- jul.06	Jul.06- jan.07	Jan.07 -jul.07	Jul.07- jan.08	Jan.08 -Jul.08	Jul.08- Jan.09
Grønland, inkl. bolig	0,2	0,8	0,5	1,8	1,1	1,1	0,5	4,9	4,3	0,2
Danmark	1,4	-0,2	1,9	-0,2	2,4	-0,4	1,9	-0,2	4,0	-0,6

Kilde: Grønlands Statistik. *Statistikbanken*.

Der ventes ligeledes mere afdæmpede prisstigninger i 1. halvår 2009, og inflationen for 2009 forventes således at blive omkring 1 pct.

Lønninger

De seneste overenskomstfornyelser indebærer, at lønstigningstakten nu ligger i størrelsesordenen 3 pct. årligt for ufaglærte på både det offentlige og det private arbejdsmarked. For faglærte er der aftalt lidt højere lønstigninger for at tilskynde både nuværende og fremtidige arbejdstagere til at tage en

¹¹ 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 2008 er således bestemt ved stigningen i årgennemsnittet for forbrugerprisindekset fra 2007 til 2008.

uddannelse. Af samme grund har lærlinge på det private arbejdsmarked fået forholdsvis høje lønstigninger.

For visse grupper af faglærte og personer med mellemlange og lange uddannelser er det vanskeligt at rekruttere personale, eksempelvis pædagoger, sygeplejersker og gymnasielærere. For i højere grad at sikre tilgang af personale inden for sådanne fagområder, bliver der givet større lønstigninger til sådanne personalegrupper end til andre. På det seneste er der indgået en lønftale på sundhedsområdet, som medfører betydelige lønstigninger på niveauet 20 pct. over 3 år til sygeplejersker og bioanalytikere. Det er sket for i højere grad at kunne rekruttere og fastholde dette personale i sundhedsvæsenet.

Lønudviklingen afspejler den fundamentale udfordring, der ligger i, at en stor del af arbejdsstyrken består af ufaglærte, samtidig med at samfundsudviklingen medfører en stigning i behovet for personer med erhvervsfaglige og mellemlange og lange uddannelser samt egentlige specialister. Også af hensyn til den fremtidige lønudvikling er det derfor nødvendigt, at den af landsstyret og Landstinget igangsatte uddannelsesplan bliver gennemført.

Kapitel 3. Finanspolitikken

3.1 Vurdering af den førte finanspolitik

Som de økonomiske udsigter tegner sig for verdensøkonomien, er det centralt, at den økonomiske politik tilrettelægges ud fra, at den internationale økonomiske krise målt ved især ledighed vil være en realitet i en række år. De negative udsigter kan let medføre, at det kan blive både vanskeligt og relativt kostbart at lånefinansiere, uanset om det er til nye projekter eller til fortsættelse af låneengagementer, selv om centralbankerne holder de korte renter nede af hensyn til konjunktursituationen. Dette og den aftagende aktivitet, som udvalget forventer for 2009 for også den grønlandske økonomi, og forventningen om stigende ledighed også efter 2009, betyder, at der kan forventes et betydeligt pres på hjemmestyrets og kommunernes økonomi de kommende år. For at forebygge en for stor gældsopbygning og for at fremme vækstmulighederne fremover, må der derfor prioriteres skarpt, når der skal vælges mellem offentlige initiativer. Som der nærmere er redegjort for i afsnit 2.3.3 synes der at være gode muligheder for, at aluminiumsprojektet bliver realiseret. Indtil dette projekt i givet fald påbegyndes, vil ledigheden sandsynligvis stige – men herefter må situationen forventes karakteriseret af mangel på arbejdskraft. Dette taler for, at det mulige finanspolitiske råderum ikke mindst anvendes til opkvalificering af arbejdskraft og også til målrettede uddannelsesinitiativer. Dette vil både kunne afdæmpe følgerne af den økonomiske krise samt skabe grundlag for større fremtidig produktion og velstand.

Ovenstående begrundes, at det nu er særlig relevant at anlægge et langsigtet perspektiv i den finanspolitiske vurdering.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1. Faktisk DAU-saldo	117	204	201	160	274	40	-267	-300	-311
2. Stigning i uforbrugte midler i Anlægs- og renoveringsfonden	169	119	93	60	13	-19	146	92	-100
3. Faktisk aktivitetskorrigeret DAU-saldo: (1)+(2)	286	323	294	220	287	21	-121	-208	-411

Kilde: Regnskaber for 2001-2007, Finansloven for 2008, Finansloven for 2009 samt egne beregninger.

Som det fremgår af tabel 3.1.1 har der været et markant omsving på DAU-saldoen efter 2005, uanset om der ses på den faktiske eller aktivitetskorrigerede DAU-saldo. I femåret 2001-05 var der i gennemsnit et overskud på 190 og 280 mio. kr. på hhv. DAU-saldoen og den aktivitetskorrigerede DAU-saldo. I årene 2006-2009 er disse overskud vendt til gennemsnitlige underskud på hhv. 210 og 140 mio. kr. – og med stigende profil med underskud op over hhv. 300 og 400 mio. kr. i 2009. Underskuddet på de over 400 mio. kr. er dog baseret på, at udvalget har lagt til grund, at den aftagende aktivitet vil blive modvirket af, at trækket på Anlægs- og Renoveringsfonden vil overstige bevillingerne med 100 mio. kr. i 2009. Samlet set er der opbygget uforbrugte midler i fonden på omkring 850 mio. kr. Den heraf følgende stigning i de offentlige investeringer skulle kunne realiseres, idet bl.a. mulighederne for at tiltrække arbejdskraft fra omverdenen er blevet bedre grundet den generelle økonomiske krise.

I vurderingen af de offentlige udgifter er det relevant at sondre mellem drifts- og anlægsudgifter, samt mellem anlægsudgifterne fordelt på aktiviteter. F.eks. giver byggeri af skoler ikke anledning til direkte indtægter senere for Hjemmestyret, mens udlån til f.eks. Nukissiorfiit til anlæg af vandkraftværker bliver tilbagebetalt til Landskassen. De anlægsudgifter, der senere modsvares af større indtægter, kan i sig selv være i overensstemmelse med finanspolitisk bæredygtighed.

I tabel 3.1.2 er der sondret mellem drifts- og anlægsudgifter, ligesom kommunerne også er inddraget i tabel 3.1.2. Fra 2001 til 2005 steg Hjemmestyrets og kommunernes driftsudgifter således i gennemsnit med 130 mio. kr. om året, mens stigningen i gennemsnit var på 285 mio. kr. i årene 2006-09. Ses der på Hjemmestyret og kommunernes indtægter under et, steg disse fra 2001 til 2005 i gennemsnit med 90 mio. kr. om året, mens stigningen i indtægterne i gennemsnit var på 260 mio. kr. i årene 2006-09. Hjemmestyrets og kommunernes anlægsudgifter faldt fra 2001 til 2005 med i gennemsnit 110 mio. kr. om året, mens de steg med i gennemsnit det samme, nemlig 110 mio. kr. i årene 2006-09. Stigningen i indtægterne har således ikke kunnet følge med stigningen i driftsudgifterne, hvilket de seneste fem år er kommet til udtryk i DAU-saldoen.

Tabel 3.1.2									
Offentlige udgifter 2001-2008 i mio. kr. og på indeksform med 2001=100									
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Hjemmestyret	----- Mio. kr. -----								
-driftsudgifter	4.600	4.488	4.511	4.569	4.818	4.744	4.922	5.189	5.504
-anlægsudgifter	838	685	675	637	492	700	1.003	974	815
-anlægsudgifter, korrigeret	669	566	582	577	479	719	857	882	915
Kommunerne									
-driftsudgifter	2.060	2.151	2.186	2.305	2.367	2.452	2.604	2.656	2.825
-anlægsudgifter	314	378	317	230	213	265	259	402	336
Hjemmestyret og kommunerne i alt									
-driftsudgifter	6.660	6.639	6.697	6.874	7.185	7.196	7.526	7.846	8.329
-anlægsudgifter, korrigeret	983	944	899	807	693	984	1.116	1.284	1.251
Hjemmestyret	----- Indeks 2001=100 -----								
-driftsudgifter	100	98	98	99	105	103	107	113	120
-anlægsudgifter, korrigeret	100	85	87	86	72	108	128	132	137
Kommunerne									
-driftsudgifter	100	104	106	112	115	119	126	129	137
-anlægsudgifter	100	120	101	73	68	84	82	128	107
Hjemmestyret og kommunerne i alt									
-driftsudgifter	100	100	101	103	108	108	113	118	125
-anlægsudgifter, korrigeret	100	96	91	82	70	100	114	131	127
Indeks for forbrugerpriserne	100	104	106	108	110	113	115	125	127
Anm.: 2001-2007 er regnskabstal. 2008-tallene og 2009-tallene er budgettal for både Hjemmestyret og Kommunerne. 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.									

Som det fremgår af Politisk-økonomisk beretning 2009 er der i befolkningen ønsker om større og bedre velfærd. Ønsker om højere førtidspensioner, bedre sundhedsbetjening og bedre forhold for børn og unge er eksempler herpå. Samtidig åbner Selvstyreaftalen op for, at Grønland kan overtage en række

forvaltningsområder. Men Selvstyreaftalen indebærer også, da bloktilskuddet reelt er låst fast¹², at Grønland selv skal finansiere de udgifter, der vil være forbundet hermed.

En række forhold betyder, at der i det offentlige udgiftspolitik skal prioriteres meget skarpt, hvis skatterne ikke skal hæves:

- stigningen i de offentlige indtægter i de senere år har ikke kunnet følge med stigningen i de offentlige driftsudgifter.
- udsigten til en længerevarende international økonomisk krise, der også vil påvirke Grønland.
- ønskerne om velfærdsforbedringer med tilknyttede stigninger i driftsudgifterne.
- mulighederne for og evt. ønsker om at overtage en række forvaltningsopgaver fra staten.

Forværringen af DAU-saldoen siden 2005 tyder på, at der er ved at udvikle sig et strukturelt underskud på de offentlige finanser. Udviklingen i DAU-saldoen er et for unuanceret finanspolitisk styringsinstrument, fordi der som ovenfor anført indgår udgifter af forskellig art heri, ligesom saldoen er påvirket af engangsforhold og betalingsforskydninger i varierende omfang fra år til år. Udvalget har ikke foretaget en vurdering af udviklingen i den strukturelle offentlige saldo, og dermed den underliggende, konjunkturrensede udvikling i de offentlige finanser. Men under gunstige konjunkturer, hvor ledigheden falder og skattegrundlaget stiger, vil den faktiske offentlige saldo typisk blive styrket mere end den strukturelle offentlige saldo. Dette tyder på, at der under de senere års højkonjunktur er indtruffet en endnu kraftigere forværring af den strukturelle offentlige saldo end den markante forværring, der kan konstateres i den faktiske DAU-saldo.

En fortsættelse af denne udvikling i de offentlige finanser vurderes ikke at være holdbar. Hvis der ikke under Selvstyret prioriteres meget skarpt, kan indtægtsstigningerne ikke forventes at følge med i stigningen i driftsudgifterne og de anlægsudgifter, der ikke senere modsvares af tilstrækkelige øgede indtægter. Skattestigninger – evt. betydelige skattestigninger – vil, hvis det ikke lykkes at føre en meget stram udgiftspolitik, være nødvendige, hvis der under Selvstyret under disse betingelser skal føres en ansvarlig finanspolitik. Dette vil med de udtrykte ønsker til bedre offentlig service, større indkomstoverførsler til bl.a. førtidspensionister samt ønsker om overtagelse af visse forvaltningsområder, blive en stor udfordring under Selvstyret. I hvert fald indtil de nye erhvervs muligheder inden for mineraler og olie samt tilknyttet udnyttelse af vandkraft til aluminiumsfremstilling kan øge de offentlige indtægter. Denne finanspolitiske udfordring forstærkes af,

¹² Til godt 3,4 mia. kr. i dansk 2009 pris- og lønniveau.

at der i øjeblikket er forholdsvis mange i de erhvervsaktive aldre, så udgifterne er lavere end de vil være på længere sigt.

Udvalget anbefaler på den baggrund, at landsstyret udarbejder en mellemfristet plan for finanspolitisk holdbarhed, med mål for udgiftsvækst og krav til såvel tilpasninger i de offentlige indtægter som strukturreformer som sikrer et stabilt niveau i den offentlige nettogæld i pct. af BNP. Udvalget anbefaler desuden, at landstyret anlægger et mere nuanceret mål end DAU-saldoen, som operationel sigtelinje i finanspolitikken. Endelig anbefaler udvalget, at der i lyset af den finansielle krise fastlægges operationelle mål for de offentligt ejede selskabers gældsætning og soliditet.

3.2 Hjemmestyrets økonomi

Regnskab 2007

Landskassens regnskab for 2007 viste et underskud på 267 mio. kr. Resultatet blev dermed 126 mio. kr. bedre end budgetteret, idet der var budgetteret med et underskud på 393 mio. kr. Landskassens samlede resultat for perioden 2000-2007 samt budget for 2008 og 2009 fremgår af tabel 3.2.1.

Tabel 3.2.1									
Landskassens resultat 2001-2009, mio. kr.									
	R2001	R2002	R2003	R2004	R2005	R2006	R2007	FL2008	FL2009
Indtægter	5.442	5.377	5.387	5.365	5.585	5.484	5.658	5.863	6.009
Driftsudgifter	-4.600	-4.488	-4.513	-4.569	-4.818	-4.744	-4.922	-5.189	-5.504
- heraf tilskud	-1.777	-1.612	-1.586	-1.589	-1.671	-1.529	-1.525	-1.579	-1.666
- heraf lovbundne	-730	-738	-738	-739	-744	-750	-788	-917	-953
Anlægsudgifter	-838	-685	-674	-637	-492	-700	-1.003	-974	-815
DAU-saldo	5	204	200	160	274	40	-267	-300	-311
DAU i pct. af BNP	0,1	2,2	2,1	1,6	2,7	0,4	-2,4	-2,5	-2,6

Kilde: Grønlands Hjemmestyre. Diverse regnskaber for Landskassen i perioden 2001-2007. Hjemmestyrets Finanslov for 2008 og 2009.

Landskassens resultat i perioden 2007 til 2009 viser samlet set et underskud på i alt 878 mio. kr. En del af underskuddet skyldes ekstraordinært store udlån til Nukissiorfiit, som senere vil blive betalt tilbage til Landskassen. Alligevel er udviklingen bekymrende, fordi driftsudgifterne stiger meget mere end

indtægterne. Det bliver nu nødvendigt at bremse udgiftsvæksten. Alternativet er, at skatter og afgifter må øges.

Finansloven for 2009

Finansloven for 2009 budgetterer med indtægter på 6.009 mio. kr. og udgifter på 6.319 mio. kr., og dermed med et DAU-underskud på 311 mio. kr.

Bloktilskuddet fra staten udgør 3.439 mio. kr. eller ca. 57 pct. af de samlede indtægter, og er dermed klart den største indtægtskilde for Hjemmestyret, jf. tabel 3.2.2. De budgetterede indtægter fra de direkte skatter – dvs. landsskat, særlig landsskat og selskabsskat – er med 848 mio. kr. den næststørste indtægtspost, mens indtægterne fra de indirekte skatter – herunder især indførselsafgifter – bidrager med 782 mio. kr. Alt i alt udgør Hjemmestyrets indtægter fra skatter og afgifter dermed 27 pct. af de samlede indtægter.

Udover ovennævnte er der indtægter på 317 mio.kr. afledt af aftalerne med EU. Endelig er der budgetteret med øvrige indtægter på 622 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-bidrag¹³, kapitalafkast (husleje) af udlejningsboliger samt afdrag og terminsrenter vedr. boliglån.

Indtægter	Mio.kr.	Pct.	Udgifter	Mio.kr.	Pct.
Bloktilskud fra staten	3.439	57,2	Driftsudgifter	2.885	45,7
Direkte skatter	848	14,1	Bloktilskud til kommuner	834	13,2
Indirekte skatter	782	13,0	Lovbundne udgifter	953	15,1
Fiskeriaftaler med EU	317	5,3	Tilskud	832	13,2
Øvrige indtægter	622	10,4	Anlægsudgifter	815	12,9
Indtægter I alt	6.009	100,0	Udgifter I alt	6.319	100,0

Kilde: Grønlands Hjemmestyre. Hjemmestyrets finanslov for 2009.

Der er i 2009 budgetteret med udgifter på i alt 6.319 mio. kr. Driftsudgifterne – herunder blandt andet lønudgifter til de ansatte i Hjemmestyret – er den største udgiftspost.¹⁴ Driftsudgifterne udgør således

¹³ Arbejdsgivernes erhvervsuddannelsesbidrag.

¹⁴ Driftsudgifter er i dette afsnit defineret som udgifter på driftsbevillingerne.

2.885 mio. kr. eller ca. 46 pct. af de samlede udgifter. Hjemmestyret yder et bloktilskud til kommunerne på samlet 834 mio. kr., mens udgifterne til tilskud – eksklusive bloktilskud til kommunerne – er på 832 mio. kr. Tilskudsbevillingerne indeholder blandt andet Hjemmestyrets udgifter til servicekontrakter mv. De lovbundne udgifter, der primært dækker over en række overførselsindkomster såsom ældrepenion, førtidspension, boligsikring, børnetilskud og stipendier, er budgetteret til 953 mio. kr. Endelig er der på anlægsområdet afsat 815 mio. kr. på Finansloven for 2009.

Budgetoverslagsårene 2010-2012

I budgetoverslagsårene budgetteres med DAU-underskud på henholdsvis 261 mio. kr. i 2010, 196 mio. kr. i 2011 og 330 mio. kr. i 2012, jf. tabel 3.2.3.

Underskuddet i 2009 og de efterfølgende budgetoverslagsår skyldes blandt andet store udgifter til aluminiumsprojektet i 2009 og udlån til Nukissiorfiit, som især skal anvendes til investeringer i vandkraft i alle årene 2009-2012. Disse penge bliver tilbagebetalt til Landskassen over de næste 20 år og kan derfor betragtes som en investering i projekter, som på langt sigt vil forbedre den økonomiske udvikling i Grønland ved at mindske afhængigheden af importeret energi.

Tabel 3.2.3				
Indtægter og udgifter 2009-2012, mio. kr.				
	FL2009	BO2010	BO2011	BO2012
Indtægter	6.009	5.923	5.951	5.974
Driftsudgifter	-5.504	-5.378	-5.324	-5.495
- heraf tilskud	-1.666	-1.548	-1.520	-1.520
- heraf lovbundne	-953	-956	-961	-961
Anlægsudgifter	-815	-806	-823	-809
DAU-saldo	-311	-261	-196	-330

Kilde: Grønlands Hjemmestyre. Hjemmestyrets Finanslov for 2009.

3.3 Kommunernes økonomi

Bloktilskudsforhandlinger

Hjemmestyret indgår hvert år en bloktilskudsaftale for det efterfølgende år. Bloktilskudsforhandlingerne for 2009 resulterede i et bloktilskud til kommunerne på 833 mio. kr. De kommunale regnskaber og budgetter for perioden 1999-2009 er sammenfattet i tabel 3.3.1.

	R2000	R2001	R2002	R2003	R2004	R2005	R2006	R2007	B2008	B2009
Indtægter	2.160	2.305	2.466	2.485	2.449	2.518	2.866	2.966	2.901	3.138
Driftsudgifter	-1.880	-2.060	-2.225	-2.186	-2.199	-2.262	-2.452	-2.604	-2.656	-2.825
Anlægsudgifter	-211	-314	-378	-317	-277	-245	-265	-259	-402	-336
(=underskud)	69	-69	-137	-18	-27	11	149	103	-157	-23

Kilde: Grønlands Hjemmestyre. Hjemmestyrets Finanslov for 2009.

Der budgetteres med et samlet underskud på 23 mio. kr. i 2009. Kommunerne budgetterede også med et underskud i 2008.

Anlægsaktiviteterne i kommunerne er sædvanligvis langt mindre end budgetteret på grund af udsættelser og forsinkelser. Dette betyder, at regnskabstallene for kommunernes anlægsudgifter i 2008 forventes at blive markant mindre end budgetteret.

Udviklingen i kommunernes administrative udgifter

Kommunernes administrative udgifter er i alt steget med 3 mio. kr. eller 0,6 pct. fra 2006 til 2007. I perioden fra 1998 til 2007 er kommunernes administrative udgifter steget 30 pct. svarende til gennemsnitligt ca. 3 pct. om året.

Tabel 3.3.2
Kommunernes administrative udgifter 1998-2007, 1.000 kr.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Udgifts- vækst 98-07	Befolkning s-vækst 98-07
Nanortalik	17.258	18.978	18.183	18.791	18.893	19.380	20.161	21.489	21.926	20.135	16,7	-11,4
Qaqortoq	29.576	31.070	29.447	30.115	30.716	34.045	29.151	29.623	31.319	33.488	13,2	0,3
Narsaq	16.715	15.915	17.365	16.042	18.197	17.258	16.408	18.085	18.243	18.074	8,1	-4,2
Ivittuut	1.751	1.846	1.592	1.697	1.668	1.687	999	1.989	2.510	2.934	67,6	-15,3
Paamiut	14.425	14.565	16.198	17.390	17.191	17.135	17.320	18.244	17.259	18.676	29,5	-13,9
Nuuk	93.164	105.590	113.802	132.861	146.880	136.942	123.171	121.618	123.724	127.420	36,8	14,9
Manitsaq	24.572	26.047	25.680	28.241	28.638	30.724	30.103	30.508	31.833	30.775	25,2	-10,9
Sisimiut	34.445	36.871	36.585	38.759	43.825	46.312	47.908	48.509	54.022	56.291	63,4	13,4
Kangaatsiaq	11.574	12.429	14.767	14.024	15.008	12.629	13.134	12.828	14.780	15.145	30,9	-7,7
Aasiaat	23.953	22.489	27.718	31.087	30.334	31.231	29.146	28.712	27.719	25.378	5,9	-10,4
Qasigiannuit	14.261	14.145	16.717	16.207	14.542	15.117	14.129	13.770	13.755	13.029	-8,6	-21,7
Ilulissat	26.943	27.844	28.022	34.751	37.839	37.232	34.405	37.382	38.543	36.873	36,9	8,9
Qeqertarsuaq	9.359	8.156	9.967	9.981	10.845	9.682	10.094	9.708	10.481	10.580	13,0	-9,2
Uummanaq	20.022	21.720	22.370	23.870	22.390	21.733	23.508	23.464	23.389	23.557	17,7	-13,0
Upernavik	22.193	25.739	29.070	29.908	27.403	25.795	26.264	29.501	33.597	33.884	52,7	2,2
Qaanaaq	8.039	9.262	8.029	9.276	9.365	11.291	11.406	12.987	11.198	10.813	34,5	-5,0
Ammassalik	16.927	16.788	17.391	20.124	19.405	22.795	20.842	21.577	22.766	23.154	36,8	3,6
Ittoqqortoormiit	5.016	5.585	5.011	5.716	5.518	5.978	6.570	6.015	6.608	6.412	27,8	-8,9
I alt	390.193	415.040	437.914	478.840	498.656	496.966	474.720	488.009	503.670	506.618	29,8	0,7

Kilde: KANUKOKA's regnskabsoversigt..

Det skal påpeges, at den kommunale strukturreform trådte i kraft pr. 1. januar 2009. I denne sammenhæng vil en række opgaver blive overdraget fra hjemmestyret til 4 nye storkommuner. Kommunerne vil dermed i fremtiden få større betydning for de samfundsøkonomiske forhold. Blandt hovedformålene med reformen er at reducere kommunernes administrative udgifter. Som det fremgår af tabel 3.3.2 er der meget store forskelle fra kommune til kommune i såvel niveau som udvikling i folketal og i udgiftsvækst. Kommunerne står nu over for den udfordring at skulle reducere de administrative udgifter for at bidrage til at dæmpe væksten i de samlede offentlige driftsudgifter.

Det rådgivende udvalg vedrørende Grønlands økonomi 1988-2009

I august 1988 nedsatte statsministeren Det rådgivende udvalg vedrørende Grønlands økonomi. Udvalget fik til opgave ”at følge den økonomiske udvikling i Grønland og afgive beretning herom til statsministeren og Grønlands Hjemmestyre”.

I forbindelse med Grønlands overgang til selvstyre i juni 2009 nedlægges udvalget.

Udvalgets historie beskrives kort i det følgende.

I 1979 fik Grønland hjemmestyre, og en række forskellige administrative områder overgik i de følgende år på grønlandsk anmodning til hjemmestyret, normalt modsvaret af en tilsvarende forøgelse af bloktilskuddet fra Danmark til Grønland. Det særlige Grønlandsministerium blev nedlagt i 1987 og de tilbageværende arbejdsopgaver overflyttet til Statsministeriet.

I 1987 kom hjemmestyret i en alvorlig likviditetskrise som følge af, at det kneb med at få finansieringen af meget store erhvervsinvesteringer på plads, så det bl.a. blev nødvendigt, at staten gav et forskud på bloktilskuddet.

Likviditetskrisen må anses for en vigtig grund til nedsættelse af udvalget. Manglende økonomisk styring i Grønland kunne, uanset hjemmestyrets kompetencer og ansvar på området, risikere at blive et akut dansk problem. Der var ydermere en parallel i Statsministeriets rådgivende udvalg vedrørende Færøernes økonomi, som var blevet nedsat i 1964 med henblik på at rådgive Investeringsfonden for Færøerne. Færøudvalget blev nedlagt i 2000.

Det rådgivende udvalg vedrørende Grønlands økonomi blev dog ikke en kopi af Færøudvalget. Den vigtigste forskel var formentlig, at udvalget ikke blot, som Færøudvalget, skulle rapportere til statsministeren, men også til Grønlands Hjemmestyre, som også var repræsenteret i udvalget fra dets start.

Udvalget havde fra begyndelsen seks medlemmer. Finansministeriet, Grønlands Hjemmestyre og Danmarks Statistik udpegede hver ét medlem, mens Statsministeriet udpegede formanden og to medlemmer. Den første formand blev kommitteret i Statsministeriet, N.V. Skak-Nielsen, som på det

tidspunkt også var formand for Færøudvalget og indtil 1988 havde ledet Danmarks Statistik i mere end 20 år.

I 1992 blev Skak-Nielsen afløst af tidligere direktør i Bikuben og tidligere formand for bestyrelsen i Nuna Bank, Peder Elkjær. I 1997 blev professor Christen Sørensen, Syddansk Universitet, udvalgets tredje og sidste formand.

Den grønlandske repræsentation i udvalget skabte en ramme for samarbejde med hjemmestyret. I tilbageblik har samarbejdet været konstruktivt.

Udvalget har som hovedregel afgivet en årlig rapport om den økonomiske udvikling i Grønland. Udvalget har i den forbindelse diskuteret rapporten med bl.a. landsstyret under besøg i Nuuk. Udvalget etablerede desuden kontakter i Grønland vedrørende temaer til kommende rapporter under besøgene.

Sekretariatet for udvalget har hele tiden ligget i Statsministeriet, i de første år i praksis i det tidligere Grønlandsministerium, hvor kontorchef Arne Kristiansens viden om Grønland og reflekterede holdning til begrebet ”særlige grønlandske forhold” i de første år var vigtig for at få etableret en nøgtern rapportering. Sekretariatsbistanden i forbindelse med udarbejdelse af rapporterne har i de senere år dog primært fundet sted i Finansministeriet.

Den økonomiske statistik har ofte været en særlig udfordring ved udarbejdelsen af en årlig rapport om den økonomiske udvikling. Udvalgets første rapport fra juni 1989 indeholdt to bilag, et om midler til fremme af den private opsparring i Grønland, et andet om dækning af statistikbehovet for Grønland. Udvalget foreslår oprettelse af en central grønlandsk statistikmyndighed. Det var et problem, at der ikke blev udarbejdet nationalregnskabs- og betalingsbalancestatistik, ligesom mængden af aktuel konjunkturbelysende økonomisk statistik var beskednen. Den centrale statistikmyndighed blev oprettet kort efter, og nogle af statistikproblemerne er blevet mindre, men der er fortsat forbedringsmuligheder med hensyn til såvel statistikkens dækning af relevante økonomiske forhold som pålideligheden af oplysningerne. Udvalgets vurderinger har derfor i høj grad været påvirket af de indtryk, som udvalget har fået under møder i Grønland. Denne mere uformelle form for information er under alle omstændigheder vigtig, men et stærkere fundament fra den økonomiske statistik ville have forbedret rapporterne og dermed rådgivningen.

I 1990 anmodede Landsstyret udvalget om at vurdere de økonomiske konsekvenser af ophævelse af fødestedskriteriet og belyse alternative modeller for en sådan ophævelse. Fødestedskriteriet indebar, at offentligt ansatte, som var født uden for Grønland og ved ansættelsen havde bopæl uden for Grønland, fik højere løn end kolleger født i Grønland. Kriteriet stammede fra tiden inden Hjemmestyret og var indført for at få et tilstrækkeligt antal personer med specialkompetencer ansat i Grønland. Det var af indlysende grunde ikke populært i den grønlandske befolkning. Logikken bag kriteriet var, at skulle udlændinge motiveres til at flytte til Grønland, skulle de have en lønfremgang sammenlignet med at blive hjemme. Da Grønland ikke havde råd til at give den høje løn til alle, blev det økonomiske hensyn tilgodeset ved at sondre efter fødested. Udvalget foreslog bl.a. at overflytte den tilkaldte arbejdskraft til grønlandsk overenskomst i størst mulige omfang og advarede mod at øge de grønlandske lønomkostninger generelt. Kriteriet blev endeligt afskaffet i 1991, så alle nu ansættes på samme overenskomst uanset fødested. Udlændinge får dog under visse forudsætninger betalt nogle omkostninger i forbindelse med at skulle bosætte sig i Grønland. Det reelle problem bag fødestedskriteriet bliver løst i takt med, at den grønlandske arbejdsstyrkes kompetencer øges.

Efter Landstingets efterårssamling i 1991 anmodede landsstyret udvalget om at se på den trafikbetænkning, som netop var blevet behandlet. Betænkningens væsentligste forslag var, at godstransporten blev omlagt til containere, og at atlantflughavnen blev flyttet fra Kangerlussuaq til Nuuk. Containeriseringen er som bekendt gennemført, mens atlantflughavnen fortsat ligger i Kangerlussuaq. Udvalget støttede containerdrift med den tilføjelse, at det ville billiggøre importen og dermed vanskeliggøre importkonkurrerende grønlandsk produktion. Samtidigt pegede udvalget på, at det ville blive vanskeligt at opretholde den hidtidige subsidiering af den interne grønlandske transport med overskuddet fra godstransporten over Atlanten. Lufthavnsprojektet fandt udvalget ikke tilstrækkeligt belyst til at kunne tage stilling.

Rapporten fra 1992 er den sidste, hvor der er et specialafsnit som følge af en henvendelse fra landsstyret. I de følgende år blev specialemerne fastlagt af udvalget selv, og det kommende års emne blev i stigende grad omdrejningspunkt for udvalgets årlige møderække i Grønland.

Trafikstrukturen blev taget op et yderligere antal gange i de følgende år. Landsstyret ønskede et enstrengt trafiksystem, så hovedvægten i persontransporten kom til at ligge på flytrafikken, der i forvejen stod for størstedelen af transporten. Flytrafikken var i høj grad baseret på helikopterdrift med deraf følgende høje driftsomkostninger og problemer med regulariteten. Der var ikke landingsbaner til

fastvingede fly i andre byer på vestkysten end Nuuk og Ilulissat. I trafikredegørelser lagde landsstyret op til, at persontrafikken skulle baseres på fastvingede fly, og at der i den forbindelse skulle bygges syv landingsbaner ved byer på vestkysten. Trafiksystemet omtales i udvalgets rapporter fra 1994, 1995, 1996, 1997 og 1998. Det var et udgangspunkt for trafikredegørelserne, at S61-helikopterne af sikkerhedsmæssige grunde skulle udfases i løbet af 1990'erne, så fastholdelse af helikopterbeflyvning til andet end bygderne ville kræve anskaffelse af nye helikoptere. Udvalget fandt, at rentabiliteten af landingsbanerne i anden fase (Upernavik, Paamiut og Qaqortoq) ikke var tilfredsstillende, men i sidste ende er landingsbanerne blevet bygget omtrent som planlagt. Vedrørende de tilbagevendende overvejelser om at bygge en atlantlufthavn i Nuuk har det været udvalgets holdning, at dette projekt skal underkastes almindelige krav til markedsmæssig forrentning, da der i forvejen eksisterer en forbindelse med god regularitet via Kangerlussuaq.

Uddannelsesområdet er blevet taget op ved flere lejligheder som udtryk for, at en højnelse af uddannelsesniveaue er nøglen til en mere selv bærende grønlandsk økonomi. Den mest indgående behandling fandt sted i rapporten fra 2000, men emnet behandles også i specialkapitler i rapporterne fra 1996 og fra 2001, hvor fokus i sidstnævnte rapport var på arbejdsmarkedsforholdene. Det ser desværre ud til, at uddannelsesefterslæbet i Grønland sammenlignet med det øvrige Norden kun indhentes langsomt trods en betydelig indsats og et stort ressourceforbrug. Det er udvalgets holdning, at folkeskolen er en meget vigtig prioritet, hvis efterslæbet skal indhentes og den grønlandske økonomi udvikles til samme niveau som i de andre nordiske lande.

De sociale forhold blev behandlet i et specialkapitel i rapporten fra 2002. Der blev påpeget nogle samspilsproblemer, hvor det økonomiske udbytte af at være i arbejde i nogle tilfælde var negativt.

Fiskerierhvervet og fiskeripolitikken blev omfattende behandlet i rapporten fra 2006. Det blev fremhævet, at der ikke mindst på langt sigt var behov for at sikre fiskeriet en bedre økonomi og samfundet en større del af ressourcerenten. Det ville derfor være vanskeligt at opretholde den hidtidige beskæftigelse i fiskeri og forarbejdning. Det understreger vigtigheden af at højne uddannelsesniveaue.

Bolig- og byggeforholdene blev genstand for specialkapitler i rapporterne fra 1998 og 2008. Generelt er subsidieringen af de økonomisk bedst stillede husstandes boligforbrug aftaget i takt med, at andels- og ejerboliglignende byggeri er blevet mere udbredt. Det gør det muligt at forbedre boligstandarden yderligere uden at bidrage til et øget offentligt udgiftstryk.

Startende med rapporten i 2001 har udvalget gjort sig store anstrengelser for at vurdere, om finanspolitikken var hensigtsmæssig. Desværre er forsøgene på at formalisere vurderingen ikke lykkedes i den grad, som kunne ønskes. I 2008 opgav udvalget således at beregne den neutrale DAU-saldo og udtrykte bekymring for, om Grønland var på vej mod et strukturelt budgetunderskud, fordi DAU-saldoen var negativ midt i en højkonjunktur. I årene forud var det nemmere at kategorisere finanspolitikken som ansvarlig. I et kapitel i rapporten fra 2003 konkluderes det, at udgifterne til offentlig administration i Grønland ved en international sammenligning ikke kan betegnes som andet end høje med deraf følgende besparelsesmuligheder. Rapporten fra 2008 indeholdt et kapitel om det demografisk betingede udgiftspres, dog uden en egentlig belysning af den finanspolitiske holdbarhed. I Grønland vil udgiftspreset især vise sig i årene efter 2020 og toppe omkring 2035. En udbygning af arbejdsmarkedspensionerne vil kunne lette den finansielle byrde i fremtiden.

Det rådgivende udvalg vedr. Grønlands økonomi bliver som nævnt nedlagt i forbindelse med overgangen til Selvstyre. Det forventes, at der efter Landstingsvalget i 2009 bliver etableret et Økonomisk Råd i Grønland. Rådet forventes at få til opgave at rådgive Selvstyret i spørgsmål om udvikling i de offentlige finanser, velfærdsudvikling og strukturelle reformer, der kan føre frem mod en mere selv bærende økonomi.

En grundlæggende forudsætning for en mere selv bærende økonomi er, at uddannelsesniveaut bliver højnet. I den forbindelse forventes det, at Økonomisk Råd vil skulle følge op på landsstyrets uddannelsesplan og på, om de betydelige investeringer i uddannelse både kvalitativt og kvantitativt giver den ønskede effekt.

En anden opgave for Økonomisk Råd bliver at fremlægge oplæg om og følge op på, hvorvidt de økonomisk-politiske initiativer fører frem mod en mere selv bærende økonomi. En selv bærende økonomi kan kun opnås, hvis der sker en betydelig stigning i eksporten, hvis produktiviteten i den private sektor kommer til at stige vedvarende, og hvis væksten i den private sektor bliver større end i den offentlige sektor. I den forbindelse må det forventes, at Økonomisk Råd vil skulle udarbejde og vedligeholde indikatorer for den strukturelle udvikling i samfundsøkonomien, så landsstyre og Landsting til enhver tid får et grundlag for at vurdere, om den økonomiske udvikling og de politisk-økonomiske initiativer fører frem mod det overordnede mål om en selv bærende økonomi.

Opbygning og vedligeholdelse af indikatorer for den strukturelle udvikling i samfundet forudsætter en kontinuerlig og systematisk indsamling og bearbejdning af statistisk materiale. Det rådgivende udvalg vedr. Grønlands økonomi har gentagne gange igennem 20 år efterlyst forbedringer og udbygninger af statistikproduktionen. Dette dels for at skabe grundlag for velunderbyggede politiske beslutningsgrundlag og dels for at gøre talgrundlaget for de makroøkonomiske vurderinger og finanspolitiske initiativer mere sikre. Det rådgivende udvalg finder, at overgangen til selvstyre bør føre til, at der afsættes flere ressourcer til produktion af samfundsrelevant statistik..

Endelig er det det rådgivende udvalgs håb, at landsstyrets og Landstingets prisværdige satsning på uddannelse også kan føre til uddannelse af flere unge med nationaløkonomisk ekspertise. For det er nødvendigt, hvis der under Selvstyret skal udvikles et levende fagligt miljø, hvor de økonomiske rådgivningsopgaver kan blive forankret og udviklet i et samspil mellem administratorer, samfundsøkonomiske rådgivere og uddannelsessystemet.