



Nunatta aningaasaqarnera | Grønlands økonomi 2017

Økonomisk Råd blev nedsat af Naalakkersuisut i 2009 og dette er rådets 8. rapport.

Økonomisk Råd ledes af et formandskab på otte personer. Formandskabet består af en formand, en næstformand og fire øvrige medlemmer, som alle udpeges af Naalakkersuisut. Der er ikke skiftet ud i formandskabet siden offentliggørelsen af den seneste rapport.

Ud over formandskabet består Økonomiske Råd af medlemmer fra interesseorganisationer, Naalakkersuisuts administration og forskningsinstitutioner. Medlemmer, der repræsenterer organisationer og forskningsinstitutioner udpeges af de pågældende organisationer. De øvrige medlemmer udpeges af Naalakkersuisut. Rådets medlemmer kan komme med kommentarer til rapportens indhold, men det er alene formandskabet, som har ansvaret for udarbejdelse af rapporten og dens endelige indhold.

Sekretariatsfunktionen for rådet varetages dels af Finansdepartementet og dels af Nationalbanken. Det Økonomiske Råds opgaver består i at foretage løbende vurderinger af konjunkturudviklingen og af holdbarheden i den førte finanspolitik.

Formandskabet består af:

Formand: Torben M. Andersen, PhD.
Professor i nationaløkonomi ved Aarhus Universitet og tidligere formand for Skatte- og Velfærdskommissionen. Var i perioden 2001-2003 overvismand i Det Økonomiske Råd i Danmark, hvor han også i dag fungerer som særlig sagkyndig.

Næstformand: Ulla Lynge, cand.scient.adm. fra Ilisimatusarfik
Direktør i Sermersooq Business Council, og har tidligere arbejdet i Grønlands Hjemmestyre, Nuuk Kommune og pensionskassen SISA.

Øvrige medlemmer af formandskabet:

Anders Møller Christensen, cand.polit, er tidligere vicedirektør i Danmarks Nationalbank. Var medlem af det rådgivende udvalg vedrørende Grønlands økonomi fra 1988 til 2009.

Anders Blaabjerg, statistikchef ved Grønlands Statistik og uddannet cand.oecon. Har tidligere været ansat i Finansdepartementet, daværende Økonomidirektoratet.

Søren Bjerregaard, cand. polit, chef for værdipapir- og betalingsbalancestatistik i Danmarks Nationalbank. Har tidligere været medlem af det rådgivende udvalg vedrørende Grønlands økonomi.

Ida Helliesen, civiløkonom, har betydelig ledererfaring fra norsk erhvervsliv og bestyrelsesarbejde, herunder Norges Bank og "Petroleumsfondet".

Claire Armstrong, PhD i fiskeriøkonomi. Hun er professor på Tromsø Universitet og har en stor videnskabelig produktion bag sig.

Najaaraq Christiansen, cand. scient. adm. fra Ilisimatusarfik, og har i en årrække har arbejdet i Grønlands Statistik.

Medlemmer af Økonomisk Råd:

Brian Buus Pedersen, direktør i Grønlands Erhverv

Jess G. Berthelsen, formand for SIK

Karl Frederik Danielsen, formand for IMAK og udpeget af af IMAK, AK, NPK, ASG og PK

Martin Kviesgaard, direktør i Grønlandsbanken og udpeget af bankerne

Suzanne Møller, konstitueret rektor ved Ilisimatusarfik

Lars Geraae, kontorchef i Grønlands Statistik

Pétur Gudmundsson, seniorkonsulent, KANUKOKA

Jørgen Isak Olsen, departementschef i Departementet for Fiskeri og Fangst

Jørn Skov Nielsen, departementschef i Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked, Handel og Energi

Nikolai Sten Christensen, departementschef i Departementet for Finanser og Skatter

Rapporten er færdigredigeret 21. august, 2017.

Forsideillustration: Ivínguak` Stork Høegh

© Udgivet af Økonomisk Råd, september 2017.

Indholdsfortegnelse

Sammenfatning	4
Kapitel 1 Konjunkturudsigter	7
Kapitel 2 Aktuel økonomisk politik	18
Kapitel 3 Faglige færdigheder i folkeskolen	29
Kapitel 4 Fiskerierhvervet og fiskeriforvaltningen	40

Sammenfatning

Økonomien er i vækst. I 2016 var væksten næsten 7%, og selvom dette ekstraordinært høje niveau ikke kan opretholdes, forventes en pæn vækst i både 2017 og 2018 på henholdsvis 3,9% og 2,6 %. En hovedårsag til den økonomiske vækst er den gunstige udvikling i fiskeriet. Rejekvoterne er sat op, og priserne har holdt sig på et højt niveau. Samtidig bidrager bygge- og anlægsaktiviteter også til den økonomiske fremgang. Det private forbrug har også været stigende.

Den øgede aktivitet har styrket beskæftigelsen. Beskæftigelsen for personer med en kompetencegivende uddannelse er høj, og der er praktisk talt ingen arbejdsløshed for denne gruppe. Arbejdsløsheden for øvrige grupper er også faldet, men beskæftigelsen er fortsat lavere for disse grupper. Denne arbejdsløshed er af strukturel karakter, da der er efterspørgsel også efter ufaglært arbejdskraft, og nogle af denne type jobs besættes med tilkaldt arbejdskraft.

Den gunstige økonomiske udvikling må tilskrives særlige forhold, og er ikke et tegn på, at de underliggende strukturelle problemer er løst, eller udvikling af nye erhvervsmuligheder. Der er igen minedrift i landet med rubinminen i Qeqertarsuatsiat, hvilket er positivt, men det har ikke et omfang til afgørende at ændre den økonomiske situation. Turismen holder sig på et konstant niveau.

Den aktuelle situation er behæftet med flere risikofaktorer. Afhængigheden af og derfor også følsomheden overfor udviklingen i både priser og fangstmulighederne i fiskeriet er stor. De senere år har udviklingen været positiv både for priser og mængder. Men de historiske erfaringer viser, at dette hurtigt kan vende. Der er aktuelt forskellige planer knyttet til investeringer i lufthavne, turistfaciliteter og boligbyggeri. Da der stort set er fuld beskæftigelse, vil igangsættelse af sådanne aktiviteter i den nuværende situation kunne lede til en overophedning af økonomien med stigende priser og lønninger til følge. Fraværet af strukturreformer sætter stærke begrænsninger for mulighederne for yderligere økonomisk fremgang.

En forøgelse af beskæftigelsen er af afgørende betydning for at øge velstanden, forbedre sociale forhold, sikre en mere lige indkomstfordeling og forbedre de offentlige finanser. Aktuelt bremses beskæftigelsen ikke af manglen på jobs, men af tre strukturelle forhold – uddannelse, incitament og mobilitet. Arbejdsløshedsproblemet er koncentreret omkring personer uden uddannelse, mange har ikke et økonomisk incitament til at være i beskæftigelse, og den indenlandske mobilitet efter jobs er beskeden. Via forbedringer på alle tre områder er det muligt politisk at gøre noget for at øge beskæftigelsen – og effekterne vil kunne høstes hurtigt.

Både Selvstyrets og kommunernes økonomi er god, primært som følge af stigende skatteindtægter skabt af den økonomiske vækst. Øgede skatteindtægter og overskud i selvstyrejede selskaber reserveres i finanslovsforslaget til kapitalindskud i Kalaallit Airports A/S. Projektet med etablering af nye lufthavne i Ilulissat, Nuuk og Qaqortoq er ikke privatøkonomisk rentabelt, og projekterne kan derfor ikke dække renter og afdrag ved låntagning til etablering af de pågældende lufthavne. Projekterne kan derfor kun gennemføres med et kapitalindskud fra Selvstyret, men det øger risikoen for Selvstyrets finanser. I gode år bør der ske en konsolidering for at kunne håndtere dårlige år. Dette sker ikke med det fremlagte Finanslovsforslag, og derfor kan en vending i de økonomiske konjunkturer give store problemer for Landskassen. Lufthavne handler ikke kun om anlæg men også om drift. Når den samlede lufthavns pakke ikke er privatøkonomisk rentabel, betyder det også, at der kan opstå et behov i fremtiden og driftstilskud, og det vil belaste de offentlige finanser. Det er

problematisk, at der som grundlag for den politiske stillingtagen til Lufthavnsplanener ikke foreligger samlede samfundsøkonomiske analyser af projektet.

Holdbarhedsproblemet for de offentlige finanser ikke løst. I Forslag til Finanslov for 2018 gives der en status vedr. Holdbarheds- og vækstplanen med angivelse af planlagte, men endnu ikke igangsatte analyser, områder hvor tiltag er i forberedelsesfasen samt vedtagne forslag. Oversigten giver et billede af et stort aktivitetsomfang med et stort analyse- og forberedelsesarbejde, men også kun få konkrete gennemførte initiativer. Det er påfaldende, at diskussionen af planens status ikke forholder sig til opnåelse af planens provenumæssige krav, som er en afgørende forudsætning for hele planen.

På et par konkrete områder – alders- og førtidspension samt børnebidrag og boligsikring – er der gennemført eller fremlagt konkrete forslag. På begge reformområder er der gennemført ydelsesforhøjelser og dermed en yderligere skærpelse af finansieringskravene. De konkrete forslag afspejler en politisk prioritering, men det noteres, at der er mere fremdrift i forhold til udgiftskrævende reformer, end reformer til løsning af finansieringsproblemerne. Det sætter spørgsmålstegn ved Holdbarheds- og vækstplanens troværdighed, at der endnu ikke er taget afgørende skridt til at løse holdbarhedsproblemet.

I vurderingen af Holdbarheds- og vækstplanen bør det også indgå, at der politisk skal tages stilling til et stort antal yderst komplicerede problemstillinger. De kræver alle grundige overvejelser og diskussioner. Planen skaber en politisk overbelastning ved krav til reformer på en lang række områder inden for en ganske kort tidsramme. Dette er vanskeligt at realisere, og derfor er der en risiko for forhastede beslutninger, zig-zag kurs og usikkerhed omkring den fremtidige økonomiske politik. Det vil være mere hensigtsmæssigt at udpege nogle få centrale reformområder som fx uddannelse og beskæftigelse, hvor der formuleres nogle centrale målsætninger, der kan følges tæt for at sikre en fremdrift. Senere kan andre reformområder behandles tilsvarende.

Et eksempel herpå er uddannelsespolitikken, hvor de grundlæggende problemer er velkendte og diskuteret i en række rapporter. I finanslovsforslaget lægges der op til, at væsentlige beslutninger skal afvente en reform for at få et mere sammenhængende uddannelsessystem. Det forberedende arbejde vil tidligst være færdigt i 2019 og dermed formodentlig først lede til politiske beslutninger i 2020 eller 2021. Dette er en meget lang horisont i forhold til velkendte og meget væsentlige problemstillinger, ikke mindst i folkeskolen. Omkostningen ved en sådan langstrakt proces er, at flere ungdomsårgange tabes igennem uddannelsessystemet. De bindende begrænsninger for fremskridt på uddannelsesområdet er ikke de institutionelle forhold. Der er ikke belæg for, at dette er det mest afgørende problem i uddannelsessystemet.

Hovedproblemet er de grundlæggende faglige forudsætninger for folkeskolen, og dermed mulighederne for at få gode afgangresultater og et godt udgangspunkt for at komme videre i uddannelsessystemet. Det fremgår meget tydeligt af en ny analyse foretaget til denne rapport af de faglige færdigheder blandt eleverne i folkeskolen. Det er velkendt, at en stor del af en årgang forlader folkeskolen uden de faglige forudsætninger for at klare en ungdomsuddannelse. Sammenhængen i den enkelte elevs performance over hele skoleforløbet er meget stærk. Elever der klarer sig godt i 3. klasse, vil også i de fleste tilfælde få en pæn afgangseksamen og komme i gang med en uddannelse. Omvendt forholder det sig for elever, som klarer sig mindre godt i 3. klasse. Dette understreger betydningen af en tidlig indsats i folkeskolen for at give eleverne et faglig løft og for at mindske forskellige barrierer for den enkelte elevs indlæringsmuligheder og motivation. Løses

disse problemer ikke bedre end i dag, vil de uddannelsesmæssige problemer bestå, og det vil være meget svært at rette op på dem efter endt skolegang. Også med en institutionel reform af uddannelsessystemet. Hovedudfordringen er at sætte ind i forhold til disse problemer – og sikre et samarbejde mellem forældre, lærere og politikere for skabe grundlag for forbedringer på området.

Til trods for de senere års positive udviklingen inden for fiskeriet er der flere problematiske udviklingstræk, og sårbarheden er stor. Erhvervet er udsat fra usikkerhed skabt af markedsudviklingen, biologiske forhold og politiske faktorer. Naalakkersuisut har i august 2017 sendt et forslag til ny fiskerilov i høring. Formålet med lovforslaget er at mindske den stigende ulighed og sikre arbejdspladser, samt at flere fiskere får en større andel af overskuddet skabt af de samfundsejede ressourcer. Centrale dele af lovforslaget omhandler rejefiskeriet.

Af bemærkninger til lovforslaget fremgår det, at forslaget vil have en væsentlig negativ effekt for de offentlige finanser og aktiviteten i samfundet. Der vil være en positiv beskæftigelseseffekt på kort sigt, men ingen effekt på længere sigt. Effektiviteten vil falde, og arbejdskraft bindes i fiskeriet, hvilket bremser mulighederne for øget velstand og erhvervsudvikling på andre områder. Økonomisk Råd er enig i retningen af disse effektivtuder. Det er derimod svært at vurdere grundlaget for de angivne størrelsesordre, da der ikke redegøres nærmere for forudsætninger, beregningsmetoder m.m. Selvom hovedformålet med forslaget er at sikre en mere lige indkomstfordeling, indeholder bemærkningerne ingen vurderinger af effekterne for indkomstfordelingen. Da det er et meget vidtgående forslag, er det utilfredsstillende, at der ikke fremlægges en mere detaljeret konsekvensvurdering som input til den politiske debat.

Det er vigtigt med klare og transparente regler og administration heraf for at mindske usikkerheden. De fremlagte forslag vil skabe betydelig usikkerhed af flere grunde. Forslaget er ufuldkomment, da de fremtidige regler for tilbagetrækning og genfordeling af licenser ikke kendes. Afhængig af udformningen vil der fremadrettet være stor usikkerhed for aktørerne på området. Man vil ikke vide med sikkerhed, om og hvornår licenserne vil blive tilbagekaldt, og om reglerne ændres igen. Dette har en række konsekvenser. Usikkerheden påvirker investeringerne i fiskeriet, og vil også gøre det sværere for nye at etablere sig. Långivere vil være bekymret for det faktum, at licenser kan blive tilbagekaldt. Forslaget er derfor ikke befordrende for investeringer, effektivitet og sikring af det samfundsmæssige største afkast af marineressourcerne. Usikkerheden knyttet til regelændringer kan have afsmittende negative effekter på erhvervsudviklingen generelt, da det sætter spørgsmålstejn ved stabilitet og troværdighed omkring regler m.m.

Det er et formål at sikre en bedre fordeling af værdier skabt af fiskeriet. Ressourcerente-beskatningen er et velegnet instrument til at sikre, at værdien af udnyttelsen af marineressourcerne kommer hele samfundet til gode. Da Grønland er et foregangsland og har gode erfaringer på dette område, vil det være mere hensigtsmæssigt at overveje strukturen og niveauet for ressourcerentebeskatningen for at sikre det størst mulige samfundsmæssige afkast. De fremlagte forslag vil kunne give en indkomstfremgang til specifikke personer, der modtager nytildelte licenser, men det vil være en meget upræcis omfordelingspolitik og have et lotterielemt i forhold til hvem, der får disse muligheder. Samtidig vil skatte- og afgiftsprovenuet falde, og det vil have negative konsekvenser for det øvrige samfund enten i form af skatte- og afgiftsstigninger eller besparelser i de offentlige udgifter. Det er således langt fra klart, at forslaget vil medvirke til at mindske uligheden.

Kapitel 1 Konjunkturudsigter

2016 var økonomisk set et helt usædvanlig godt år. Den økonomiske vækst var meget stærk, ca. 7 pct. rensset for prisstigninger. Rejefangsterne blev markant øget, og priserne på fisk og skaldyr holdt sig oppe på det høje niveau fra 2015. Samtidig har priserne på importen været faldende, ikke mindst på energi, og dermed er bytteforholdet forbedret. Både det private forbrug og bygge- og anlægsinvesteringerne bidrog til væksten.

I 2017 er væksten fortsat høj, men dog lavere end i 2016. Væksten skyldes en yderligere stigning i rejekvoten, som ventes fanget op, fremgang i bygge- og anlægsinvesteringerne samt det private forbrug, hvortil kommer en lille effekt af, at der igen udvindes mineralske råstoffer.

I 2018 ventes en økonomisk vækst omkring 2 pct. Eksporten af mineralske råstoffer vil trække væksten op. Nogle af de planlagte lufthavnsprojekter må også ventes at komme i gang.

Tabel 1.1: Forsyningsbalancen, årlig realvækst i pct.

	Andel af BNP i 2015	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
						Prognose		
Privat forbrug	43,7	-1,3	-2,3	-1,7	2,1	4,6	2,4	1,9
Offentligt forbrug	49,5	0,6	2,4	-0,8	-1,9	0,7	0,7	0,4
Bruttoinvesteringer	25,3	-40,1	-21,1	-24,0	11,7	3,0	8,0	12,9
Eksport af varer og tjenester	32,1	-2,0	3,5	-6,3	-10,9	10,4	7,8	4,1
Endelig anvendelse i alt	150,5	-13,8	-4,1	-6,5	-0,7	4,0	3,9	3,9
Import af varer og tjenester	50,5	-29,8	-5,7	-15,6	-5,2	-1,5	3,8	6,6
Bruttonationalprodukt	100	1,5	-3,0	-0,8	1,7	6,9	3,9	2,6

Anm.: 2012-13 endelige tal; 2014-15 foreløbige tal; 2016-18 Økonomisk Råds skøn. Realvæksten angiver fremgangen rensset for prisstigninger.

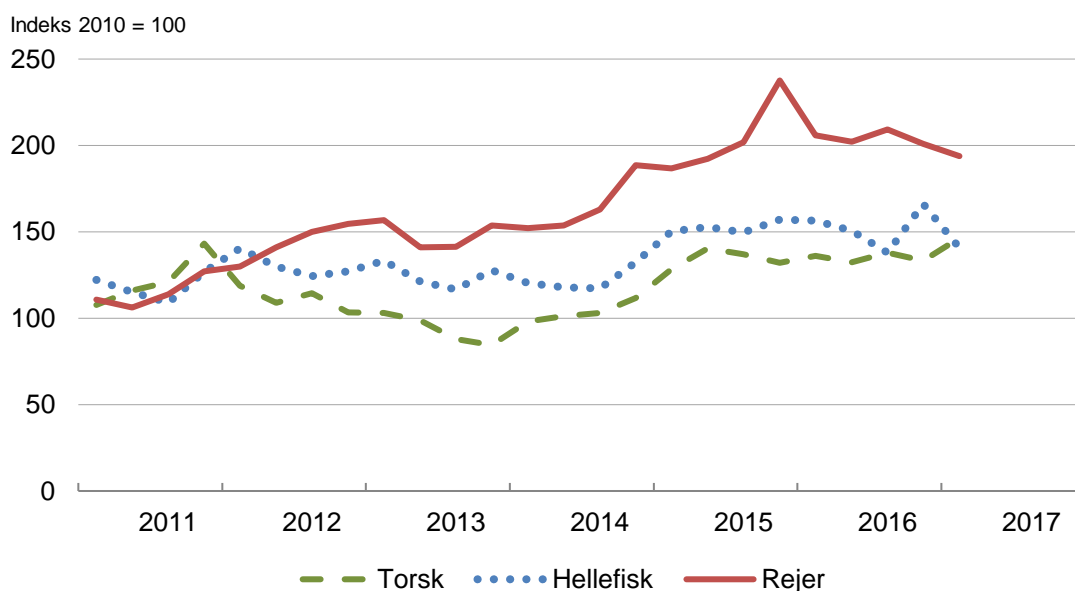
Kilde: Grønlands Statistik og egne beregninger

Den positive udvikling kan ikke skjule, at der fortsat er store uløste strukturproblemer i form af et meget snævert erhvervsgrundlag og en arbejdsstyrke med et lavt uddannelsesniveau. En ugunstig udvikling i priserne på fisk og skaldyr vil skabe store økonomiske problemer. Det samme vil et fald i fangsterne af de vigtigste arter i fiskeriet. Det er en uomgængelig del af fiskeri, at mængder og/eller priser svinger fra tid til anden. Man kan håbe på yderligere udsving i positiv retning, men det er mere sandsynligt med nedadgående udsving fra det aktuelle niveau. Et bredere erhvervsgrundlag er den sikre måde til at undgå, at udsving i fiskeriet dominerer den samlede økonomi. Det vil samtidig føre til et højere velstandsniveau.

1.1. Fiskeriet

Fiskeriet har haft nogle gode år. Priserne på de tre vigtigste arter i fiskeriet, rejer, hellefisk og torsk var, sammenvejet med eksportværdien, 25 pct. højere i 2015 end i 2014. Det gunstige prisniveau holdt sig med lidt variationer fra kvartal til kvartal i 2016, jf. figur 1.1. I 1. kvartal 2017 faldt priserne i gennemsnit med 5 pct. Prisen på hellefisk faldt mere end gennemsnittet, mens prisen på torsk steg.

Figur 1.1 Gennemsnitlige priser på fisk og skaldyr



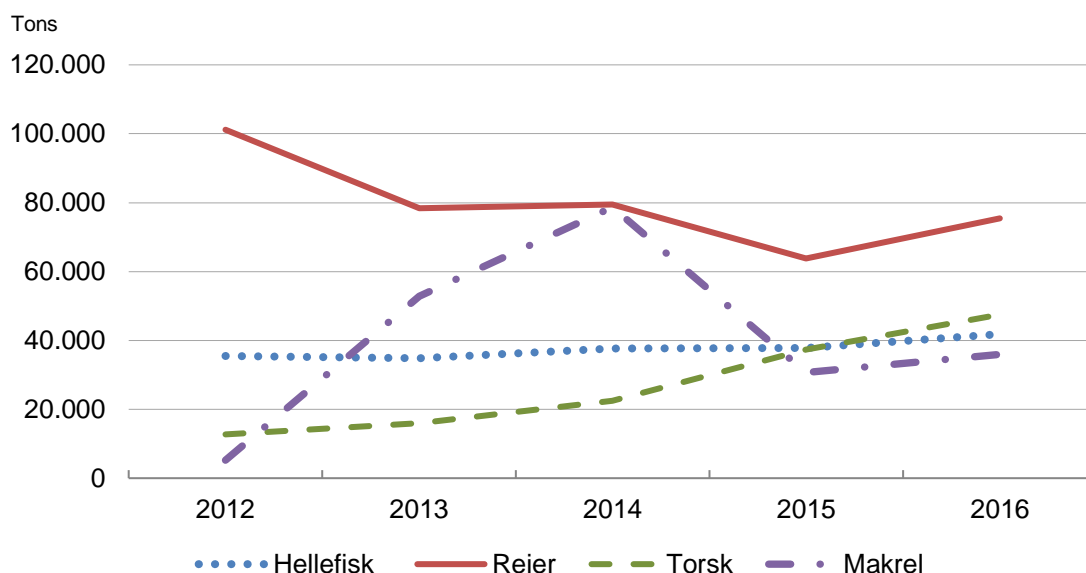
Anm.: Seneste observation er 1. kv. 2017
Kilde: Grønlands Statistik.

Mængdemæssigt var der stor vækst fiskeriet i 2016, jf. figur 1.2. Det gælder især rejer og torsk, men også hellefisk og makrel havde vækst, og samtidig er fangsterne af sild også ved at være af betydning.

I 2016 fangede grønlandske fartøjer lidt over 75.000 tons rejer, en stigning på 18 pct. fra 2015. Herved blev en årrække med stadigt faldende fangster af rejer brudt, og i 2017 ventes yderligere fremgang. Kvoten er blevet sat op, og svarer til Naturinstituttets rådgivning på 90.000 tons. Det var også rådgivningen for 2016. De politisk fastsatte kvoter for rejer følger i hovedtræk den biologiske rådgivning, men det tilstræbes, at udsvingene i kvoten fra et år til det næste ikke bliver for stor, se kapitel 4. Da rejer er den langt vigtigste eksportvare, smitter kombinationen af større mængder og høje priser af på hele økonomien, men selvsagt mest på deltagerne i rejefiskeriet.

Fangsterne af rejer var i de første måneder af 2017 dog lavere end året før, hvilket i høj grad må tilskrives den strenge vinter.

Figur 1.2 Grønlandske fiskere og fartøjers fangst i grønlandsk farvand



Kilde: Grønlands Statistik.

Fangsten af hellefisk steg med 12 pct. i 2016. Det skyldes en kraftig stigning i det indenskærs fiskeri som følge af øgede kvoter og den mængdemæssig vækst var på mere end 20 pct. sammenlignet med året før. Stigningen er på 13 pct. sammenlignet med 2014, hvor vinteren ikke hæmmede fiskeriet på samme måde som i 2015. Hellefisk fiskes overvejende indenskærs. I 2016 stod det havgående fiskeri af hellefisk for mindre end 20 pct. af det samlede fiskeri af denne art.

I 2017 er det indenskærs fiskeri af hellefisk kommet dårligt fra start: Der var en stor tilbagegang i årets første måneder, hvilket kunne tolkes som en konsekvens af den strenge vinter, men faldet ses også i de seneste statistikdækkede måneder. Der må derfor ventes et fald i mængderne for hele 2017. Det havgående fiskeri af hellefisk er til gengæld steget lidt i 1. kvartal sammenlignet med året før. Det havgående fiskeri af hellefisk er blevet MSC-certificeret som bæredygtigt. Naturinstituttet er bekymret over fangsttrykket indenskærs. De politisk fastsatte kvoter overstiger klart instituttets rådgivning, se kapitel 4. Ydermere er kvoterne ikke en reel restriktion på fiskeriet, da de ofte hæves, når de er blevet fisket op. Der er desuden zoner med frit fiskeri tæt på de kvotebelagte områder. Naturinstituttet hæfter sig især ved, at de fangede hellefisk bliver mindre og mindre svarende til, at de bliver yngre og yngre. En nedgang i den indenskærs bestand af hellefisk vil ikke påvirke holdbarheden af det havgående fiskeri.

Fangsten af torsk steg med 25 pct. i 2016. Det er en lidt lavere vækst end i de forudgående år. Mængderne var dog næsten fire gange så store som i 2012. Naturinstituttet frygter, at der finder en overfiskning sted, så der ikke opbygges en gydebestand udenskærs.

1.2. Turisme

Turismeudviklingen i de senere år har været svagere end tidligere ventet. Det er særlig tydeligt for krydstogsturismens vedkommende. Antallet af passagerer faldt markant fra 2011 til 2014. Det førte til, at den hidtidige passagerafgift på 750 kr. pr passager blev afløst med en havneafgift på et niveau, der skulle være konkurrencedygtigt med de tilsvarende afgifter i Island og på Svalbard. I 2015 steg antallet af krydstogtpassagerer med mere end 20 pct., men fremgangen fortsatte ikke i 2016, hvor

der var et lille fald, jf. figur 1.3. Faldet kan muligvis skyldes skærpede regler om sikkerhed til søs, der bl.a. indebærer lodspligt for andre end de mindste krydstogtskibe.

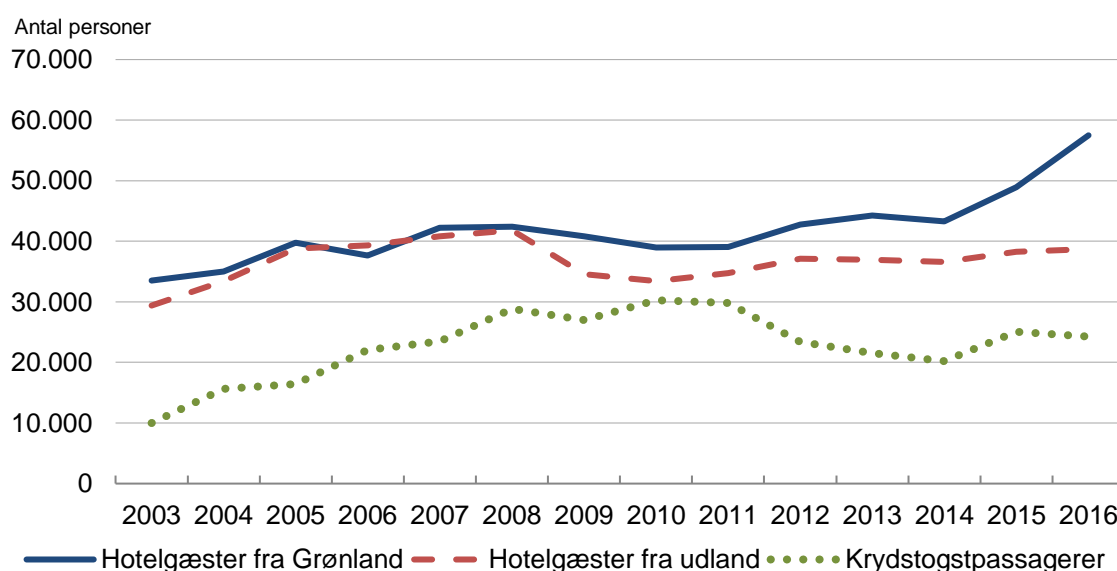
Antallet af hotelgæster steg til gengæld mærkbart i 2016, men fremgangen på lidt over 10 pct. afspejler i hovedtræk et uændret antal udlændinge (inkl. danskere) og en kraftig stigning i antallet af indenlandske hotelgæster. I den udstrækning, de indenlandske gæster er turister i eget land for egen regning i stedet for i udlandet, er de selvsagt lige så vigtige for turismen, som udlændinge er. I en opgørelse af betalingsbalancen vil udlændinge være en indtægt fra turisme, mens grønlænderes substitution fra ferie i udlandet til ferie i Grønland vil vise sig som en mindre udgift til turisme.

I første halvår er antallet af hotelgæster igen 10 pct. højere end året før, og hovedparten af fremgangen skyldes fortsat flere indenlandske gæster.

Antallet af flypassagerer i udenrigsflyvning har i en årrække ligget omkring 80.000 personer, men steg med 10 pct. i 2016. Statistikken begyndte i 2015 at opdele passagererne efter bopælsland, men der er så store udsving i antallet af passagerer med uoplyst bopælsland, at statistikken endnu ikke er god til at belyse, hvor turisterne kommer fra.

I de første to kvartaler af 2017 var antallet af passagerer 6 pct. lavere end i 2016. Det tyder på, at en betydelig del af stigningen i 2016 skyldes deltagere mv. til Arctic Winter Games, som blev afholdt i Nuuk i marts 2016.

Figur 1.3 Turisme 2003-2016



Kilde: Grønlands Statistik.

Naalakkersuisut har som målsætning at styrke turismeerhvervet. Det er bl.a. kommet til udtryk i forbindelse med den nationale sektorplan for turisme fra foråret 2016 og stiftelsen af et 100 pct. selvstyrejet selskab, Kalaallit Airports A/S, senere på året, jf. også kapitel 2. Selskabet skal anlægge, eje og drive projekterede nyanlæg eller udvidelser af lufthavne i Qaqortoq, Nuuk og Ilulissat. Ved siden af disse investeringer i selskabsform er der planer om at opføre lufthavne ved Tasiilaq og Ittoqqortoormiit.

1.3. Råstofudvinding

I foråret 2017 begyndte LNS Greenland Gems at udvinde rubin og safir i nærheden af bygden Qeqertarsuatsiat. Udvindingen var forventet påbegyndt i 2016, men den oprindelige indehaver af udvindingstilladelsen, True North Gems Greenland, gik konkurs i efteråret 2016, hvorefter den nye operatør overtog projektet og fik udvindingen i gang i første halvår 2017. Projektet ventes at beskæftige ca. 80 personer.

Hermed udvindes der atter mineralske råstoffer efter en pause, siden guldminen i Sydgrønland lukkede i 2013.

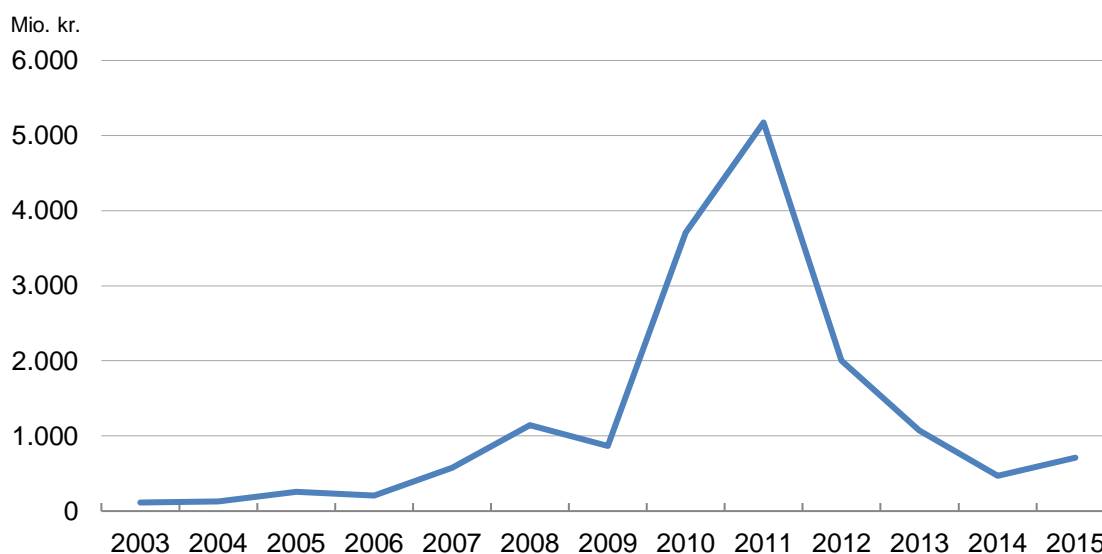
Et projekt med nogenlunde samme beskæftigelse i udvindingsfasen som rubinprojektet, Hudson Greenlands anorthositprojekt ved Kangerlussuaq fjorden, var forventet at komme i drift i løbet af i år, men selskabet meddelte i sommeren 2017, at det er udskudt til 2018.

Der er også givet udvindingstilladelse til udvinding zink og bly ved Citronen fjord i Nordgrønland, men det er uklart, om udvindingen kommer i gang. Der er tale om et projekt med beskæftigelse til næsten 500 i driftsfasen.

Der er to fremskredne projekter i Sydgrønland vedrørende udvinding af sjældne jordarter mv. Det ene projekt, tæt på Narsaq, har uran som et uundgåeligt biprodukt. Vilklarene for at kunne eksportere uranholdige råstoffer er aftalt mellem Naalakkersuisut og den danske regering. Udvinningstilladelserne til projekterne er dog ikke på plads endnu.

Udgifterne til råstofefterforskning har været for nedadgående i en del år efter den meget betydelige aktivitet inden for kulbrintefterforskning omkring 2010-11, jf. figur 1.4. I 2015 var der dog igen en lille stigning, så der måske er tale om, at råstofefterforskning fremadrettet vil bidrage til aktiviteten i samfundet på et niveau, der er af målelig betydning.

Figur 1.4 Udgifter til efterforskning af kulbrinter og mineraler, 2003-2015

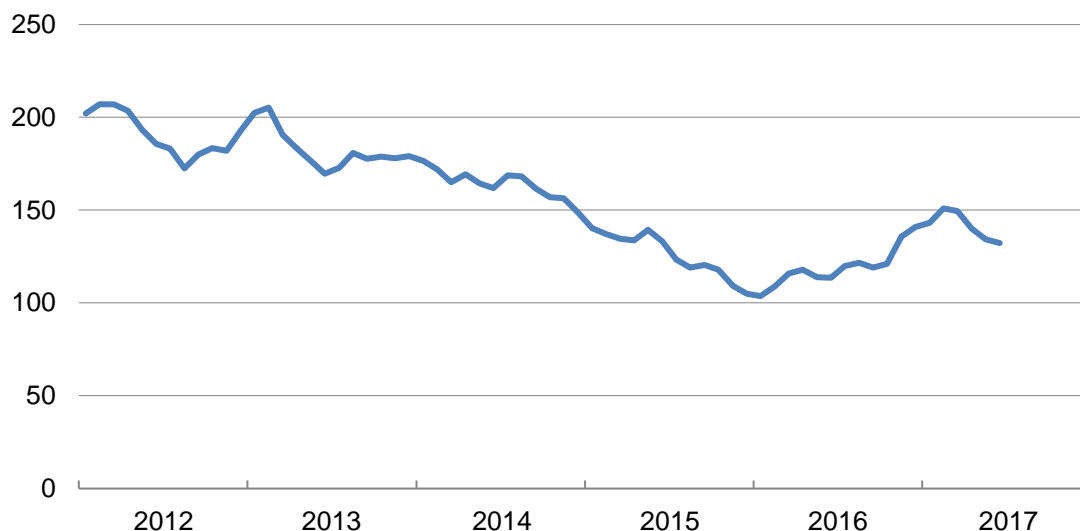


Anm.: Tallene for 2003-2013 er endelige tal. 2014-2015 er foreløbige tal.
Kilde: Grønlands Statistik.

Verdensmarkedspriserne på råstoffer tyder dog ikke på, at der vil komme en stor fremgang i efterforskningsaktiviteter. Således er IMF's indeks for metalpriser faldet noget tilbage i 2017 efter en vis stigning i løbet af 2016, jf. figur 1.5. IMF mener, at det især skyldes en mere afdæmpet kinesisk efterspørgsel efter metaller, som vil vare ved nogen tid frem. Billedet er dog ikke entydigt. Således har aktier i flere af de selskaber, der leverer udstyr til minedrift, haft en mere positiv udvikling end det generelle marked i 2017.

Figur 1.5 IMF's indeks for metalpriser, 2012-2017

Indeks, 2005 = 100



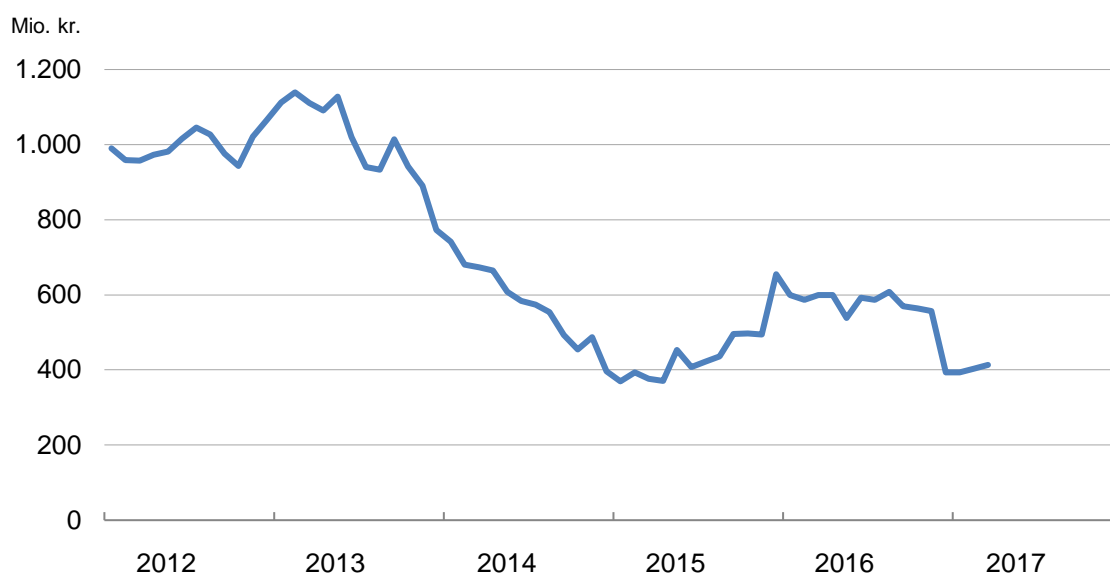
Anm.: Sammenvejning af prisindeks i USD for kobber, aluminium, jernmalm, tin, nikkel, zink, bly og uran. Seneste observation er juni 2017.
Kilde: IMF Primary Commodity Price System

1.4. Investeringer

Traditionelt har Selvstyrets anlægsinvesteringer via træk på Anlægs- og Renoveringsfonden udgjort en stor del af de samlede bygge- og anlægsinvesteringer. I takt med, at andre investorer er kommet til, og Selvstyret i højere grad foretager sine investeringer via selskaber, er betydningen af trækkene på Anlægs- og Renoveringsfonden aftaget. I 2014 udgjorde disse træk kun lidt over 20 pct. af de samlede bygge- og anlægsinvesteringer i henhold til nationalregnskabet mod tæt ved 40 pct. i 2011 og 2012.

I 2016 faldt trækket på anlægs- og renoveringsfonden til samme lave niveau som i 2014, jf. figur 1.6. Alligevel er det vurderingen, at der var en klar stigning i de samlede bygge- og anlægsinvesteringer bl.a. som følge af byggeri på en ny containerhavn i Nuuk af det selvstyreejede selskab Sikuki Nuuk Harbour A/S og den danske stats byggeri af et lukket fængsel ved Nuuk. Potentielle bygherrer melder om vanskeligheder ved at få projekter sat i gang, og det er et tegn på, at kapacitetsudnyttelsen i bygge- og anlægssektoren er høj. Igangsættelse af store projekter som eksempelvis anlæg af lufthavne risikerer derfor i den aktuelle situation at skabe flaskehalse med stigende omkostninger til følge.

Figur 1.6 Udbetalinger fra Anlægs- og Renoveringsfonden, 2012-2017



Anm.: Sum over 12 måneder. Seneste observation er marts 2017.

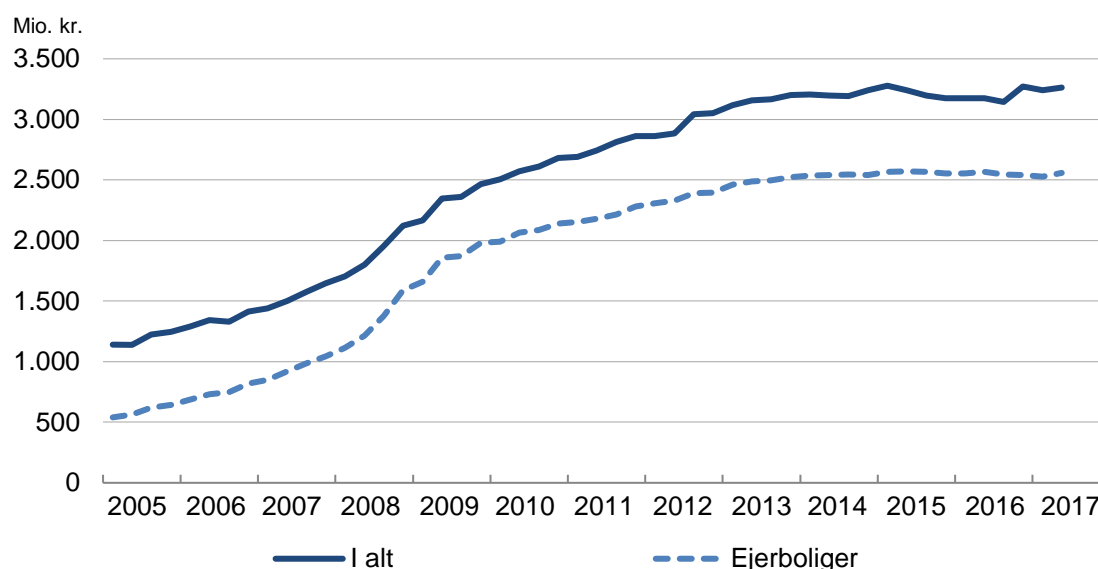
Kilde: Grønlands Statistik

Vurderet ud fra realkreditinstitutternes udlån i Grønland har aktiviteten ved byggeri af ejerboliger været ret beskeden, jf. figur 1.7. De samlede udlån til ejerboliger har været nogenlunde konstante svarende til, at der har været nye udlån af samme omfang som afdragene på gamle. Den ret begrænsede aktivitet ved byggeri af ejerboliger ventes at fortsætte i 2017. Stigningen i de samlede udlån fra realkrediten skyldes overvejende, at banklån i eksisterende udlejningsbyggeri er omlagt til realkreditlån.

TELE Greenland har vedtaget at forlænge søkablet mod nord til Maniitsoq, Sisimiut og Aasiaat samt styrke radiokædeforbindelsen i Diskobugten og forlænge forbindelsen fra Uummannaq til Upernavik. Disse investeringer ventes overvejende at blive foretaget i 2017.

De gunstige tider i fiskeriet fører til øgede investeringer i alle fartøjstyper og i udstyr. Det kan endnu ikke ses i udenrigshandelsstatistikken og vil umiddelbart ikke påvirke aktiviteten, da det meste importeres. Det giver en mulighed for at tilrettelægge fiskeriet mere rationelt og dermed bidrage til at øge indtjeningen i fiskeriet i fremtiden. Nogle trawlerejere har dog sat planlagte investeringer på pause, indtil det er afklaret, hvordan en bebudet ny fiskerilov bliver.

Figur 1.7 Realkreditinstitutternes udlån til Grønland



Anm.: Seneste observation er 2. kvrt. 2017.

Kilde: Grønlands Statistik.

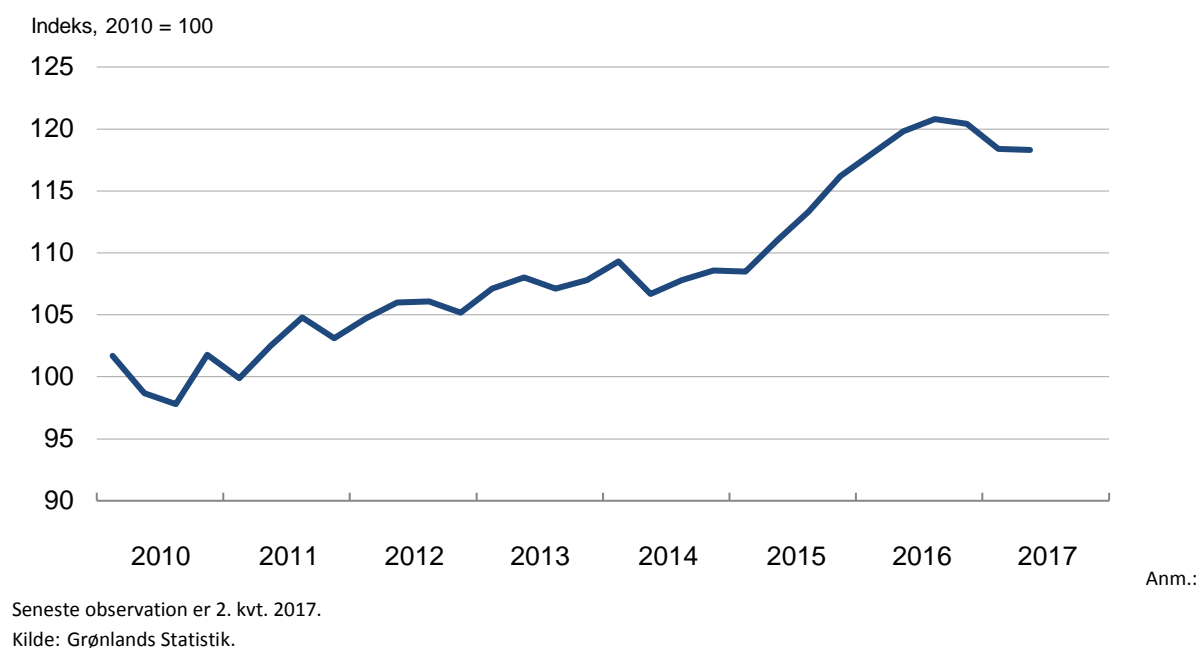
1.5. Forbrug

Ved sammenligning med andre lande er det et særkende, at det private forbrug er lavere end det offentlige. Der findes næppe andre markedsøkonomier, hvor det er tilfældet. Det betyder, at udviklingen i det private forbrug betyder mindre for konjunkturudviklingen end i andre lande, mens investeringer og eksport er af større betydning for de økonomiske udsving. Dele af det private forbrug kan belyses med detailomsætningen i de tre største detailkæder, jf. figur 1.8.

Detailomsætningen i 2016 var 7 pct. højere end i 2015 som tegn på en stærk mængdemæssig fremgang. Forbrugerpriserne steg ca. 1 pct. fra 2015 til 2016. I 2015 købte en af kæderne en konkurrent uden for kæderne, så en mindre del af fremgangen i 2016 afspejler, at kæderne under et har vundet markedsandele.

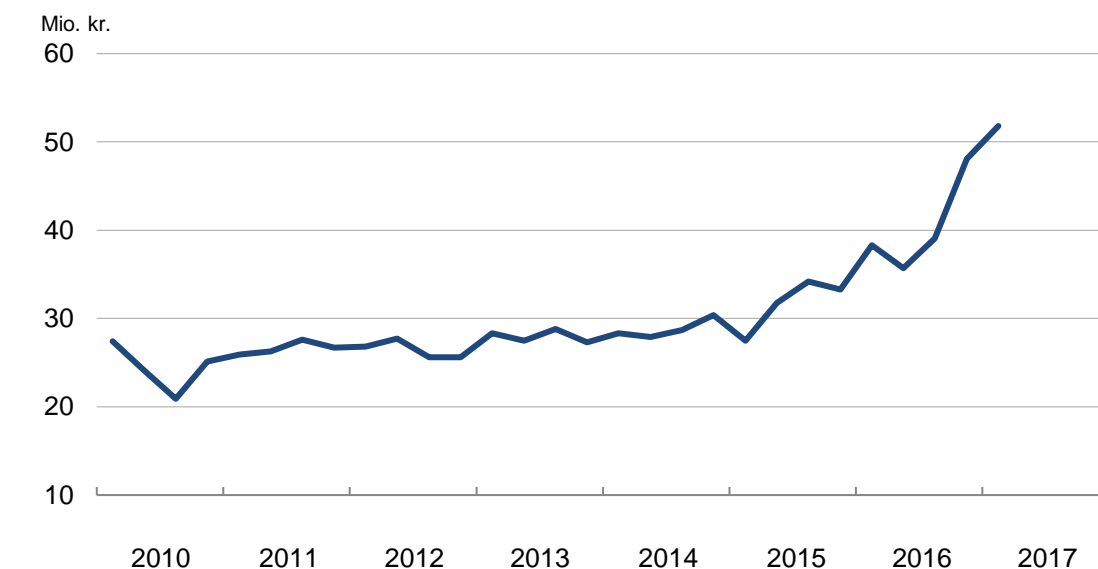
Det bemærkes, at Skattestyrelsen på baggrund af de betalte A- og B-skatter har beregnet, at de samlede indkomster fraregnet selskabssektoren steg med næsten 10 pct. i 2016. I de første måneder af 2017 er indkomsterne steget yderligere sammenlignet med den tilsvarende periode af 2016. Som følge af nogle ændringer i skattereglerne, herunder ophør af fradrag for indbetalinger til udenlandske pensionsordninger, er størrelsen af fremgangen dog usikker.

Figur 1.8 Detailomsætning, sæsonkorrigeret



Indførselsafgifterne for motorkøretøjer steg kraftigt i 2016, jf. figur 1,9. Det er endnu en indikator for en stærk forbrugs- og indkomstudvikling i 2015 og 2016.

Figur 1.9 Indførselsafgifter for motorkøretøjer



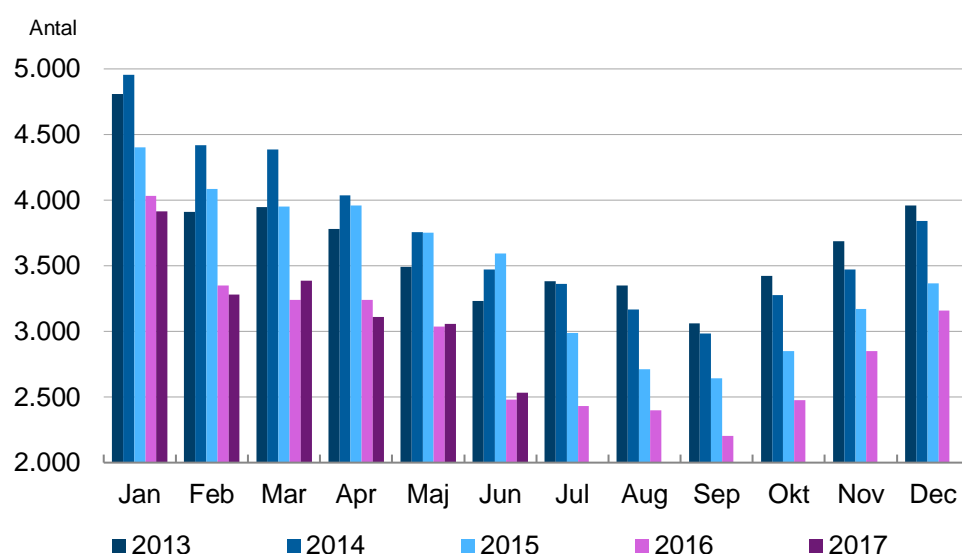
Anm.: Sum af seneste fire kvartaler. Seneste observation er 1. kv. 2017.
Kilde: Grønlands Statistik.

1.6. Arbejdsmarkedet

Vurderinger af arbejdsmarkedet fra måned til måned kan kun baseres på opgørelsen af antallet af registrerede arbejdssøgende. Statistikken er en optælling af de personer, der i løbet af en måned på et eller andet tidspunkt har henvendt sig til kommunen med arbejdsløshed som et problem. Statistikken påvirkes bl.a. af den administrative praksis i kommunerne og er derfor vanskelig at tolke.

Antallet af registrerede arbejdssøgende er faldet kraftigt siden 2014, jf. figur 1.10. I de første 6 måneder af 2017 synes faldet dog at være ophørt. Det dækker over et fortsat fald i byerne, mens der har været en stigning af tilsvarende omfang i antallet af arbejdssøgende i bygderne. Det er nærliggende at tilskrive udviklingen i bygderne den svage udvikling i det kystnære fiskeri af især hellefisk i 1. halvår 2017, jf. afsnit 1.1. I den udstrækning, at det er en konsekvens af den strenge vinter, vil forskellen på udviklingen i byer og bygder ophøre i 2. halvår.

Figur 1.10 Registrerede arbejdssøgende



Kilde: Grønlands Statistik.

Grønlands Statistik offentliggør en årlig registerbaseret statistik over ledigheden blandt de fastboende 18-64 årige. Den statistik inkluderer ikke personer, der i samme måned har haft lønnet arbejde og har meldt sig som arbejdssøgende, blandt de ledige. Antallet af ledige i 2015 var 2.438 svarende til en arbejdsløshed på 9,1 pct. af arbejdsstyrken i 2015 mod 10,3 pct. i 2014 og 10,1 pct. i

2013. At dømme ud fra udviklingen i antallet af registrerede arbejdssøgende vil ledigheden i 2016 og 2017 blive en del lavere end i 2015, formentlig i niveauet 7-8 pct.

Arbejdsløsheden er særlig stor blandt personer uden uddannelse efter folkeskolen.

Registeropgørelsen for 2015 viser, at arbejdsløsheden for denne gruppe var 13,9 pct. mod 4,7 pct. for personer med en erhvervsuddannelse og 0,8 pct. for personer med en langvarig uddannelse.

Det er et blandt flere tegn på de store strukturproblemer på arbejdsmarkedet, at der trods den store arbejdsløshed blandt personer uden uddannelse efter folkeskolen fortsat finder en indvandring af ufaglært arbejdskraft sted. Tallene sandsynliggør også, at en højnelse af uddannelsesniveauet blandt de fastboende er den sikre måde til at bringe arbejdsløsheden ned.

Kapitel 2 Aktuel økonomisk politik

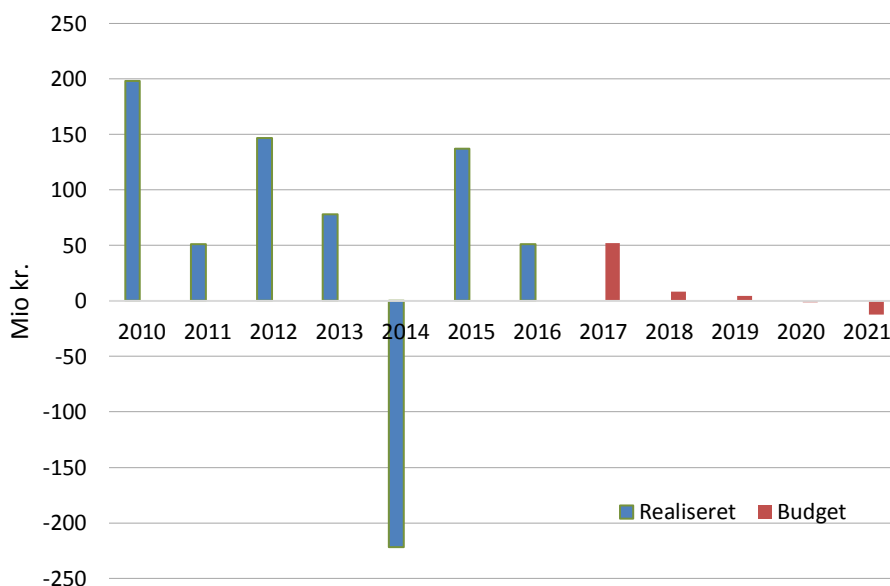
Den aktuelle økonomiske situation er god, hvilket tydeligt afspejler sig i beskæftigelsen, de offentlige finanser og andre økonomiske nøgletal, jf. kapitel 1. Denne gunstige udvikling giver nogle handlemuligheder, men indeholder også risici både i forhold til udskydelse af nødvendige reformer, manglende konsolidering af de offentlige finanser og beslutninger, som øger afhængighed af udenlandske finansieringskilder.

I afsnit 2.1 diskuteres udvikling i de samlede offentlige finanser i lyset af budgetlovens måltal, mens afsnit 2.2. indeholder en opdatering af holdbarheden af de offentlige finanser. Reformbehovet for at gøre økonomien mere selv bærende behandles i afsnit 2.3, mens mulighederne for at øge beskæftigelsen diskuteres i afsnit 2.4.

2.1 Udviklingen i de offentlige finanser

De offentlige finanser (DA-saldoen) udviser et overskud i 2015 og 2016, og for 2017 forventes ligeledes et overskud, jf. figur 2.1. I forslaget til Finanslov 2018 (FFL2018) forventes DA-saldoen for 2018-2021 at være tæt på nul. Dermed opfyldes budgetlovens krav om, at de samlede offentlige finanser (DA-saldoen) over en fireårig periode skal udvise balance eller overskud. Den gunstige situation gælder også kommunerne, der alle har haft et positivt resultat i 2015 og 2016.

Figur 2.1. DA-saldo 2010-2021



Note: Positive tal angiver overskud.

Kilde: Forslag til Finanslov for 2018.

Overskuddene på de offentlige finanser skyldes hovedsageligt de gunstige konjunkturer. Dette illustreres af, at der ved fremlæggelsen i 2015 af finansloven for 2016 var ventet, at der ville være underskud både i 2016 og 2017. Med gunstigere konjunkturer følger naturligt øgede indtægter. Det er således forventeligt, at gunstige konjunkturer fører til bedre offentlige finanser. Set i forhold til udviklingen i den økonomiske aktivitet er overskuddene i 2016 og 2017 imidlertid relativt beskedne. Når forslaget til finanslov for 2018 skønner en DA-saldo tæt på nul og opfylder det fireårige

balancekrav, afhænger det blandt andet af skønnede positive budgeteffekter af endnu ikke konkretiserede reformer – på skatte- og boligområdet - med en samlet provenueffekt på 250 mio. kr. over årene 2018-2021.

Det er problematisk, at der ikke sker en tilstrækkelig konsolidering af de offentlige finanser i disse år med gode konjunkturer. Konsolidering i gode år gør det nemmere at navigere gennem dårligere år. Erfaringer fra tidligere år viser tydeligt de store problemer med at sikre sammenhæng i de offentlige finanser i dårlige år, når der ikke i gode år er oparbejdet tilstrækkelige stødpuder.

I følge budgetloven skal ekstraordinære indtægter fra fx provenuet af selskabsskatter i forbindelse med udenlandske selskabers efterforskning og anlægsaktiviteter overføres til en fond for langsigtede investeringer. Konjunkturbetingede variationer i de offentlige finanser er imidlertid ikke ekstraordinære i denne forstand, da overskud i gode år modsvares af underskud i dårlige år. I Finanslovsforslaget tolkes udbytter fra selvstyrejede selskaber og overskud i Landskassen imidlertid som ekstraordinære indtægter, der kan disponeres til anlæg af lufthavne (som kapitalindskud i Kalaallit Airports A/S, se nedenfor). Dette reducerer ikke alene mulighederne for at oparbejde stødpuder til at klare vendinger i konjunkturerne, men indeholder også en risiko for en yderligere belastning af de offentlige finanser. Det rejser også spørgsmål om principperne for udtræk af overskud fra disse selskaber. Overskud i forsyningsselskaber som fx Tele Greenland er ikke samfundsmæssigt "frie" midler. Et overskud kunne anvendes på andre områder, fx til takstnedsættelser, som ville gavne både forbrugere og erhvervsliv.

Det fremgår af FFL 2018, at anlægsudgifterne for lufthavnene i Qaqortoq, Ilulissat og Nuuk skønnes at være omkring 3,6 mia. kr. Dette kapitalbehov skal dækkes via dels en egenkapital i Kalaallit Airports A/S på 1-1,6 mia.kr og dels en lånefinansiering af det resterende beløb. Da låntagning iflg. budgetloven forudsætter rentabilitet til dækning af renter og afdrag, og da alle lufthavnene ikke forventes at være rentable, er der behov for et relativt stort kapitalindskud. Kapitalindskuddet etableres ved at supplere den allerede etablerede egenkapital med indskud baseret på midlertidige og ekstraordinære indtægter (overskud i selvstyrejede virksomheder, overskud i Landskassen). Lufthavnene er ikke alene et spørgsmål om anlæg men også drift. Kan driften ikke dække løbende udgifter inkl. hensættelser til vedligehold, som det er anerkendt i forhold til behovet for kapitalindskud til anlæg, vil der være en fremtidig belastning af de offentlige finanser i form af behov for direkte eller indirekte støtte. Det er problematisk, at projekterne planlægges uden fuldt overblik over disse afledte konsekvenser for de offentlige finanser. Samlingen af rentable og ikke-rentable aktiviteter i samme selskab er også problematisk og giver manglende gennemsækelighed, hvor de overskudsdekke aktiviteter medvirker til at finansiere de underskudsgivende. De aktuelt gode konjunkturer giver en mulighed for at sikre et tilstrækkeligt kapitalgrundlag til, at de tre-lufthavnsprojekter kan igangsættes, men på sigt belastes de offentlige finanser.

Budgetloven er et hensigtsmæssigt instrument til en bedre styring og planlægning af de offentlige finanser. Loven indeholder nogle eksplicite finanspolitiske regler. Udover det ovenfor nævnte saldokrav, er der det krav, at kommunernes og Grønlands Selvstyres samlede udgifter til drift er under en årlig maksimumsgrænse for realvæksten på 1,5 pct., og samlet over en fireårig periode må realvæksten ikke overstige 2,0 pct. (dvs. 0.5 pct. i gennemsnit per år). Ideen bag denne del af budgetloven er at give et instrument til styringen af udgiftsudviklingen, hvilket er hensigtsmæssigt. Imidlertid er dette operationaliseret på en problematisk måde, da kravet er defineret i termer af

realvæksten, som ikke kendes under budgetlægningen, men først efterfølgende beregnes af Grønlands Statistik. Det er således ikke muligt politisk at tage stilling til, hvordan forslaget til finanslov, eller andre planer til politisk diskussion, står i forhold til budgetlovens grænser. Det understreges af, at realvæksten i udgifter til drift hverken er skønnet eller kommenteret i Politisk-Økonomisk beretning 2017 eller i forslag til finanslov for 2018. Der er et behov for en reformulering af et udgiftsstyringsmål – fx en øvre grænse målt i kroner for kommunernes og Selvstyrets samlede udgiftsvækst til driftsopgaver - så det kan indgå i den politiske proces og dermed medvirke til at skabe transparens og løbende følge om målene bliver overholdt.

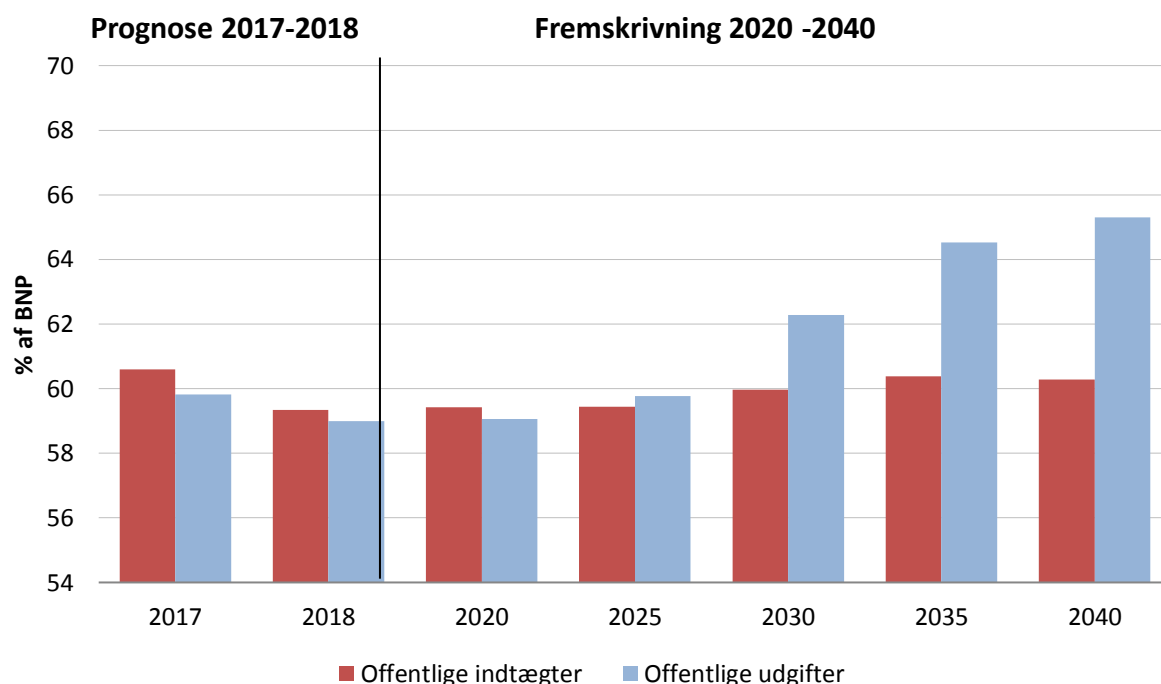
2.2 Finanspolitisk holdbarhed

Naalakkersuisut har med Holdbarheds- og vækstplanen lagt op til en reformproces mod en mere selv bærende økonomi. Planen er på en og samme tid både konkret og ukonkret. Planen giver en konkret anvisning af de politiske prioriteringer og nogle hovedspor i løsningen af udfordringerne. Planen har som målsætning at forbedre de offentlige finanser med godt 1 mia. kr. frem til 2030. Størstedelen af denne forbedring (650 mio. kr. ud af aktuelt udgiftsniveau på ca. 7.400 mio. kr.) skal tilvejebringes ved en modernisering af den offentlige sektor via effektiviseringer og produktivitetsstigninger. Planen er ukonkret i den forstand, at der angives få præcise forslag og tiltag for at realisere målsætninger. Der udestår således et stort arbejde med at konkretisere politiske tiltag og gennemføre dem for at realisere Holdbarheds- og vækstplanens mål og prioriteringer, jf. afsnit 2.3.

Økonomisk Råd vurderer hvert år holdbarheden af de offentlige finanser ud fra den vedtagne økonomiske politik, finanslovsudspillet for det kommende år og den økonomiske udvikling. Vurderingen medregner ikke effekten af annoncerede, men ikke-besluttede, reformer. Betydningen af moderniseringen af den offentlige sektor og reform af velfærdsordninger i Holdbarheds- og vækstplanen er derfor ikke taget med i vurderingen. Fremskrivningen af de offentlige finanser, viser et betydeligt holdbarhedsproblem, jf. figur 2.2. Vurderingen af holdbarhedsproblemet har ikke ændret sig væsentligt i forhold til tidligere år, da der ikke er gennemført reformer, der samlet set styrker holdbarheden af den offentlige økonomi.

Det er nødvendigt permanent at styrke de offentlige finanser med omkring 1 mia. kr. over de næste 15-20 år for at sikre en holdbar offentlig økonomi. Udfordringerne for de offentlige finanser er velkendte. Flere ældre og færre yngre vil få udgifterne til at stige hurtigere end indtægterne, og det vil lægge et pres på den offentlige økonomi. Reforme af velfærdssamfundet, der kan lukke gabet mellem udgifter og indtægter, er derfor nødvendige. Det vil kræve en flerstrengt indsats, som Holdbarheds- og vækstplanen også lægger op til, hvor effektiviseringer og besparelser i den offentlige sektor må stå centralt. De offentlige udgifter er meget høje uanset, hvordan man måler dem – niveauet i forhold til andre lande, i forhold til de private forbrugsmuligheder, i forhold til økonomiens størrelse. Fremadrettet bliver det derfor vigtigt at bruge mulighederne i budgetloven for at begrænse den offentlige udgiftsvækst.

Figur 2.2 Fremskrivning af offentlige indtægter og udgifter som andel af bruttonationalproduktet, 2017-2040



Note: Figuren viser de offentlige indtægter og udgifter, ekskl. renter og udbytter, for offentlig service og forvaltning (Selvstyret, kommunerne og Staten). Statens udgifter balanceres med refusioner (dvs. indtægter) i opgørelsen og påvirker derfor ikke den offentlige saldo. Løbende overførsler i form af bloktilskud, betaling fra EU mv. påvirker derimod den offentlige saldo. Tallene er opgjort på nationalregnskabsform, jf. Offentlige Finanser, Grønlands Statistik.

2.3 Reformbehov og selv bærende økonomi

De overordnede mål for den økonomiske politik er at sikre en stabil og geografisk balanceret udvikling med øget levestandard og velfærd samt mindre ulighed på et langtidsholdbart grundlag, og som gradvist mindsker afhængigheden af bloktilskuddet¹, jf. Politisk-Økonomisk Beretning 2017.

Selvom den økonomiske udvikling aktuelt er god, er de underliggende strukturelle problemer ikke løst. Den helt afgørende forudsætning for at sikre en mere selv bærende økonomi er en udvikling af erhvervsmuligheder, hvor minedrift samt turisme er væsentlige områder. Dette skal ske sideløbende med en videreudvikling af fiskerierhvervet. Samtidig er der et stort uløst holdbarhedsproblem knyttet til de offentlige finanser, jf. afsnit 2.2.

¹ Bloktilskuddet reguleres årligt baseret på pris- og lønudviklingen i Danmark. Pris- og lønstigningstakten skønnes i FFL 18 for 2018 at være mindre end i Danmark, hvilket øger den reale værdi af bloktilskuddet. Historisk har pris-lønstigningstakten været højere end i Danmark, og på sigt kan der ikke forventes en lavere pris-lønstigningstakt end i Danmark.

Reformbehovet

Der er et stort reformbehov for at realisere de mange politiske målsætninger. Der kræves reformer for at styrke erhvervsudviklingen og dermed levestandarden og ligheden i samfundet. Der er også et stort reformbehov for at sikre holdbarheden af de offentlige finanser.

Reformbehovet har været diskuteret gennem en årrække, og der er politisk lagt en strategi med Holdbarheds- og Vækstplanen. Denne plan har fire hovedspor: i) øget uddannelsesniveau, ii) fremme vækst og omstilling til en flerstrengt økonomi, iii) modernisering af den offentlige sektor, og iv) øget selvforsørgelse gennem reformer af velfærdsydelserne, skattesystemet og boligområdet.

I Forslag til Finanslov for 2018 (FFL 2018) gives der en status vedr. Holdbarheds- og vækstplanen med angivelse for hvert af de fire hovedspor over planlagte, men endnu ikke igangsatte analyser, områder hvor tiltag er i forberedelsesfasen samt vedtagne forslag. Oversigten giver et billede af et stort aktivitetsomfang med et stort analyse- og forberedelsesarbejde, men også kun få konkrete gennemførte initiativer. Det fremgår også af FFL 2018, at der fortsat arbejdes på en række sektorplaner, blandt andet for uddannelse og infrastruktur, hvor udredningsarbejdet er blevet overhalet af politiske forslag og initiativer. Det er påfaldende, at diskussionen af planens status ikke forholder sig til opnåelse af planens provenumæssige krav, som er en afgørende forudsætning for hele planen.

På et par konkrete områder – alders- og førtidspension samt børnebidrag og boligsikring – er der gennemført eller fremlagt konkrete forslag. På begge reformområder er der gennemført ydelsesforhøjelser og dermed en yderligere skærpelse af finansieringskravene. De konkrete forslag afspejler en politisk prioritering, men det er bemærkelsesværdigt, at der er mere fremdrift i forhold til udgiftskrævende reformer, end i reformer til løsning af finansieringsproblemerne. Det sætter spørgsmålstegn ved planens troværdighed, at der endnu ikke er taget afgørende skridt til at løse holdbarhedsproblemet. I den aktuelle situation med gunstige finanser er der ovenikøbet en risiko for beslutninger, der yderligere belaster de offentlige finanser i fremtiden, jf. ovenfor om lufthavnsprojekterne.

I vurderingen af Holdbarheds- og vækstplanen bør det også indgå, at der politisk skal tages stilling til et stort antal yderst komplicerede problemstillinger. De kræver alle grundige overvejelser og diskussioner. Det største problem ved planen er således, at den skaber politisk overbelastning ved krav til reformer på en lang række områder inden for en ganske kort tidsramme. Dette er vanskeligt at realisere, og derfor er der en risiko for forhastede beslutninger, zig-zag kurs og usikkerhed omkring den fremtidige økonomiske politik. Det vil være mere hensigtsmæssigt at udpege nogle få centrale reformområder som fx uddannelse og beskæftigelse, hvor der formuleres nogle centrale målsætninger, der kan følges tæt for at sikre en fremdrift. Senere kan andre reformområder behandles tilsvarende. Et eksempel herpå er uddannelsespolitikken, hvor de grundlæggende problemer er velkendte og diskuteret i en række rapporter. I FFL 2018 lægges der op til, at væsentlige beslutninger skal afvente en reform af hele uddannelsessystemet for at få et mere sammenhængende uddannelsessystem. Det forberedende arbejde vil tidligst være færdigt i 2019 og dermed formodentlig først lede til politiske beslutninger i 2020 eller 2021. Dette er en meget lang horisont i forhold til velkendte og meget væsentlige problemstillinger ikke mindst i folkeskolen. Omkostningen ved en sådan langstrakt proces er, at flere årgange kan blive tabt igennem uddannelsessystemet. Den afgørende begrænsning for fremskridt på uddannelsesområdet er ikke de

institutionelle rammer for folkeskolen. Ingen analyser peger på dette som den største begrænsning. Problemerne ligger i resultaterne. Hovedproblemet er, at mange elever ikke får de grundlæggende faglige forudsætninger, og dermed muligheder for at få gode afgangresultater og dermed udgangspunkt for at komme videre i uddannelsessystemet. Hovedudfordringen er at sætte ind i forhold til disse problemer – og sikre et samarbejde mellem forældre, lærere og politikere for sikre forbedringer på området. Umiddelbart kan der formuleres konkrete indlæringsmål til folkeskoleelever fx i form af resultater fra trintest. Udviklingen på dette område kan nemt overvåges, og det er muligt at følge på udviklingen. Der er også andre udfordringer i uddannelsessystemet, og disse kan behandles sideløbende. Dette gælder især den store gruppe af unge, der ikke kommer i gang med en uddannelse efter folkeskolen. Men overvejelser om de institutionelle rammer bør ikke bremse for helt nødvendige tiltag, der umiddelbart kan tages. Tilsvarende forhold gør sig gældende i forhold til beskæftigelsen, jf. nedenfor.

Selvbærende økonomi og risikoeksponering

En proces mod en mere selv bærende økonomi kræver en styrkelse af økonomien, så produktionsresultatet i landet kan bære en høj levestandard, og de offentlige finanser ikke er afhængige af bloktilskuddet. Bloktilskuddets direkte betydning for de offentlige finanser fremgår af afsnit 2.2. Tilskuddet (inklusive udgifter til løsning af statens opgaver) udgør cirka halvdelen af de samlede offentlige indtægter, og samtidig er det en sikker indtægtskilde, der ikke er udsat for udsving afhængig af konjunkturudviklingen eller biologiske forhold, som de øvrige indtægtskilder. Bloktilskuddet har også en række indirekte effekter. Bloktilskuddet muliggør en levestandard, der er højere end økonomiens produktionsresultat. Dette afspejler sig blandt andet i et veludbygget velfærdssamfund og muligheder for at udligne forskelle i levestandarden på tværs af befolkningsgrupper samt et relativt fintmasket socialt sikkerhedsnet.

En mindske af betydningen af bloktilskuddet samtidig løsning af holdbarhedsproblemet løses, er en meget stor økonomisk udfordring. Selv et meget optimistisk scenarie for åbningen af miner vil ikke skabe en tilstrækkelig ressourcerente til at kunne afløse bloktilskuddet som indtægtskilde. En reduktion af bloktilskuddet før andre indtægtskilder er udviklet, vil have store konsekvenser, og vil kræve enten store skattestigninger eller væsentlige reduktioner i de tilbud, velfærdssamfundet kan stille til rådighed. Dette vil have negative konsekvenser for levestandarden og ligheden i samfundet, og også lede til øget udflytning fra landet.

Bloktilskuddet er også et tegn på afhængighed, og derfor har det stor politisk betydning at mindske afhængigheden af dette tilskud. Dette kan gøres både relativt via en økonomisk udvikling der mindsker relative betydning af bloktilskuddet, eller absolut ved en reduktion eller bortfald af bloktilskuddet. Ved øget erhvervsaktivitet og dermed også øgede skatteindtægter, vil bloktilskuddet komme til at udgøre en mindre andel både i forhold til den samlede produktion i samfundet og de samlede offentlige indtægter. Den relative betydning af bloktilskuddet mindskes dermed. En nedsættelse af bloktilskuddet størrelse vil mindske finansieringsbidraget og dermed kræve en absolut tilpasning. I denne diskussion er det også vigtigt at være opmærksom på andre former for afhængigheder, der kan opstå i forbindelse med en økonomisk udviklingsproces.

En erhvervsudvikling forudsætter øgede investeringer i infrastruktur og udvikling af erhvervsprojekter, hvilket gør det nødvendigt at tiltrække udenlandske virksomheder, know-how og kapital.

Landskassen kan direkte være involveret i infrastruktur- og erhvervsprojekter, dels direkte via låntagning og dels indirekte via forskellige former for eksplicitte eller implicitte garantier. Infrastrukturprojekterne er "systemiske" i den forstand, at samfundet ikke kan fungere uden dem. Når der bygges eller udbygges lufthavne i Ilulissat, Nuuk eller Qaqortoq kan disse ikke gå fallit og blive lukket som fx en mindre virksomhed eller butik. Samfundet kan kun fungere, hvis disse aktiviteter opretholdes. Dette grundlæggende forhold er potentielle långivere vidende om, og de vil derfor formodentlig stille krav til Landskassens støtte, såfremt projektet skulle blive nødlidende. Da der netop er tale om systemisk vigtige aktiviteter, opstår der et såkaldt "hold-up" problem. Det er ikke muligt politisk at afstå fra at yde finansiel hjælp, såfremt den pågældende aktivitet skulle komme i økonomiske problemer. Det er vigtigt at analysere disse forhold igennem, inden projekterne sættes i gang. Det har også implikationer både for krav til rentabilitet og for struktureringen og organiseringen af sådanne projekter for at sikre, at Landskassen ikke udsættes for en unødigt risikoeksponering.

Dette er knyttet til spørgsmålet, hvor meget kan en stat (Selvstyret med tilhørende aktieselskaber) låne? Et spørgsmål, der har været genstand for megen diskussion i forlængelse af den europæiske gældskrise. Erfaringerne viser, at lånemulighederne afhænger kritisk af økonomiens stabilitet og landets betalingsevne, som ultimativt afhænger af beskatningsevnen. Evnen til at honorere et lån afhænger af evnen til at genere skatteindtægter samt indtægter ved infrastrukturinvesteringer. Inatsisartutloven om kommunernes og Grønlands Selvstyres budgetter og regnskaber indeholder en overordnet bestemmelse om låntagning. Naalakkersuisut kan alene optage eller give tilladelse til optagelse af lån til investering i bolig-, erhvervs- eller infrastrukturprojekter, såfremt brugerbetaling, reducerede offentlige udgifter eller afledte offentlige merindtægter som minimum kan finansiere de med lånet forbundne renter og afdrag. Denne bestemmelse er helt central for styring af den samlede offentlige gældsætning.

Dette fremgår også direkte af de grænser for offentlig låntagning (såkaldte covenants i gældende låneaftaler), der i øjeblikket er aftalt med långivere. De betyder, at Selvstyrets og kommunernes nettorentebærende gæld ikke må overstige 20 pct. af landskassens indtægter. Den samlede nettorentebærende gæld i selvstyret og selvstyrejede aktieselskaber må ikke overstige 75 pct. af Landskassens indtægter. Bloktilskuddet indgår som en væsentlig del af indtægterne og dermed for lånemulighederne.

Aktuelt er der mange projektideer som direkte eller indirekte kan komme til at involvere Landskassen – infrastrukturprojekter, byudvikling i Nuuk, m.m. Der er også en komplementaritet mellem disse projekter. For eksempel, er udviklingen af byområder i Nuuk mere rentabel såfremt transportmulighederne forbedres, og omvendt er rentabiliteten af infrastrukturinvesteringer positivt påvirket af udviklingen i Nuuk. Tilsvarende gælder for investeringer i hoteller, turistcentre og andre aktiviteter knyttet til infrastruktur i fx Ilulissat. På samme måde påvirkes rentabiliteten af private projekter af transportmulighederne, fx mineprojekter i Sydgrønland.

Der er også en stor afhængighed mellem private projekter og Selvstyret, også selvom projekterne er privat finansierede uden direkte eller indirekte offentlig låntagning. Store projekter vil have afgørende betydning for økonomien både i form af beskæftigelse og forskellige former for skattebetalinger. De har således også en systemisk betydning, særligt såfremt bloktilskuddet afvikles. Dette vil styrke virksomhedernes forhandlingsposition. Vilkårene for store udenlandske

virksomheders aktiviteter fastlægges reelt ved forhandling. Det gælder forhold som beskatning, royalties, IBA-aftaler m.m. Desto mere Selvstyrets økonomi er afhængig (hold-up problemet) af sådanne projekter, desto svagere er forhandlingspositionen og dermed resultatet.

Det er afgørende at have fokus på både de direkte og de indirekte forpligtigelser for Landskassen. Desto svagere den økonomiske situation er, desto svagere er forhandlingspositionen. Der er aktuelt en fare for, at der opbygges en risikoeksponering, der på en række måder kan mindske den fremtidige økonomisk politiske handlefrihed. Sydeuropæiske lande og asiatiske lande i gældsproblemer er eksempler på dette. Lande som fx Grækenland har i stort omfang fået begrænset sine frihedsgrader. Desto mindre forberedt man er på disse udfordringer, desto større er risikoen for at opbygge nye afhængighedsforhold.

2.4 Beskæftigelse

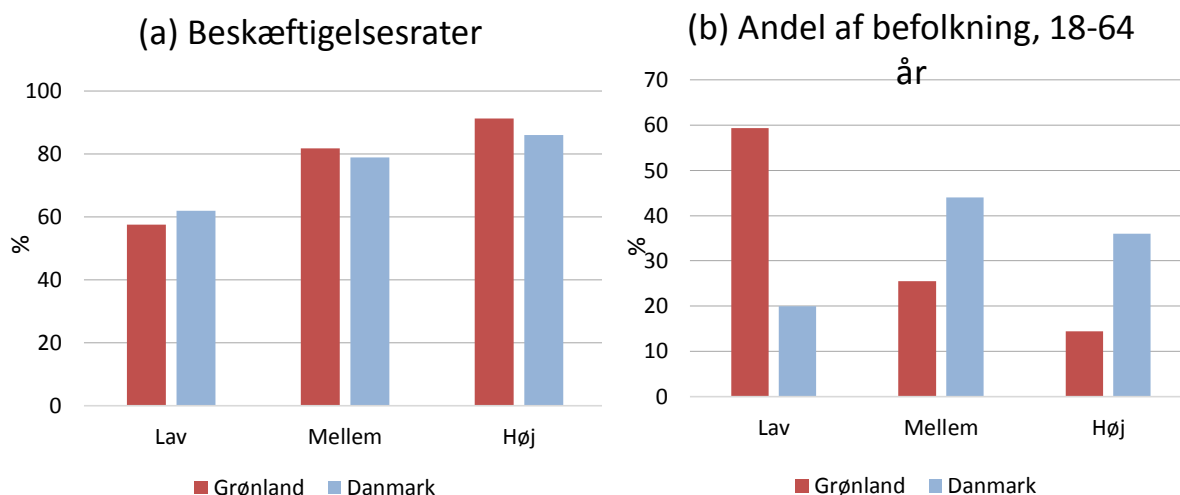
Aktuelt er beskæftigelsen høj og arbejdsløshed er hovedsageligt af strukturel karakter, jf. kapitel 1. Der er bred politisk enighed om, at den økonomiske politisk skal tilrettelægges for at styrke beskæftigelsesmulighederne for befolkningen. Det er en afgørende forudsætning for at skabe mere økonomisk lighed og sikre en mere selv bærende økonomi. Der er aktuelt muligheder for at styrke beskæftigelsen, og de er ikke afhængige af udviklingen af nye erhvervsprojekter. Beskæftigelsen bremses aktuelt af tre barrierer, der alle kan påvirkes politisk; kvalifikationer, incitamenter og mobilitet. Disse barrierer gennemgås i det følgende:

Kvalifikationer

Der er fuld beskæftigelse for personer med arbejdsmarkedsrelevante kvalifikationer, jf. kapitel 1. Dette skaber en mangelsituation og behov for at tiltrække arbejdskraft fra udlandet. For alle lande - også mindre lande som de Nordiske - vil der altid være et behov for at tiltrække arbejdskraft udefra, særligt personer med specifikke kvalifikationer, men situationen er aktuelt særlig problematisk grundet problemer på uddannelsesområdet. Som nærmere analyseret i kapitel 3, er der et betydeligt uddannelsesefterslæb og dette afspejler sig tydeligt i beskæftigelsesmulighederne. Havde flere fået en uddannelse, ville der også være jobs til dem! Disse jobs er blevet besat af tilkaldt arbejdskraft, eller job-funktionerne er flyttet ud af landet.

På tværs af OECD lande er det velbelyst, at der er en tæt sammenhæng mellem på den ene side arbejdsmarkedsrelevante kvalifikationer og på den anden side løn, beskæftigelse m.m. Figur 2.3.a viser for både Grønland og Danmark beskæftigelsesraterne for personer fordelt efter højst fuldførte uddannelse. Der ses en klar sammenhæng mellem uddannelse og beskæftigelse. Personer med et lavt uddannelsesniveau har væsentligt lavere beskæftigelsesgrader end personer med mellem eller høj uddannelse. Det er interessant, at beskæftigelsesgraderne for forskellige uddannelsesgrupper her i landet fuldstændigt svarer til dem der observeres for Danmark og andre OECD-lande. Derimod er der stor forskel på den andel af befolkningen, der får en uddannelse, jf. Figur 2.3.b. Mindre end halvdelen af befolkningen i den arbejdsduelige alder har en "mellem" eller "høj" uddannelse. En stor del af beskæftigelsesproblemet hænger derfor sammen med det store uddannelsesefterslæb, jf. også kapitel 3.

Figur 2.3 Beskæftigelsesrater og populationsandele for 18-64 årige afhængig af uddannelse, 2015



Anm: Lav uddannelse: Personer uden egentlig erhvervskompetencegivende uddannelse, Mellem: erhvervsuddannelser m.m., Høj: videregående uddannelse. Egne beregninger på grundlag af data fra Grønlands Statistik og OECD.

Incitamenter

Beskæftigelsen for personer uden arbejdsmarkedsrelevant uddannelse (ufaglærte) er lav. Imidlertid er der samtidigt et behov for at tiltrække ufglært arbejdskraft udefra, hvilket er et klart tegn på strukturproblemer. Indretningen af det sociale sikkerhedsnet gør, at der for mange på lavtlønsområdet ikke er den store – om overhovedet nogen – økonomiske gevinst ved at være i beskæftigelse, jf. Skatte- og Velfærdscommissionen (2011) samt tidligere rapporter fra Økonomisk Råd.

Det fremgår af FFL 2018, at der igangsættes et analysearbejde for at se på mulige løsninger af incitaments- og samspilsproblemerne i den aktuelle indretning af det sociale sikkerhedsnet (arbejdsmarkedsydelsen og offentlig hjælp).

Der er fremsat forslag til reform af både børnetilskuds- og boligsikringsordningerne for at sikre en mere hensigtsmæssig modregning. Både børnetilskud og boligsikring er indkomstafhængige for at målrette tilskuddene til de økonomisk dårligst stillede borgere. Forslagene fjerner nogle uhensigtsmæssige trin i modregningen (erstattes af en glidende aftrapningsmodel), som skaber nogle helt særlige incitamentsproblemer, hvor en indkomstfremgang kan resultere i et lavere rådighedsbeløb. Selvom de fremlagte forslag løser nogle problemer knyttet til samspilsproblemet, er det ikke en fuldstændig løsning. Samspilsproblemet har to dimensioner; gevinsten ved overhovedet af være i beskæftigelse ("kan det betale sig at arbejde") og gevinsten ved en lønfremgang (fx ved at arbejde mere, uddanne sig, skifte job osv.). Det fremlagte forslag mindsker samspilsproblemet knyttet til en indkomstfremgang, men den øger ikke gevinsten ved at være i beskæftigelse (fx om begge eller kun den ene af et par skal være i beskæftigelse). Dette problem forstærkes, da den

samlede ydelse (børnetilskud plus boligsikring) forøges for nogle lavindkomstgrupper. Samtidig skønnes forslaget at betyde merudgifter på 24 mio. kr.

For at styrke beskæftigelsesincitamenterne vil der iflg. FFL 2018 blive fremsat forslag om indførelse af et beskæftigelsesfradrag. Erfaringerne fra andre lande viser, at et sådant fradrag kan være med til at øge beskæftigelsen for specifikke grupper, fx enlige mødre. Et beskæftigelsesfradrag rejser imidlertid nogle vanskelige afvejningsproblemer, og det er problematisk, at forslag vedrørende sociale ydelser og ændringer i skattesystemet ikke behandles samlet. Som nævnt forværrer reformerne af boligsikring og børnetilskud beskæftigelsesincitamenterne for visse lavindkomstgrupper. Dette kan ganske vist repareres med et beskæftigelsesfradrag, men det er ikke oplagt, at det er hensigtsmæssig med den ene hånd at forværre incitamentsproblemerne og med den anden at forsøge at mindske dem. Nettoeffekten på beskæftigelsesincitamenterne kan blive beskedne samtidig med, at de offentlige finanser bliver belastet. Det er allerede i udgangssituationen lagt op til, at reformer på skatte- og boligområdet skal give et betragteligt provenu jf. ovenfor, og et beskæftigelsesfradrag vil øge dette provenukrav. Et beskæftigelsesfradrag skal udfases over et indkomstinterval og øger her de sammensatte marginalsatter, hvilket går imod intentioner i reformen af boligsikring og børnetilskud. Hvis dette skal finansieres via en topskat som anført i FFL 2018 er der et yderligere aspekt knyttet til marginalsatterne. Dette peger på risikoen for manglende sammenhæng mellem disse reformelementer, når de ikke er resultatet af en samlet reformovervejelse.

Incitamenterne til at være i beskæftigelse afhænger ikke alene af de direkte økonomiske konsekvenser (rådighedsbeløbet), men også af krav til at oppebære ydelserne. I de Nordiske lande med relative generøse sociale ydelser spiller rådigheds- og aktiveringskrav en vigtig rolle for beskæftigelsesincitamenterne. Desto højere de sociale ydelser er af fordelingspolitiske årsager, desto mere er der behov for at formulere og håndhæve rådigheds- og aktiveringskrav for at sikre incitamentet til at være i beskæftigelse.

Selvom der er visse rådighedskrav knyttet til de sociale ydelser, viser samtidigheden af lav beskæftigelse og mangel på arbejdskraft, at disse krav enten ikke er tilstrækkeligt omfattende eller ikke administreres tilstrækkeligt effektivt. Indretningen af det sociale sikkerhedsnet må afspejle vilkårene i landets produktionsmuligheder. Variationer i fiskeri og fangst er et grundvilkår, hvilket skaber variationer i beskæftigelse og indkomster. Aktiveringskravene i det sociale system, herunder krav om aktiv jobsøgning, må tilpasses de forhåndenværende beskæftigelsesmuligheder. Variationer i behovet for arbejdskraft er et grundvilkår i fiskeriet, og arbejdsmarkedspolitikken må tilpasses hertil og ikke omvendt. Der er ikke i dag en sammenhæng mellem beskæftigelsesfokus i fiskeripolitikken (indhandling, fabriksanlæg) og arbejdsmarkedspolitikken. Forpligtigelser på virksomhederne kan være relevante, men problemer på udbudssiden skal løses først.

Mobilitet

Det er en særlig udfordring, at befolkningens geografiske lokalisering ikke altid matcher jobmulighederne. En problematik, der ikke bliver mindre, såfremt aktuelle planer om erhvervsudvikling realiseres. I et land med en lille og spredt befolkning og en produktion knyttet til udnyttelse af naturressourcer, vil det være vanskeligt at undgå sådanne geografiske mismatch

problemer. Der er også selvstændige værdier knyttet til at have en spredt befolkning og opretholde byer og bygder. Det er imidlertid et paradoks, at mobiliteten mellem Grønland og Asien tilsyneladende er større end inden for landet.

De samfundsmæssige konsekvenser af disse problemer er store. Som et illustrativt regneeksempel er der en årlig effekt på de offentlige finanser i størrelsesordenen 80.000 til 100.000 kr., såfremt et job aflønnet med SIK's mindsteløn besættes af en person på offentlig hjælp fremfor tilkaldt arbejdskraft. Når jobbet besættes af en person på offentlig hjælp vil der dels være en besparelse på de sociale ydelser og dels øgede skatteindtægter, mens en ansættelse af tilkaldt arbejdskraft kun udløser en skattebetaling. Størrelsesordenen angivet ovenfor er et underkantsskøn af de samfundsøkonomiske konsekvenser, da der er ikke taget hensyn til ekstraomkostningerne for virksomheden m.m., eller om den tjente indkomst bruges i landet eller udføres. Konsekvenser af den aktuelle situation og de ovenfor omtalte beskæftigelsesbarrierer er således store.

Et behov for at tiltrække arbejdskraft i en situation med et uudnyttet arbejdskraftspotentiale er et symptom på underliggende problemer. Begrænsninger på at tiltrække arbejdskraft løser ikke disse problemer, men vil bremse erhvervsudviklingen og flytte aktiviteter til andre lande (fx serviceopgaver, der kan leveres elektronisk). Løsning er at reducere beskæftigelsesbarriererne knyttet til kvalifikationer, incitamenter og mobilitet. Der vil i alle realistiske scenarier være et behov for at tiltrække udenlandsk arbejdskraft, især i relation til realisation af erhvervsprojekter.

Sammenfatning

En forøgelse af beskæftigelsen er af afgørende betydning for at øge velstanden, forbedre sociale forhold, sikre en mere lige indkomstfordeling og forbedre de offentlige finanser. Aktuelt bremses beskæftigelsen af tre forhold – uddannelse, incitamenter og mobilitet. Via alle tre kanaler er det muligt politisk at gøre noget for at øge beskæftigelsen – og effekterne vil kunne høstes hurtigt.

På længere sigt er beskæftigelsen stærkt afhængig af udviklingen af nye erhvervsmuligheder. Det er en erfaring fra alle lande, at en økonomisk udviklingsproces er forbundet med flytning af arbejdskraften på tværs af sektorer og dermed typisk også på tværs af kvalifikationskrav og geografisk. Aktuelt er en stor del af beskæftigelsen knyttet til fiskeriet og den offentlige sektor, og en erhvervsudvikling forudsætter en flytning af arbejdskraft fra disse sektorer til nye erhverv. Holdbarheds- og vækstplanens krav til modernisering af den offentlige sektor svarer i runde tal til en reduktion af den offentlige beskæftigelse med omkring 9% eller 900 fuldtidspersoner ud af en samlet beskæftigelse på godt 10.000 personer. En ændret sektorsammensætning af beskæftigelsen stiller krav til uddannelse og mobilitet. Det er en dynamisk proces, og det forudsætter ikke, at en person fra den offentlige sektor nødvendigvis skal arbejde med turister eller minedrift. Der er løbende tilgang og afgang fra arbejdsmarkedet, og denne dynamik er stor. Det er derfor afgørende at lede unge i den retning, hvor de fremtidige jobmuligheder er.

Kapitel 3. Faglige færdigheder i folkeskolen

Udfordringerne på uddannelsesområdet er velkendte. Der bruges mange ressourcer på uddannelse og alligevel er der et stort uddannelsesefterslæb både i forhold til andre lande og i forhold til de politiske ambitioner på området. For mange forlader folkeskolen med dårlige forudsætninger og motivation for at gå videre i uddannelsessystemet. Evalueringerne af folkeskolen i 2015 og af læreruddannelsen i 2016 har peget på store kvalitetsproblemer.

De dårlige resultater i folkeskolen er et problem for de unge, som ikke kommer i gang med en ungdomsuddannelse eller et arbejde efter skolen. Det er også et samfundsproblem. Uddannelse er det bedste udgangspunkt for et aktivt arbejdsliv og selvforsørgelse. Høj beskæftigelse og indkomst er fundamentet for velstanden i samfundet og for finansieringen af velfærdssamfundet.

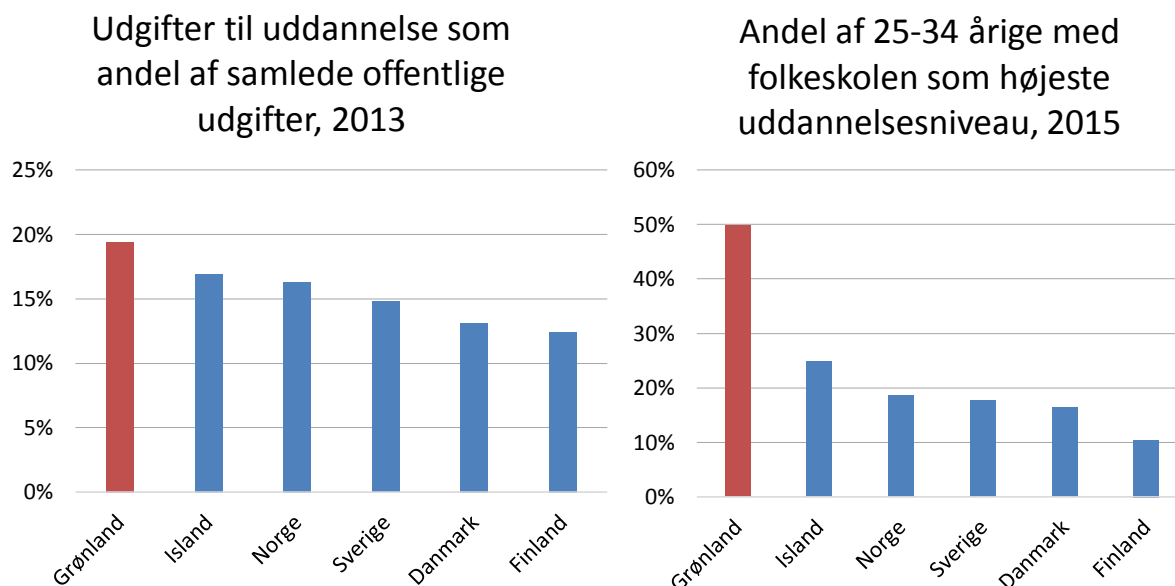
I dette kapitel ses der nærmere på folkeskoleelevers faglige færdigheder på 3., 7. og 10. klassetrin, og hvilken betydning de faglige færdigheder har for de unges overgang fra folkeskole til ungdomsuddannelse. Der ses også på betydningen af udvalgte brobygningsforløb i form af efterskoleophold og forløb på Majoriaq. Kapitlet afrundes med en fremskrivning af uddannelsesniveaue med den nuværende uddannelsesindsats og –adfærd.

3.1. Uddannelse og samfundsøkonomien

Der bliver brugt mange ressourcer på uddannelsesområdet. Næsten 20 pct. af de offentlige udgifter er prioriteret til uddannelsessystemet, hvilket ligger helt i top i en international sammenligning. Resultatet af den betydelige uddannelsesindsats er ikke tilfredsstillende, og halvdelen af de 25 til 34-årige har kun folkeskolen som højest opnåede uddannelsesniveau i 2015. Det er stort set uændret i forhold til 2002, hvor man begyndte at kortlægge befolkningens uddannelsesniveau. Det hænger først og fremmest sammen med, at der stadig er for mange unge, der ikke kommer i gang med en ungdomsuddannelse efter folkeskolen. På dele af uddannelsesområdet er der sket fremskridt, fx påbegynder flere et uddannelsesforløb, men stort frafald og mange gengangere i uddannelsessystemet trækker i modsat retning. De store udfordringer taget i betragtning er der først og fremmest brug for at ressourcerne prioriteres, hvor de gør størst gavn. Flere midler til uddannelse vil i sig selv ikke afhjælpe de store udfordringer. Resultatet er et betydeligt uddannelsesefterslæb i forhold til andre lande, jf. figur 3.1.

Det er centralt at få mere ud af de ressourcer, der i dag anvendes på uddannelsesområdet. Velstanden er bestemt af befolkningens indkomster. Velstående lande har høje gennemsnitsindkomster, som kan skyldes stor gennemsnitlig værdiskabelse pr. arbejdstime og/eller en stor gennemsnitlig arbejdstid. Et land kan altså have høj velstand enten på grund af dygtighed (værdiskabelse pr. arbejdstime) eller flid (gennemsnitlig arbejdstid). Forskellen på landes velstandsniveauer hænger sammen med forskelle i disse to velstandsdimensioner – dygtighed og flid – og velstående økonomier scorer ofte højt på begge.

Figur 3.1 Offentlige udgifter på uddannelse og befolkningens uddannelsesprofil, udvalgte lande



Anm.: Udgifter til uddannelse er baseret på nationalregnskabsopgørelser af hensyn til en internationale sammenligning. For Grønland er udgifter til undervisning fra 2014.

Kilde: Education at a Glance 2016, OECD, og Grønlands Statistik.

Det grønlandske produktionsresultat, målt ved bruttonationalproduktet pr. indbygger, ligger i den lave ende blandt de lande, der normalt sammenlignes med². Et højere uddannelsesniveau er på mange måder nødvendigt for at score højere på begge velstandsdimensioner. Personer med en kompetencegivende uddannelse er i højere grad i beskæftigelse og med højere timeløn sammenlignet med personer uden uddannelse, jf. kapitel 2. Et højere uddannelsesniveau er derfor et centralt udgangspunkt for højere velstand i samfundet og for finansieringen af velfærdssamfundet. Befolkningens uddannelsesniveau har også betydning for fordelingen af velstanden i samfundet. Uligheden bliver mindre, når flere bliver selvforsørgende og i beskæftigelse.

Et højere uddannelsesniveau er derfor et vigtigt element i en mere selv bærende økonomi, men kan ikke gøre det alene. Velstand forudsætter forudsigelige institutionelle rammer, stabile politiske forhold og en plads i den internationale arbejdsdeling, hvor landets særlige fordele kan udnyttes. Grønlands fordele er fx tæt knyttet til naturressourcer – fiskeri, fangst, turisme, minedrift mv. En veluddannet befolkning vil styrke mulighederne for at kunne udnytte naturressourcerne som grundlag for en økonomisk aktivitet for den hjemmehørende befolkning.

3.2. Elevernes faglige færdigheder

Evalueringsinstituttet offentliggjorde i 2015 og 2016 kritiske rapporter om både folkeskolen og læreruddannelsen. Budskabet var, at folkeskolen fungerede dårligt, og at læreruddannelsen havde alvorlige kvalitetsudfordringer. En dårligt fungerende folkeskole med manglende kvalitet i undervisningen er til skade for alle elever, og i særlig grad for elever med et svagt udgangspunkt.

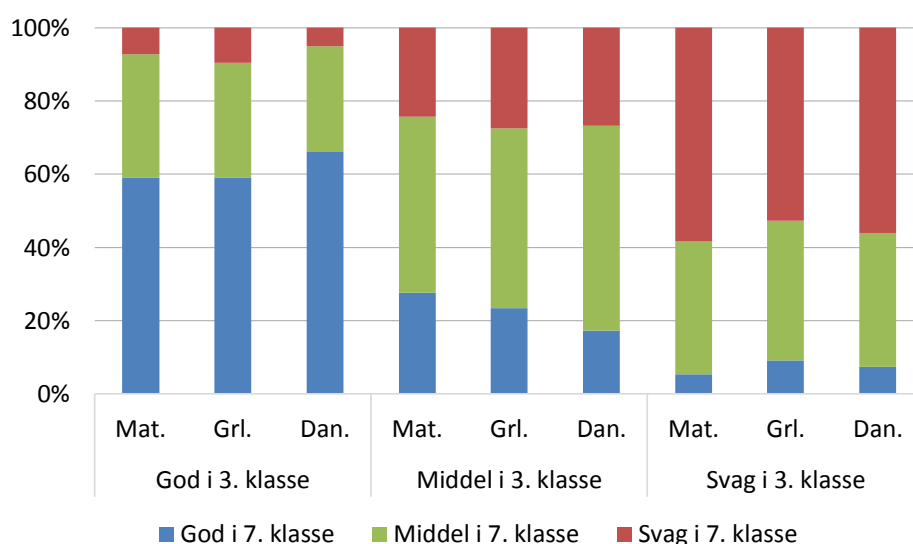
² Se *Vækst og Velstand*, Policy Brief 2016:1, Økonomisk Råd

De årlige trintest i folkeskolen måler elevernes faglige færdigheder i matematik, grønlandsk og dansk. Fra 7. klassetrin bliver elevernes færdigheder i engelsk også testet. Disse test er afholdt siden 2006, hvilket gør det muligt at følge udviklingen i elevernes testresultater fra 3. klassetrin til 7. klassetrin. Elevernes testtrinresultater fra 7. klasse kan også sammenlignes med deres resultater fra folkeskolens afgangsprøve.³

Der er ikke udviklet en præstationsskala til trintestene, og det er vanskeligt at konkludere noget ud fra niveauet af fx løsningssikkerheden i matematik, herunder om testresultaterne er tilfredsstillende i forhold til læringsmålene på de forskellige klassetrin. Økonomisk Råd har bl.a. efterlyst en præstationsskala for testene, for at opnå en bedre effektvurdering af folkeskolen.

Elevernes testresultater peger i retning af forholdsvis stabile placeringer fra 3. klasse til 7. klasse. Elever med gode testresultater i 3. klasse får ofte gode placeringer, når de testes igen i 7. klasse. Det gælder i alle fag. Den første søjle i figur 3.2 skal læses således, at cirka 60 pct. af eleverne med gode matematik testresultater i 3. klasse også opnår gode testresultater i 7. klasse, mens cirka 30 pct. opnår middel testresultater og 10 pct. får svage testresultater i matematik.

Figur 3.2 Elevernes relative placering i trintestresultater i 3. klasse og i 7. klasse



Anm.: Testresultater fra 1.678 elever, der har forladt 10. klasse i 2015, 2016 og 2017. De 30 pct. laveste testresultater i et fag betegnes som "svag" og de 30 pct. højeste testresultater betegnes som "god". De øvrige testresultater betegnes "middel".

Kilde: Egne beregninger.

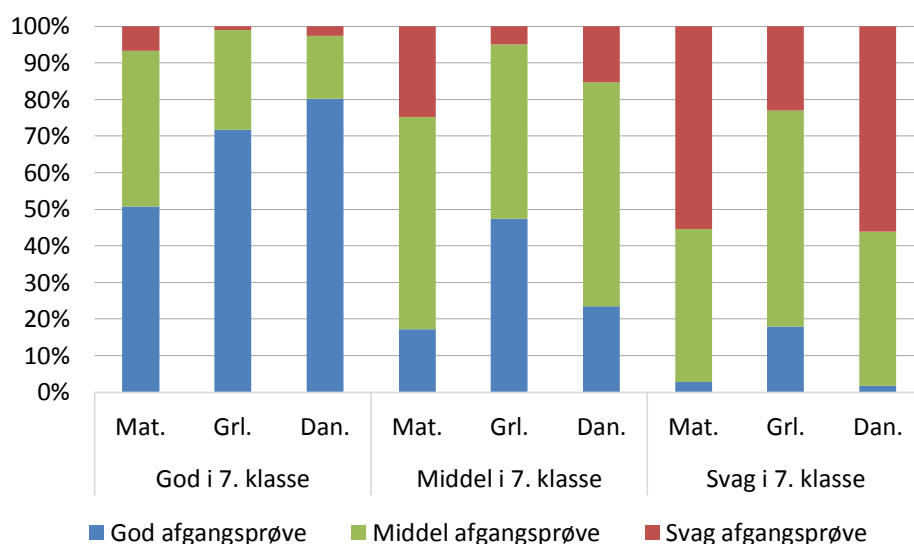
Der er en vis mobilitet fra 3. til 7. klassetrin, især i gruppen af elever med middelresultater i 3. klasse. Omkring halvdelen får også middelresultater i 7. klasse mens de øvrige enten rykker op eller ned i den relative placering af testresultatet. Mobiliteten er mindre blandt elever med svage testresultater

³ Der er siden 2006 gennemført trintest i folkeskolen af bl.a. elevernes løsningssikkerhed i matematik, grønlandsk og dansk. Det gør det muligt at følge elevernes faglige udvikling gennem folkeskolen. Økonomisk Råd har udarbejdet datasæt til dette formål. Datasættene er dokumenteret i *Teknisk baggrundsnotat 2017-1: Forløbsanalyser på uddannelsesområdet*, der kan hentes på Økonomisk Råds hjemmeside.

i 3. klasse. Over halvdelen af disse elever opnår også svage testresultater i 7. klasse og under hver tiende tager springet til et godt testresultat i 7. klasse. Også dette gælder på tværs af fagene.

Resultaterne fra afgangsprøverne tyder på, at mange elever kommer ud af folkeskolen med en for svag faglig ballast. Der er en ret stor gruppe elever med lav løsningssikkerhed, og elever med svage trintestresultater i 7. klasse får i overvejende grad også en svag afgangsprøve i 10. klasse. Det fremgår bl.a. af figur 3.3, at 55 pct. af eleverne med svag trintest i matematik i 7. klasse får F (-3) eller Fx (0) i afgangsprøven i matematik på 10. klassetrin, dvs. en svag afgangsprøve. 42 pct. får enten E (2) eller D (4) i afgangsprøven i matematik. Kun 3 pct. får karakteren C (7) eller derover.

Figur 3.3 Elevernes trintestresultater i 7. klasse og resultat af folkeskolens afgangsprøve



Anm.: Testresultatet og resultater fra afgangsprøve fra 3.465 elever, der har forladt folkeskolen i 2011 til 2016. For folkeskolens afgangsprøve betegnes karakteren F (-3 efter dansk 7-trinsskala) og Fx (0) som "svag", karakteren E (2) og D (4) som "middel" og karakterer på C (7) eller over som "god".

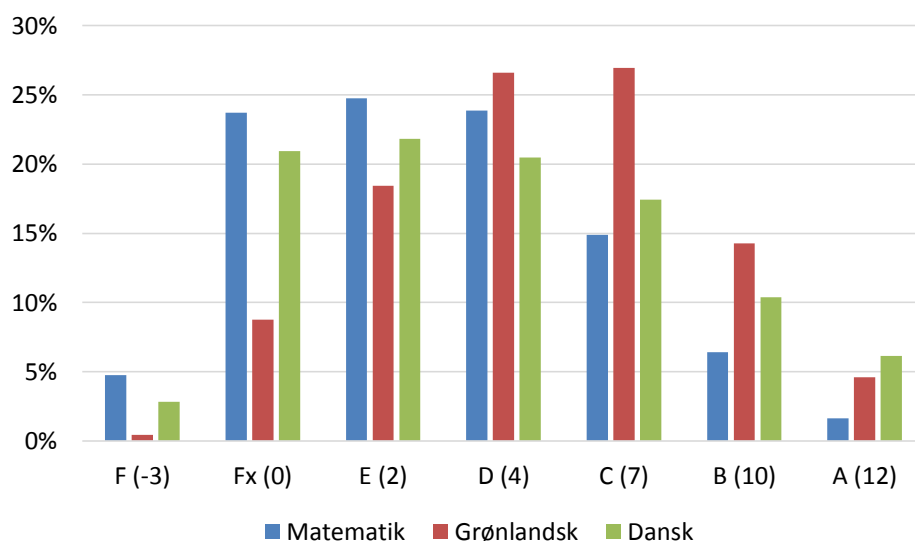
Kilde: Egne beregninger.

Elevernes resultater ved trintest i 3. og 7. klasse og deres karakterer fra afgangsprøverne hænger således sammen. Elever med gode testresultater i 3. klasse har meget større sandsynlighed for at få en god afgangsprøve end elever med svage testresultater i 3. klasse. Det er især tydeligt, at elever med lav løsningssikkerhed i trintestene i 3. og 7. klasse har meget stor risiko for at få en så svag afgangsprøve i faget, som ikke vil være adgangsgivende til en ungdomsuddannelse. Det vidner om, at kvaliteten af undervisningen og elevernes udbytte af undervisningen ikke lever op til målsætningerne.

Mange unge mangler basale faglige færdigheder i fx matematik og dansk, når de forlader folkeskolen. Hvor næsten 30 pct. af eleverne fik F (-3) eller Fx (0). I matematik i perioden fra 2011 til 2016 var det under 10 pct. der fik samme lave karakterer i grønlandsk. Hver fjerde elev fik F (-3) eller Fx (0) i dansk, og dermed ikke en adgangsgivende karakter til ungdomsuddannelse. De mange svage afgangsprøver er bekymrende. International forskning viser fx en tæt sammenhæng mellem folkeskoleelevernes færdigheder og et lands produktivitetsvækst, og dermed også velstand og velfærd. Analyser peger især på en tæt sammenhæng mellem personers matematikkundskaber og deres indkomstniveau efter

endt uddannelse⁴. Det hænger formentlig sammen med at matematiske færdigheder i form af systematisk og logisk tænkning er praktisk anvendeligt på arbejdsmarkedet.

Figur 3.4 Fordelingen af karakterer ved afgangsprøverne i matematik, grønlandsk og dansk, 2011-2016.



Anm.: Fordelingen af karakterer i fagene matematik, grønlandsk og danske for elever, der er registreret med afgangsprøve fra 2011 til 2016. I alt indgår 3.465 elevers afgangsprøver i datasættet.

Kilde: Egne beregninger.

3.3. Overgangen fra folkeskole til ungdomsuddannelse

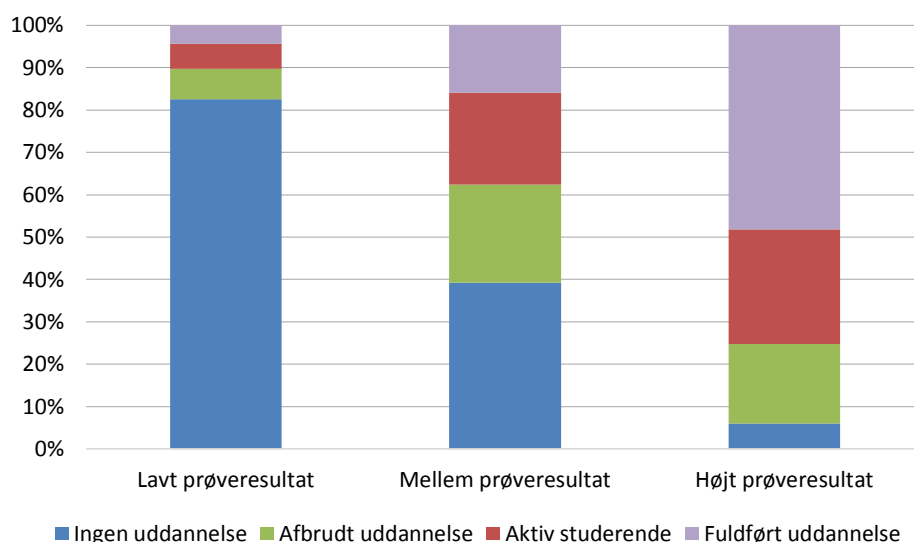
Sammenhængen mellem trintestresultater og karakterer ved afgangsprøverne viser, at de elever, der på tidlige trin i folkeskolen klare sig dårligt, har stor sandsynlighed for at få en afgangsprøve, der ikke umiddelbart er tilstrækkelig for at kunne påbegynde en ungdomsuddannelse. Udfordringerne med overgangen fra folkeskole til ungdomsuddannelse er derfor tæt forbundet med kvaliteten af undervisningen i folkeskolen. Der er et stort behov for en tidlig indsats for at give flere en reel mulighed for at komme videre i uddannelsessystemet. Økonomisk Råd har etableret et datasæt der muliggør at analyse sammenhængen mellem elevernes faglige færdigheder – målt ved gennemsnitskarakteren i skriftlige afgangsprøver – og sandsynligheden for at gennemføre en ungdomsuddannelse⁵.

Det er muligt at følge uddannelsesforløbet for 3.270 unge, som afsluttede folkeskolen mellem 2010 og 2013 og som i dag er mellem 19 år og 22 år. Af de 3.270 unge fik 1.055 unge et lavt prøveresultat ved afgangsprøverne i 2010-13, 1.336 unge fik et mellem prøveresultat og 879 unge fik et højt prøveresultat. Sammenhængen mellem deres resultat ved afgangsprøverne og deres uddannelsesstatus i 2017 fremgår af figur 3.5.

⁴ Uddannelse og Innovation, Analyserapport 4, fra Produktivitetskommissionen, 2014.

⁵ Datasættene er dokumenteret i Teknisk baggrundsnotat 2017-1: Forløbsanalyser på uddannelsesområdet.

Figur 3.5 Elevers resultat ved afgangsprøver i 2010-13 og deres uddannelsesstatus i 2017



Kilde: Egne beregninger

Sammenhængen mellem prøveresultat og uddannelsesstatus er tydelig. 3 ud af 4 elever med højt prøveresultat er aktive studerende eller har en ungdomsuddannelse i 2017. Blandt den øvrige del har flertallet påbegyndt en uddannelse, som dog er blevet afbrudt, og kun en lille andel (6 pct.) har ikke været studieaktiv efter folkeskolen. Situationen er en helt anden for unge med lavt prøveresultat. Mere end 8 ud af 10 unge med lavt prøveresultat har ikke været i gang med en ungdomsuddannelse siden folkeskolen, og kun 1 ud af 10 er aktiv studerende eller har allerede fuldført en uddannelse i 2017. For den store gruppe af unge med et mellem prøveresultat er uddannelsesstatus i 2017 mere spredt. 37,5 pct. af de unge er aktivt studerende eller har fuldført en uddannelse i 2017, men hele 39 pct. af unge har ikke været i gang med en ungdomsuddannelse siden afgangsprøven.

Figur 3.5 og tabel 3.1 understreger det vigtige i at have en solid faglig ballast fra folkeskolen. Uden denne ballast falder sandsynligheden for at kunne gennemføre en ungdomsuddannelse markant, og dermed også muligheden for senere i livet at blive selvforsørgende.

Kravet til optagelse på GUX uddannelsen er, at ansøgeren har opnået karakteren E (2) i samtlige afsluttende obligatoriske prøver og i samtlige standpunktskarakterer i 10. klasse. Det faglige niveau i folkeskolen indebærer, at mange afgangselever fra folkeskolen ikke opnår den adgangsgivende karakter i alle fagene. I 2015 opnåede 70,8 pct. af afgangselever ikke adgangsgivende karakterer i alle deres fag ved folkeskolens afgangsprøve⁶, og de skal derfor forbedre deres karakterer for at kunne søge ind på en ungdomsuddannelse. For nogle går vejen gennem efterskoleophold i Grønland eller Danmark og andre kommer igennem forløb på Majoriaq. Den store ungemålgruppe – dvs. inaktive unge, der efter folkeskolen ikke kommer i gang med en ungdomsuddannelse eller er i arbejde – vidner om, at alt for mange unge går i stå efter folkeskolen.

⁶ Grundskolen af omveje, 2015. Departementet for Uddannelse m.fl.

Tabel 3.1 Elevers resultat ved afgangsprøver i 2010-13 og uddannelsesstatus i 2017

	Fuldført uddannelse	Aktiv studerende	Afbrudt uddannelse	Ingen uddannelse	I alt
Lavt prøveresultat	46	62	76	871	1.055
Mellem prøveresultat	213	289	309	525	1.336
Højt prøveresultat	423	238	165	53	879
I alt	682	589	550	1.449	3.270

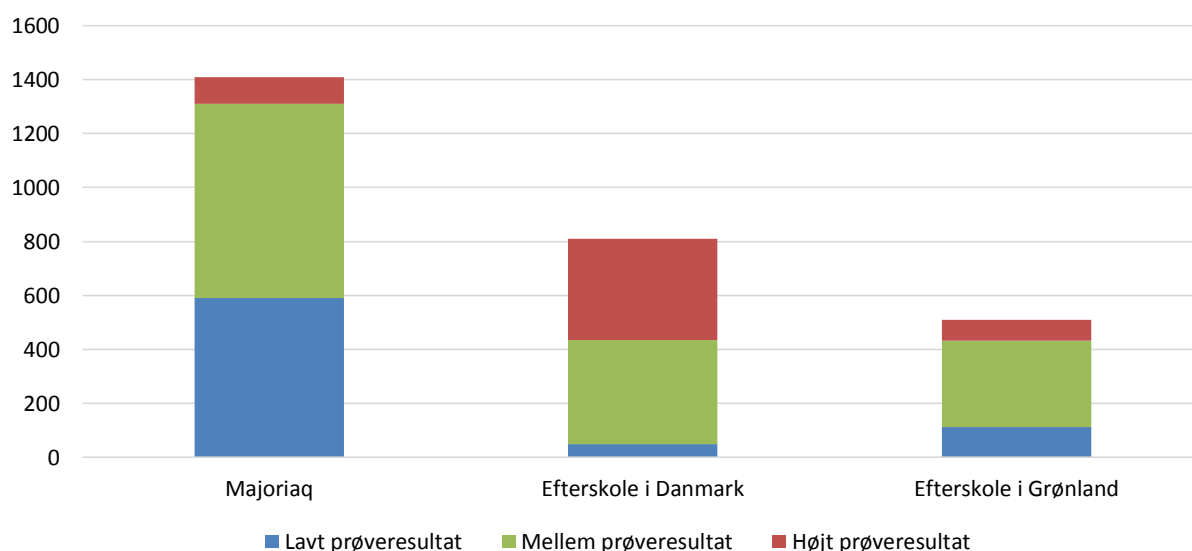
Anm.: Prøveresultatet er beregnet som gennemsnittet af skriftlige karakter i matematik og medianen af de sproglige fag. En gennemsnitskarakter på Fx (0), F (-3) eller ingen registrering hører under gruppen lav, mens en gennemsnitskarakter på C (7) eller derover hører til gruppen høj. Øvrige karakterer er middel.

Kilde: Egne beregninger.

Blandt de 3.270 unge med afgangsprøver fra 2010 til 2013, som indgår i Økonomisk Råds datasæt, har 1.409 gennemgået et forløb på Majoriaq, 809 har været på efterskole i Danmark og 510 har været på efterskole i Grønland, jf. figur 3.6. Det fremgår af figuren, at den overvejende del af Majoriaq deltagerne har lavt eller middel prøveresultat fra folkeskolen. Hovedparten af disse forløb er dog ikke rettet mod en afgangseksamen, og der foreligger ikke statistiske oplysninger om indholdet i Majoriaq-forløbene. Brobygningsforløb i form af efterskole er mest udbredt hos unge med høj og mellem prøveresultat, hvor ophold i Danmark særlig er udbredt hos unge med højt prøveresultat.

Det er vanskeligt at vurdere effekten af de forskellige brobygningsindsatser, hvor langt fra alle forløb på Majoriaq er rettet mod at styrke elevernes faglige færdigheder. Man kan imidlertid få et indtryk af effekten af forløbene ved at se på de unges uddannelsesstatus og sammenholde det med deres prøveresultat, jf. tabel 3.2. Det fremgår fx, at blandt de 1.055 unge, der forlod folkeskolen i 2010 til 2013 med et lavt prøveresultat har 591 unge efterfølgende deltaget i et (eller flere) forløb på Majoriaq. Effekten heraf på de unges studieaktivitet har været begrænset, da 467 unge trods Majoriaq forløbet ikke har været i gang med en ungdomsuddannelse siden folkeskolen. Kun 18 har fuldført en uddannelse i 2017, mens 51 er aktiv studerende og 55 unge har afbrudt et studieforløb.

Figur 3.6 Deltagelse på brobygningsforløb og elevers resultat ved afgangsprøver i 2010-13



Anm.: Deltagelse på et eller flere brobygningsforløb efter folkeskolens afgangsprøve og frem til primo 2017. Samme person kan deltage på flere typer af brobygningsforløb.

Kilde: Egne beregninger.

Effekten af brobygningsforløbene på de unges uddannelsesstatus kan ikke direkte sammenlignes ud fra tabellen. Unge kan deltage i et eller flere brobygningsforløb – fx efterskole i Grønland og et efterfølgende Majoriaq forløb – og dermed indgå i flere af rækkerne i tabel 3.2. Der er imidlertid tydeligt, at unge med lavt prøveresultat fra folkeskolen har mindre tilbøjelighed end andre unge til at komme i gang med en uddannelse, selvom de måtte deltage i et eller flere brobygningsforløb.

Det understreger, at en indsats på folkeskoleområdet må stå stærkt i den uddannelsespolitiske prioritering. Uden markante forbedringer i folkeskolen vil der ikke ske markante ændringer på uddannelsesområdet, og for mange ressourcer vil blive brugt på at reparere på problemer, som skyldes et utilstrækkeligt læringsniveau fra folkeskolen. Skoleledelsen og lærerne har de pædagogiske kompetencer og derfor ansvaret for læringsniveauet i folkeskolen. Det er vigtigt at kommunalbestyrelsen holder skoleledelsen op på dette ansvar og sikre større gennemsigtighed om de enkelte skolars præstationer i form af blandt andet de opnåede resultater for elevernes trintest og afgangsprøver, men også større åbenhed om skolernes undervisningstid, sygefravær, vikartimer, forældreinddragelse mv.

Tabel 3.2 Elevers prøveresultat i 2010-13, antal brobygningsforløb og uddannelsesstatus i 2017, antal elever og procentvis fordeling.

	Fuldført uddannelse	Aktiv studerende	Afbrudt uddannelse	Ingen uddannelse	I alt
Lavt prøveresultat	46	62	76	871	1.055
Antal brobygningsforløb	25	69	79	581	754
Majoriaq	18	51	55	467	591
Efterskole i Danmark	3	9	6	32	50
Efterskole i Grønland	4	9	18	82	113
Mellem prøveresultat	213	289	309	525	1.336
Antal brobygningsforløb	171	329	324	598	1.422
Majoriaq	54	155	158	352	719
Efterskole i Danmark	87	117	84	96	384
Efterskole i Grønland	30	57	82	150	319
Højt prøveresultat	423	238	165	53	879
Antal brobygningsforløb	197	182	121	52	552
Majoriaq	9	35	30	25	99
Efterskole i Danmark	164	134	61	16	375
Efterskole i Grønland	24	13	30	11	78
I alt	682	589	550	1.449	3.270

Anm.: En elev kan deltage i flere brobygningsforløb efter afslutningen af folkeskolen og frem til 2017, hvor uddannelsesstatussen er opgjort. Antal brobygningsforløb kan være større end antallet af elever.

Kilde: Egne beregninger.

3.4 Fremskrivning af befolkningens uddannelsesniveau

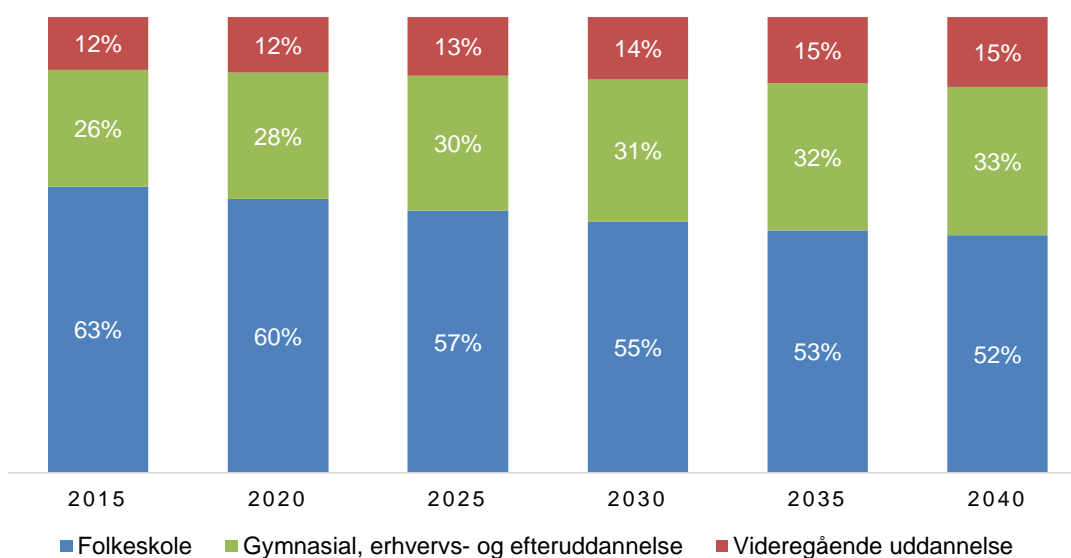
I forbindelse med udgivelse af Økonomisk Råds rapport i 2016 blev der udarbejdet en fremskrivningsmodel af befolkningens uddannelsesprofil, hvor befolkningens højeste gennemførte uddannelsesniveau fremskrives ud fra den uddannelsesmæssige adfærd og befolkningsfremskrivningen.⁷ Fremskrivningsmodellen er opdateret med nye tal for befolkningens uddannelsesprofil samt ny befolkningsfremskrivning, hvorfor tallene har ændret sig ift. udgivelsen i 2016. Fremskrivningen på uddannelsesmodellen viser, hvordan uddannelsesniveaet ændres i takt med, at nye generationer erstatter ældre generationer. Da nye generationer har højere uddannelsesniveau end ældre generationer vil resultatet nødvendigvis blive et gradvist højere

⁷ Modellen til fremskrivning af uddannelsesniveaet er beskrevet i teknisk baggrundsrapport, Fremskrivning af uddannelsesniveau, 2-2016, som kan hentes på Økonomisk Råds hjemmeside.

uddannelsesniveau i samfundet. Denne velkendte effekt vil være markant trods relativ svag uddannelsesmæssig præstation hos unge generationer.

I figur 3.7 ses fremskrivningen af uddannelsesniveauet for hele befolkningen frem til 2040 med basisår i 2015⁸. Fremskrivningen er stort set uændret i forhold til den uddannelsesfremskrivning, der blev foretaget i forrige rapport fra Økonomisk Råd. Andelen af befolkningen (16-64-årige), der har folkeskolen som højeste fuldførte uddannelsesniveau falder fra 63 pct. i 2015 til 52 pct. i 2040. Især erhvervsuddannelserne og professionsuddannelserne vil gå frem. Uddannelsesniveauet bevæger sig støt opad, men også i 2040 vil der være et stort efterslæb til det uddannelsesmæssige resultat i andre vestlige højindkomstlande.

Figur 3.7 Fremskrivning af uddannelsesniveau, forudsat uændret uddannelsesadfærd



Kilde: Egne beregninger.

Fremskrivningen af uddannelsesniveauet sker ud fra en række antagelser⁹. Naalakkersuisut har iværksat et arbejde, der muliggør en mere detaljeret fremskrivning af uddannelsesniveauet og betydningen af unges uddannelsesadfærd. Det sker i form af en mikrosimuleringsmodel, der tager højde for det enkelte individs uddannelsesadfærd. Denne model vil være et vigtigt redskab til bl.a. at vurdere hvilke initiativer der er nødvendige for at kunne indfri de ambitiøse målsætninger i uddannelsesplanerne.

I figur 3.8 vises den andel af 16-64 årige, som har en uddannelse over folkeskolen i en række nordiske lande i 2015. Generelt er andelen af de 16-64 årige med en uddannelse over folkeskolen højt i de Nordiske lande, med Sverige som højeste. Her har hele 80 pct. af de 15-64 årige en uddannelse over

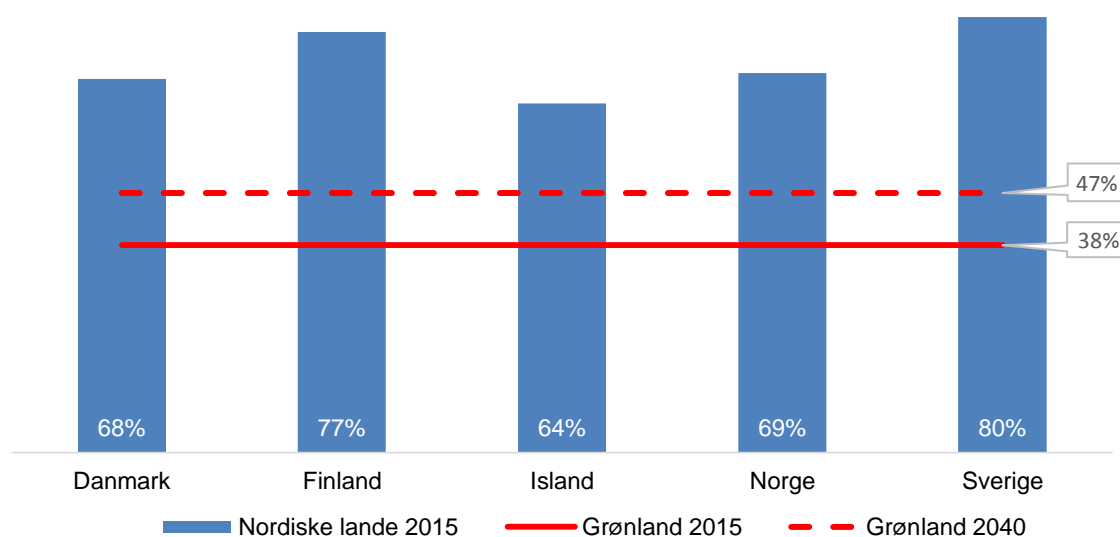
⁸ Aldersgruppen 15-64 årige i de Nordiske lande bruges som sammenligningsgrundlag, da folkeskoleelever i Norden har undervisningspligt i folkeskolen frem til det niende skoleår, mens undervisningspligten løber frem til det tiende skoleår i Grønland.

⁹ Se *Fremskrivning af uddannelsesniveauet*, Teknisk baggrundsnotat 2016-2, Økonomisk Råds hjemmeside.

folkeskolen. Endvidere kan det ses af figuren, at 68 pct. af de 16-64 årige i Danmark har en uddannelse over folkeskolen.

Andelen af de 16-64 årige i Grønland med en uddannelse udover folkeskolen er illustreret i figuren med vandrette kurver. Den fuldt optrukne linje viser andelen af de 16-64 årige med en uddannelse over folkeskolen i 2015, mens den stiplede linje viser den fremskrevne uddannelse over folkeskolen for samme gruppe i 2040. Ved uændret uddannelsesadfærd vil andelen af de 16-64 årige med en uddannelse over folkeskolen stige fra 38 pct. i 2015 til 47 pct. i 2040. Det er en beskedne stigning på 25 år. Fremskrivningen viser således, at der i 2040 stadig vil være et stort uddannelsesefterslæb til det nuværende uddannelsesniveau i de Nordiske lande.

Figur 3.8 Uddannelsesefterslæbet i Grønland ift. Nordiske lande, 2015 og fremskrivning til 2040



Kilde: Grønlands Statistik og Nordisk Råd.

Figuren viser, at det nødvendigvis må tage lang tid at indhente uddannelsesefterslæbet til andre rige, vestlige lande. En mere markant fremgang i uddannelsesniveauet vil kræve, at ungdommen i langt højere grad end i dag får en uddannelse.

Fiskeri, landets vigtigste erhverv, er sammensat og varieret. Det spænder fra industrielt udenskærs fiskeri til kystnært småskala fiskeri, fra store vertikalt integrerede Selvstyreejede selskaber til enkeltmandsvirksomheder i åbne fartøjer, fra fiskekooperativer til selskaber med delvist udenlandsk ejerskab og investeringer i udlandet. Fiskeriet bidrager betydeligt til beskæftigelse, eksportindtægter og skatteindtægter. Ressourcerentebeskatningen er udvidet til et niveau, som få eller ingen andre lande endnu har nået. Fiskeriet bidrager således til samfundsøkonomien både direkte for personer beskæftiget i erhvervet og indirekte via afledte aktiviteter og bidrag til de offentlige finanser og den øvrige samfundsøkonomi. Den samfundsøkonomiske betydning af fiskeriet understreger vigtigheden af en sammenhængende regulering og styring af erhvervet, og af at sikre legitimitet i forvaltningen af den fælles ressource, som fisk og skaldyr udgør for hele landet.

Et centralt hensyn er at sikre den størst mulige samlede værdiskabelse i erhvervet (økonomisk efficiens), samt at sikre samfundets afkast ved brugen af ressourcerne (ressourcerentebeskatning). Fiskeripolitikken kan også have målsætninger knyttet til bosætning og beskæftigelse, og dermed opstår der vanskelige politiske afvejsninger. For nå disse mål på længere sigt, er biologisk bæredygtighed en forudsætning.

Da fiskebestande er en fælles naturressource, vil et ureguleret fiskeri medføre, at der fiskes mere end det samfundsøkonomisk optimale niveau. Ressourcerne vil blive overudnyttet, og dermed bliver det samfundsøkonomisk afkast lavere, end der er muligt med en optimal regulering. Offentlig indgriben har fordelingsmæssige konsekvenser, og legitimiteten af denne regulering kræver forståelse og accept, som igen forudsætter klare principper og transparens i de politiske beslutninger.

Dette kapitel indledes med en kort gennemgang af tre centrale faktorer i fiskeriforvaltningen: biologisk bærekraft, økonomisk effektivitet og legitimitet. Med udgangspunkt heri diskuteres områder, hvor fiskeriforvaltningen er særlig sårbar. Det gælder afhængigheden af få bestande, kvoter udover rådgivningen, forvaltningen af det kystnære fiskeri, samt stabiliteten i rammebetingelserne.

4.1. Biologisk bærekraft, økonomisk effektivitet og legitimitet

To centrale forhold går igen i fiskeriforvaltningen i de fleste lande; biologisk bæredygtig udnyttelse af marineressourcerne, og økonomisk effektivitet knyttet til sikringen af lønsomme erhvervsmuligheder. De fleste lande har yderligere målsætninger for politikken, som fx krav til beskæftigelse, bosætning, landbaserede aktiviteter med mere. Sådanne hensyn er ofte af stor politisk betydning, men rejser også en konflikt mellem de kortsigtede og langsigtede interesser, herunder både de samfundsøkonomiske effekter og biologisk bæredygtighed. Det gælder også for fiskeriforvaltningen her i landet

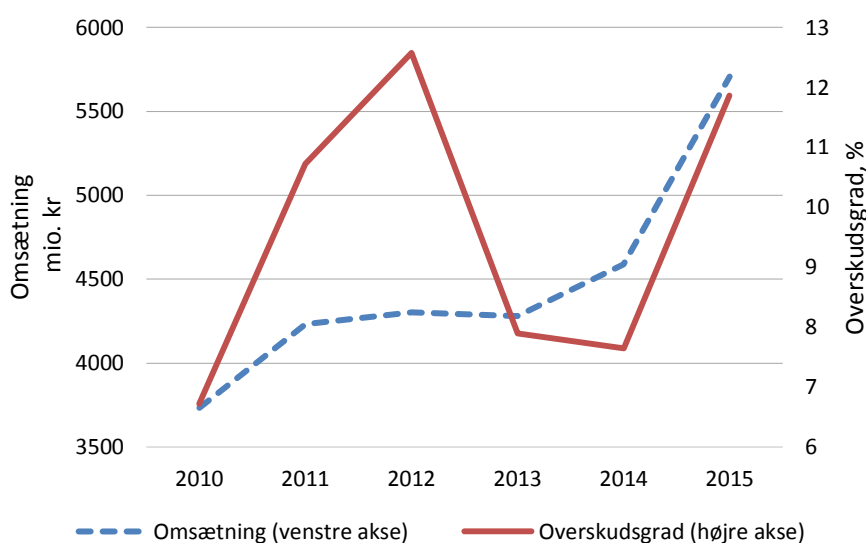
Fiskeri, fangst og landbrug (primære erhverv) udgjorde i gennemsnit over perioden fra 2008-2015 henholdsvis 12% og 33% af den totale beskæftigelse i byerne og byggerne. Betragter man gruppen, der har arbejdet mindst en måned om året i disse erhverv, stiger andelen til henholdsvis 18% og 44%. Dette understreger betydningen af disse primære erhverv - og her altovervejende fiskeriet - for samfundsøkonomien. Andelen er også relativt stabile, med nogen nedgang fra 2009, med

efterfølgende stigning fra 2012. Fiskeriet har en større beskæftigelsesmæssig betydning i bygderne end i byerne.

Fiskeriet har også en stor betydning for udenrigshandelen. I 2015 udgjorde fiskeriet 95 % af den samlede værdi af vareeksporten, heraf rejser 43% og hellefisk 29%. Eksporten fra fiskeriet har været stigende de senere år. Disse tal understreger samtidig den store betydning, variationer i priser og mængder i fiskeriet har for den økonomiske udvikling, jf. kapitel 1.

Fiskerierhvervet har i de senere år været inde i en positiv udvikling både i forhold til priser og mængder (herunder nye arter), jf. kapitel 1. Figur 4.1 viser udviklingen i omsætningen og fortjenesten i perioden 2010-2015 (senest tilgængelige data). Omsætningen har været stigende igennem perioden, særligt fra 2014. Derimod har overskudsgraden været mere svingende. I jollefiskeriet, som ikke er inkluderet i disse tal, er overskudsgraden sandsynligvis betydelig højere i gennemsnit.

Figur 4.1 Omsætning og overskudsgrad i fiskeriet – 2010-2015



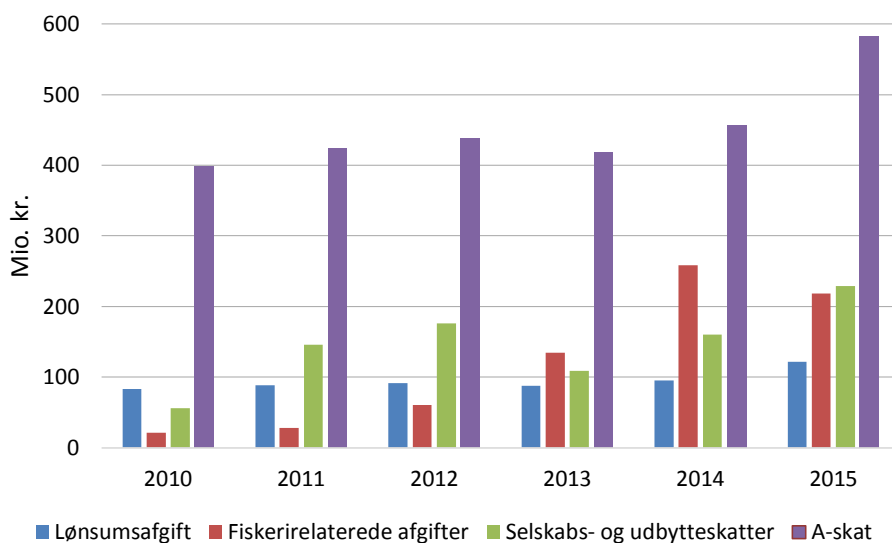
Note: Omsætning og overskud (målt i procent af omsætningen) i det samlede grønlandske fiskerierhverv – fiskeriet og fiskeindustrien. Tallene gælder kun virksomheder der indberetter årsregnskaber til Skattestyrelsen. Selvstændige erhvervsdrivende (jollefiskere) er derfor ikke inkluderet.

Kilde: Grønlands Statistik.

Da fiskeriet udnytter en fælles ressource, er det velbegrundet, at fiskeriet betaler en afgift for udnyttelse af ressourcen (ressourcerenten), udover den normale beskatning af al værdiskabelse. Naturressourcerne i havet er et input for fiskerierhvervet, og adgangen eller brugen af denne ressource har en værdi. Fiskerne skal aflønnes for deres arbejdsindsats, brug af redskaber og fartøjer (afkast af den investerede kapital) på lige fod med andre erhverv. Uden betaling for brugen af naturressourcen vil der enten være en overnormale aflønning (afkast) i fiskeriet eller for mange ressourcer vil blive brugt på fangsten (antallet af både/fiskere øges, indtil afkastet bliver som ved andre aktiviteter). Brug af ressourcen begrunder en ressourcebaseret beskatning, som det aktuelt sker for det udenskærs fiskeri. I det kystnære fiskeri går denne fortjeneste til fiskerne, eller går tabt gennem et ineffektivt fiskeri. Udover ressourcebaseret beskatningen er fiskeriet underlagt de samme beskatningsregler som andre erhverv. Figur 4.2 viser det samlede skatteprovenu fra fiskeriet over

perioden 2010-2015. Det fremgår, at ressourcerentebeskatningen er kommet til at bidrage med et betydeligt provenu.

Figur 4.2 Fiskerierhvervets direkte bidrag til det offentlige finanser, 2010-2015.

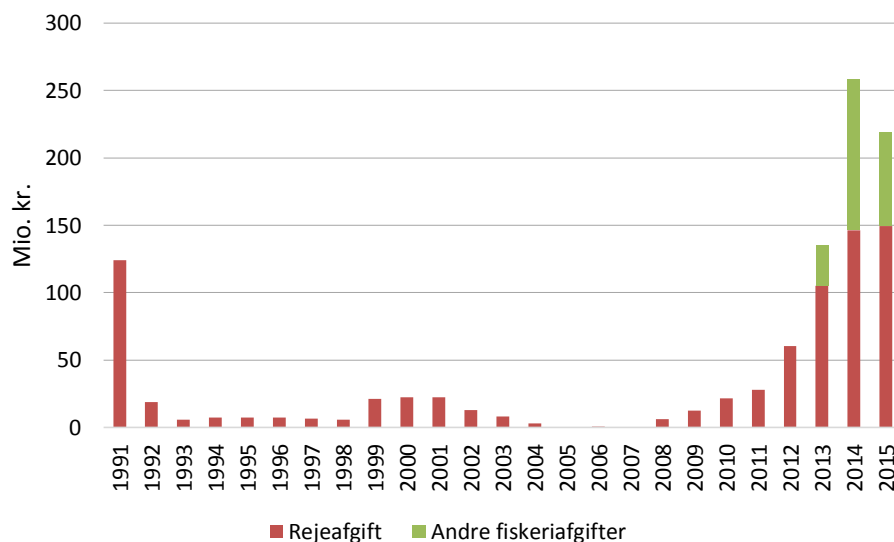


Note: Provenu for lønsumsafgiften, Selskabs- og udbytteskatter og A-skatter er skønnede størrelser, provenu fra fiskeriafgifterne er faktiske tal.

Kilde: Departementet for Finanser og Skatter (2017).

Rejeafgiften står for størstedelen af bruttoprovenuet, men i de senere år har også andre fiskeriafgifter spillet en større rolle, jf. Figur 4.3. Ifølge Forslag til Finanslov 2018 vil der blive fremlagt forslag til øget ressourcerentebeskatning i fiskeriet.

Figur 4.3 Bruttoprovenu fra fiskerirelaterede afgifter, 1991-2015



Kilde: Departementet for Finanser og Skatter (2017).

Den positive økonomiske udvikling i fiskeriet og fiskeriafgifterne kan i stor grad tilskrives højere priser (se Figur 1.1) og nye pelagiske arter i fiskeriet.

4.2 Sårbarhed

Til trods for de senere års positive udviklingen inden for fiskeriet er der flere problematiske udviklingstræk, og sårbarheden er stor. Det gælder også i forhold til myndighedsudøvelsen på området. Endvidere er der som nævnt en stor samfundsøkonomisk afhængighed og risici knyttet til, at et bærende erhverv er afhængig af fiskeriet af få arter, usikkerhed knyttet til politisk fastsat kvote eller TAC (total allowable catch) udover rådgivningen, olympisk fiskeri samt ustabile og ikke transparente rammebetingelser.

Få, men helt afgørende arter

Af den samlede eksportværdi fra fiskeriet, stod rejeeksporten for hele 45%, mens den næststørste fiskeart, hellefisk, bidrager med 30%¹⁰. Sammenholdt med en fordobling af rejepriiserne inden for en periode af få år (se figur 1.1), er det åbenbart, at eksporten og dermed samfundsøkonomien er stærkt følsom overfor ændringer i rejefiskeriet og markedets efterspørgsel efter dette produkt. Endvidere giver rejefiskeriet det største enkeltbidrag til provenuet fra fiskeriafgifter (se Figur 4.3). At sikre stabile og gode rammebetingelser for dette fiskeri er en central politisk opgave. Det er også afgørende at sikre, at andre typer fiskeri kommer til at bidrage mere til samfundsøkonomien. Det vil mindske den store afhængighed og dermed sårbarhed knyttet til rejefiskeriet.

Kvoter udover den biologiske rådgivning

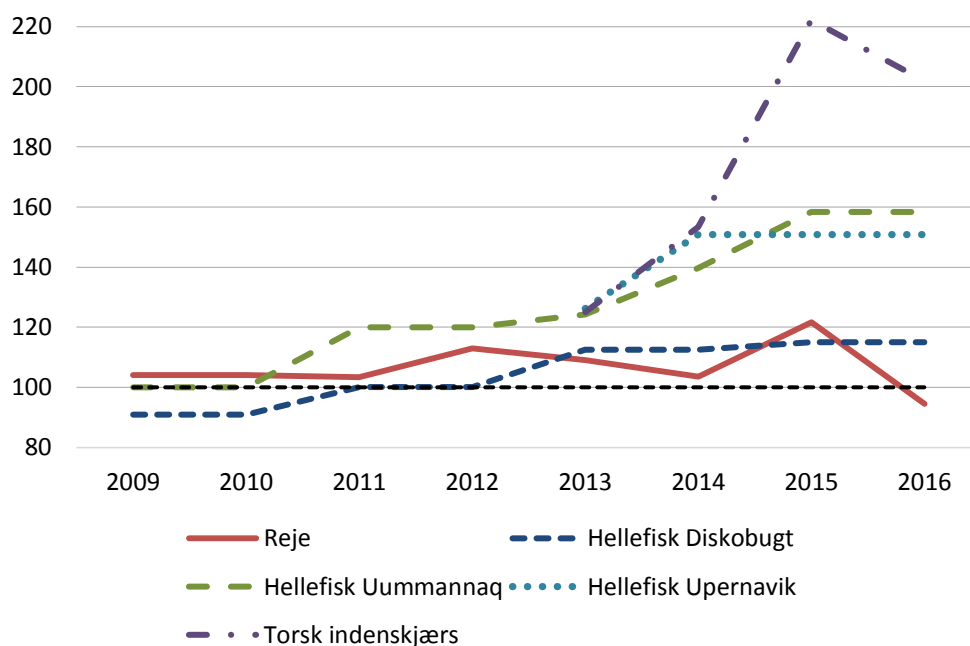
For vurderingen af den biologisk bæredygtighed af fiskeriet er rådgivningen fra Naturinstituttet det faglige, videnskabeligt funderede grundlag. Over årene er der blevet mindre sammenhæng mellem Total Allowable Catch (TAC), den politiske fastsatte totalkvote, og rådgivningen fra Naturinstituttet, jf. Figur 4.4. Dog er det vigtigt, at der for det økonomisk set vigtigste fiskeri af rejen *Pandalus borealis* ved Vestkysten gennem certificeringskravene fra Marine Stewardship Council er sikret, at TAC holdes inden for den bæredygtige grænse¹¹. Det kommer også i fremtiden til at gælde for de havgående hellefiskeri, der nu er certificeret. Det er imidlertid problematisk, at der idet kystnære fiskeri med størst betydning for bygderne, er en betydelig forskel til rådgivningen fra Naturinstituttet for blandt andet torsk og hellefisk på vestkysten. Hvis det viser sig, at fiskeriet ikke er bæredygtigt vil kortsigtede gevinster være opnået til store langsigtede omkostninger i form af fejlinvesteringer i både og fangstredskaber samt en tiltrækning af arbejdskraft, som begge kunne være bedre anvendt i andre erhverv af afgørende for at udvikle et bredere erhvervsgrundlag.

¹⁰ Fra Grønlands eksportstatistik

<http://www.stat.gl/dialog/main.asp?lang=da&version=201611&sc=SA&subthemecode=o3&colcode=o>

¹¹ I Figur 4.4 ligger TAC for rejer over rådgivningen i nogle år, men det afspejler, at det ved kvotefastsættelsen lægges vægt på at undgå store udsving fra år til år.

Figur 4.4 TAC som % af rådgivningen, 2009-2016

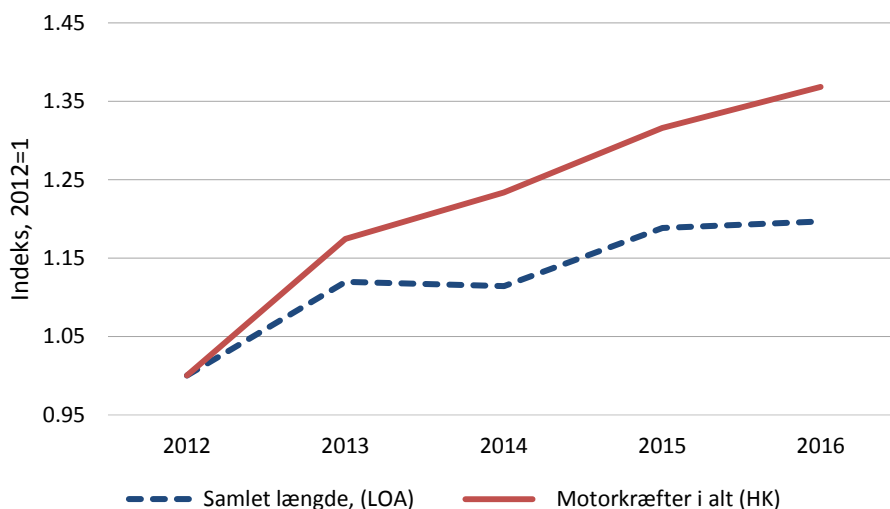


Kilde: Naturinstituttet.

Øget indsats i det kystnære fiskeri

Øgede kvoter for hellefisk og torsk, samt en gunstig prisudvikling har gjort det kystnære fiskeri mere attraktivt. Antallet af kystnære fartøjer med licens er øget betydeligt. Antallet af kystnære licenser til hellefiskeri er øget fra 1.274 i 2013 til 2.264 i 2016 (jf. FFL 2018). Tages der udgangspunkt i samlet motorkraft og bådlængde, har der været en forøgelse på 37% og 20% fra 2012 til 2015. Der er tale om markante underkantsskøn, da jollefiskeriet ikke er inkluderet i tallene. Der er således sket en betydelig udvidelse af den samlede potentielle kapacitet i fiskeriet.

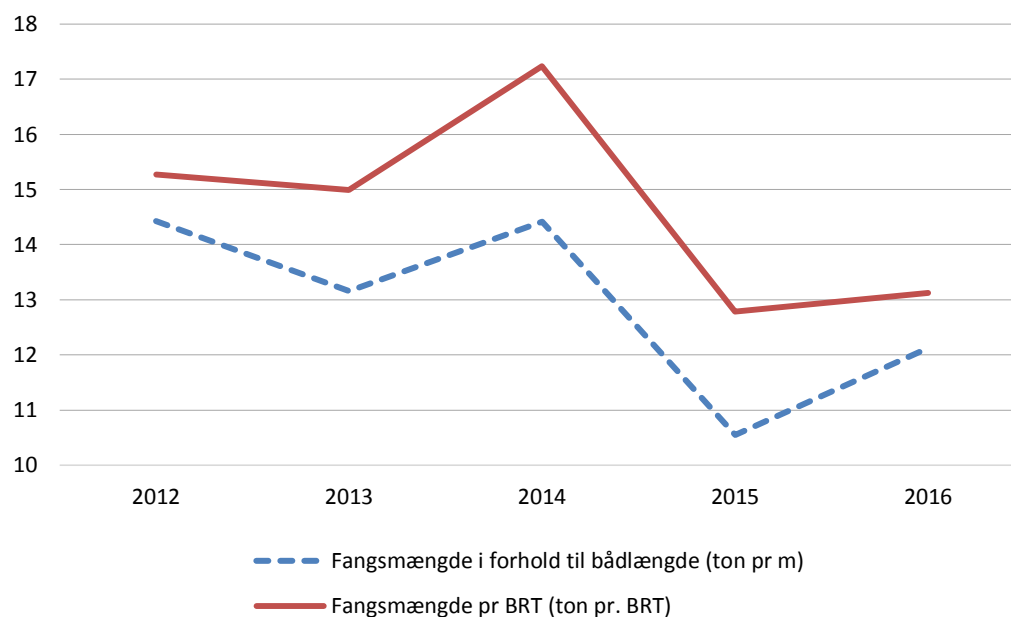
Figur 4.5 Samlet motorkraft og gennemsnitlig bådlængde i hellefiskeriet, 2012-2016, indeks 2012=1



Note: Motorkraft og længde af joller registreres ikke, og indgår derfor ikke i opgørelsen.
Kilde: Grønlands Statistik

Figur 4.6 viser fangstmængden sat i forhold til et indsatsmål for det licensbelagte kystnære fiskeri fra 2012 til 2016 (joller indgår ikke). Det viser en svag nedadgående trend. Tendensen er svag, men faldende fangst per enhed uden betydelig ændringer i indsatsen kan være et tegn på, at udviklingen i fiskebestanden er negativ.

Figur 4.6 Fangst af hellefisk i forhold til fartøjslængde og bruttotonnage (BRT), 2012-2016



Note: Fartøjslængde opgjort som længden af samtlige fartøjer. Data for joller foreligger ikke, og indgår derfor ikke i opgørelsen.
Kilde: Grønlands Statistik

Det olympiske fiskeri på torsk og hellefisk fra fartøjer uden kvote kan være en forklaringsfaktor på nedgangen i fangsten i forhold til indsatsen. Det er en historisk erfaring fra mange lande, at selv små fiskefartøjer kan påføre lokale fiskebestande et betydeligt pres, når fiskeriforvaltning er utilstrækkelig, og når der sker en betydelig forøgelse af fangstindsatsen.

Endvidere kan klimaændringer forstærke de negative lokale økonomiske konsekvenser, såfremt fiskebestandene bevæger sig nordpå, og efterlader samfund, der har foretaget betydelige investeringer for at deltage i det olympiske fiskeri.

Ustabile rammebetingelser

Fiskeri er en højst usikker aktivitet. Markedsusikkerhed findes for alle former for økonomisk aktivitet, men i tillæg har fiskeriet usikkerhed knyttet til biologiske forhold. Hertil kommer usikkerheden skabt af myndighedernes forvaltning og politik. Fiskeri er et eksporterhverv udsat for betydelig international konkurrence. Grønlandske fiskeprodukter konkurrerer ikke alene med fisk på det internationale marked, men også med landbrugsvarer og andre fødevarerprodukter. Udnyttelsen af fiskeressourcerne må derfor tage udgangspunkt i de internationale markedsvilkår, og kan ikke anskues alene ud fra en national vinkel. Det samfundsøkonomiske afkast af naturressourcerne mindskes, såfremt fiskeriet er mindre effektivt, end det er tilfældet for dem, man konkurrerer med. Mange industrialiserede fiskerinationer har stort fokus på effektiviteten i fiskeriet. Lokale samfundsøkonomiske hensyn må afbalanceres med den globale konkurrence inden for erhvervet.

Ændringer i rammebetingelserne som fx overførsler af kvoteandele mellem fartøjsgrupper, eller ændringer i tidsbegrænsningen af kvoteandele, kan have mange konsekvenser udover de retslige aspekter, og derfor afledte økonomiske konsekvenser. Såfremt effektiviseringer for en fartøjsgruppe fører til færre fartøjer og derfor efterfølgende bortfald af kvoteandele, der overføres til mindre effektive fartøjsgrupper, vil det ikke alene mindske incitamenterne til effektiviseringer og investeringer, men også reducere det samfundsøkonomiske afkast af naturressourcerne. Også periodevis lønsomme omfordelinger mellem fartøjsgrupper, som det er set for rederier med både havgående og kystnære fartøjer i rejefiskeriet, bliver mindre attraktivt, hvis det kan medføre, at man senere bliver straffet ved at miste kvoteandele. På den måde reduceres incitamenterne til effektiviseringer og en efficient brug af produktionsfaktorerne. Hvis der er en overnormal fortjeneste i erhvervet, kan det være et tegn på at ressourcerenteskatten er fastsat for lavt. En øget ressourcerentebeskatning vil kunne omfordele ressourcerenten på en mere samfundsøkonomisk hensigtsmæssig måde end en omfordeling af kvoteandele. Stabilitet er en vigtig faktor for alle former for erhvervsudøvelse. Investeringer afhænger af tillid til nogenlunde kendte og stabile rammebetingelser. Usikkerhed medfører større risiko og variabilitet, og det afspejler sig i mindskede investeringer, og færre effektiviseringer. Dette kan også have afsmittende negative signaleffekter for andre erhverv. Hvis politikken på et så centralt område som fiskeriet ikke anses som stabil og troværdig, kan det påvirke tilliden til erhvervspolitikken mere generelt, og det vil have negative effekter på erhvervsaktiviteten.

Øget politisk usikkerhed øger aktørernes afkastkrav og reducerer muligheden for ressourcerentebeskatning. Stabilitet muliggør derfor en højere ressourcerentebeskatning, end det er tilfældet under politisk skabt usikkerhed. Det muliggør også ressourcerentebeskatning af fiskeri, der endnu ikke har været afgiftsbelagt. Som nævnt ovenfor har forvaltningen af fiskeriet i senere år i

meget varierende omfang ikke generelt fulgt den videnskabelige rådgivning i forhold til kvotefastsættelsen. Den politiske usikkerhed gælder dermed også i forhold til kvotefastsættelse. Indførelse af såkaldte høstningsregler (harvest control rules; HCR), baseret på klare principper og referencepunkter vil kunne reducere usikkerheden, og er blevet indført i en række europæiske lande, blandt andet Norge. HCR er med til at trække centrale usikkerhedsmomenter ud af den politiske proces, og giver mulighed for en forvaltning, der ikke påvirkes af kortsigtede politiske forhold, og som danner grundlag for en mere langsigtet og stabil strategi. Sådanne forvaltningsregler vil også kunne sikre en armlængdes afstand mellem det politiske system og de aktører, der kan have fordele eller ulemper af beslutninger om ressourceforvaltning. Dette er særligt vigtige principper i små samfund med mange nære relationer. Sådanne regler bidrager til transparens og en legitim forvaltning, og er med på at sikre holdbare langsigtede løsninger. På den måde bliver investeringer mere attraktive, og på sigt vil en sådan bæredygtig forvaltning også kunne medføre, at større dele af fiskeriet kan miljøcertificeres, hvilket vil bidrage til styrke den internationale markedsadgang og dermed værdiskabelsen.

Politisk stabilitet er ofte nært forbundet med legitimitet. Legitimitet i befolkningen kommer ikke af sig selv. Politiske valg må forklares og forstås, noget som ofte kræver en betydelig pædagogisk indsats fra politisk hold i forhold til befolkningen. For sikre levevilkårene for fremtidige generationer, i tillæg til dagens, og sikre mod kortsigtet politisk adfærd, må politik som bidrager til fællesskabets værdier over tid kommunikeres og forklares til befolkningen. Dette indebærer et behov for at forklare principperne for bæredygtig forvaltning på alle niveauer i samfundet, fra folkeskole til universitet, og i befolkningen generelt.

Aktuelt er der gode indtægtsmuligheder i fiskeriet, og på kort sigt kan uligheden mindskes ved at lade flere få del i disse indtægter. Dette er imidlertid ikke uproblematisk. Arbejdskraft og kapital ledes over i sektoren, men den samme mængde fisk kunne fanges med færre fartøjer/personer, og derfor reduceres effektiviteten. Resultatet er lavere samlet indkomst end ellers muligt, og dermed mindre skatteindtægter, med deraf afledte konsekvenser for det øvrige samfund. En sådan politik har derfor ikke kun den synlige effekt for dem, der får glæde af adgangen til fiskeri, men også en usynlig omkostning for alle andre. Fiskeriet er udsat for store svingninger i både priser og mængder. I en periode med stigende priser/mængder er der fristende at øge tilgangen til erhvervet, men det skaber en øget afhængighed, når pris/mængder falder eller teknologisk udvikling hos konkurrentlandene gør det muligt at øge effektiviteten i fiskeriet. Dette vil skabe et øget politisk pres både for forøgelse af kvoter ud over den biologiske rådgivning og et pres for finansiel kompensation. Da større økonomisk bærekraft forudsætter overførelse af arbejdskraft fra fiskeriet til andre erhverv, er der en yderligere samfundsøkonomisk omkostning ved en sådan politik. Det er særligt vigtigt, at unge ledes ind i erhverv med et stigende behov for arbejdskraft.

Betydelige ændringer i erhvervspolitikken på et område, der bidrager betydeligt til samfundets velfærd, både skattemæssigt og med hensyn på beskæftigelse, som det er tilfældet for fiskeriet, kræver grundige analyser og overvejelser for at sikre, at der tages hensyn til alle fordele og ulemper.

Naalakkersuisut har i august 2017 sendt et forslag til ny fiskerilov i høring¹². Nogle af hovedpunkterne i forslaget vedrører rejefiskeriet, hvor der blandt andet foreslås: (i) ejerskab af kvoteandele i rejefiskeriet skal opgøres på en måde, der tager hensyn til indirekte ejerskab af kvoteandele og bestemmende indflydelse på kvoteandele, (ii) kvotefordelingen for rejer ved Vestgrønland for kystnært og havgående rejefiskeriet ændres fra 43/57 til 50/50, og samtidig indskræpes mulighederne for at sælge kvoteandelsmængder fra den havgående til den kystnære flådekomponent, og (iii) opsigelsesvarsel på mindst 5 år for tidsubegrænsede rejelicenser. De konkrete regler for tilbagetrækning samt genfordeling af tidsubegrænsede licenser fastsættes senere.

Formålet med lovforslaget er at mindske den stigende ulighed, sikre arbejdspladser og forbedre indtjeningsmulighederne for fiskere. Lovforslaget sigter mod, at flere fiskere får en større andel af det overskud, der skabes af de samfundsejede ressourcer.

Af bemærkninger til lovforslaget fremgår det, at forslaget vil have en væsentlig negativ effekt for de offentlige finanser og aktiviteten i samfundet. Der vil være en positiv beskæftigelseseffekt på kort sigt men ingen effekt på længere sigt. Arbejdskraft bindes i fiskeriet, og effektiviteten vil falde. Økonomisk Råd er enig i retningen af disse effektvurderinger. Det er derimod svært at vurdere grundlaget for de angivne størrelsesordre i bemærkningerne, da der ikke redegøres nærmere for forudsætninger, beregningsmetoder m.m. Selvom hovedformålet med forslaget er at sikre en mere lige indkomstfordeling indeholder bemærkningerne ingen vurderinger af effekterne for indkomstfordelingen. Da det er et meget vidtgående forslag, er det utilfredsstillende, at der ikke fremlægges en mere detaljeret konsekvensvurdering som input til den politiske debat.

Som påpeget i diskussionen ovenfor er det vigtigt med klare og transparente regler og administration heraf for at mindske usikkerheden. De fremlagte forslag vil skabe betydelig usikkerhed af flere grunde. For det første er forslaget ufuldkomment, da de fremtidige regler for tilbagetrækning og genfordeling af licenser ikke kendes. Dette gør det også vanskeligt at vurdere de samlede samfundsøkonomiske konsekvenser af forslaget. For det andet vil der selv med fastlæggelse af sådanne regler fremadrettet være en betydelig usikkerhed. Dels vil aktører tildelt en licens ikke vide med sikkerhed, hvornår den vil blive tilbagekaldt, og dels vil der være usikkerhed om fremtidige ændringer af reglerne. Dette kan have en række konsekvenser. Usikkerheden påvirker investeringerne i fiskeriet og vil også gøre det sværere for nye at etablere sig. Långivere vil være bekymret for det faktum, at licenserne kan blive tilbagekaldt. Hvis succesfulde aktører har en større risiko end andre for at få deres licenser tilbagekaldt, vil det begrænse investeringer og effektivitet og dermed også mindske det samfundsmæssige afkast af havets ressourcer. Usikkerheden knyttet til regelændringer kan have afsmittende negative effekter på andre erhverv, da det sætter spørgsmålstejn ved stabilitet og troværdighed omkring regler m.m.

Det er et hovedformål med forslagene at sikre en bedre fordeling af værdier skabt af fiskeriet. Som diskuteret ovenfor er ressourcerentebeskatning et hensigtsmæssigt instrument til at sikre, at værdien af at kunne udnytte marineressourcer kommer hele samfundet til gode. Da Grønland er et foregangsland på dette område, ville det være mere hensigtsmæssigt at overveje strukturen og niveauet for ressourcerentebeskatningen. Afhængig af tildelingskriteriernes udformning vil forslaget

¹² Materialet er udsendt kort før deadline for færdiggørelse af denne rapport, og derfor indeholder dette kapitlet kun Rådets umiddelbare kommentarer til forslaget.

kunne give specifikke personer, der modtager nytildelte licenser en indkomstfremgang, men dette vil være en meget upræcis omfordelingspolitik og indeholde et lotterielement i forhold til hvem, der bliver tildelt disse kvoteandele. Samtidig vil skatte- og afgiftsprovenuet falde, hvilket vil have en negative konsekvenser for det øvrige samfund enten i form af stigninger i andre skatter- og afgifter eller besparelser. Det er således langt fra klart, at forslaget vil medvirke til at mindske uligheden.

Henvisninger:

Departementet for Finanser og Skatter, 2017, Redegørelse af ressourcerenten i det grønlandske fiskeri og forslag til nye ressourcerenteafgiftsmodeller.

<http://naalakkersuisut.gl/da/Naalakkersuisut/Departementer/Finans-Skatter/Ressourcerente-i-fiskeriet>

Udgivelser fra det Økonomiske Råd

Materialet er tilgængeligt via:

<http://naalakkersuisut.gl/da/Naalakkersuisut/Departementer/Finansdepartementet/Oekonomisk-raad>

Rapporter:

Økonomisk Råds rapport, 2010

Økonomisk Råds rapport, 2011

Økonomisk Råds rapport, 2012, Naturressourcer som vækststrategi

Økonomisk Råds rapport, 2013, Konjunkturer, offentlige finanser og migration

Økonomisk Råds rapport, 2014, Konjunkturudsigter, aktuel økonomisk politik og boliger

Økonomisk Råds rapport, 2015, Konjunkturudsigter, aktuel økonomisk politik, befolkningsudvikling og regionalpolitik

Økonomisk Råds rapport, 2016, Konjunkturudsigter, aktuel økonomisk politik og uddannelse

Økonomisk Råds rapport, 2017, Konjunkturudsigter, aktuelt økonomisk politik, faglige færdigheder i folkeskolen, fiskerierhvervet

Baggrundsmateriale:

Teknisk baggrundsnotat 2014-1: Bygderne i samfundsøkonomisk belysning

Teknisk baggrundsnotat 2014-2: Demografi og boligbehov frem mod 2040

Teknisk baggrundsnotat 2014-3: Opdatering af beregning af finanspolitisk holdbarhed 2014

Teknisk baggrundsnotat 2015-1: Finanspolitisk holdbarhed 2015

Teknisk baggrundsnotat 2015-2: Den offentlige økonomi – DAU og offentlige finanser

Teknisk baggrundsnotat 2015-3: Reformen på pensionsområdet – førtidspension og alderspension

Teknisk baggrundsnotat 2015-4: Teknisk notat om demografiberegninger

Teknisk baggrundsnotat 2016-1: Finanspolitisk holdbarhed 2016

Teknisk baggrundsnotat 2017-1: Forløbsanalyser på uddannelsesområdet

Policy Briefs:

Policy Brief 2016:1 Vækst og velstand

Policy Brief 2016:2 Erhvervsvilkår og effektivitet

Policy Brief 2016:3 Erfaringer med statsejede virksomheder

Policy Brief 2016:4 Råstofudvindings mulige betydning for Grønlands økonomi

Policy Brief 2017:1 Konjunkturprognose 2016-18 – foreløbige overvejelser.