

Aningaasaqarnermut Siunnersuisoqatigiit

Økonomisk Råd

Nunatta aningaasaqarnera



Grønlands økonomi

2019

Økonomisk Råd blev nedsat af Naalakkersuisut i 2009 og dette er rådets 10. rapport.

Økonomisk Råd ledes af et formandskab på otte personer. Formandskabet består af en formand, en næstformand og seks øvrige medlemmer, som alle udpeges af Naalakkersuisut. Der er ikke ændret 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 af Departementet for Finanser. 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 Velfærdscommissionen. 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

Sekretariatschef i CSR Greenland, og har tidligere arbejdet i Grønlands Hjemmestyre, Nuuk Kommune, Sermersooq Business Council og pensionskassen SISA.

Øvrige medlemmer af formandskabet:

Anders Møller Christensen, cand.polit, 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 Departementet for Finanser, 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 fra 2005 til 2009.

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 arbejdet i Grønlands Statistik.

Medlemmer af Økonomisk Råd:

Brian Buus Pedersen, direktør i Grønlands Erhverv.

Jess G. Berthelsen, formand for SIK.

Efter opløsning af KANUKOKA aftenes udpegnings af repræsentant for kommunerne.

Ken Jensen, formand for PK og udpeget af IMAK, AK, NPK, ASG og PK.

Martin Kviesgaard, direktør i Grønlandsbanken og udpeget af bankerne.

Gitte Adler Reimer, rektor ved Ilisimatusarfik.

Lars Geraae, kontorchef i Grønlands Statistik.

Jørgen Isak Olsen, departementschef i Departementet for Fiskeri, Fangst, og Landbrug.

Jørn Skov Nielsen, departementschef i Departementet for Erhverv og Energi.

Nikolai Sten Christensen, departementschef i Departementet for Finanser

Rapporten er færdigredigeret 4. september, 2019.

Forsideillustration: Ivínguak' Stork Høegh

© Udgivet af Økonomisk Råd, september 2019.

Indholdsfortegnelse

Sammenfatning	3
Kapitel 1 Konjunkturudsigter.....	6
Kapitel 2 Aktuel økonomisk politik.....	18
Kapitel 3 Sundhedsudgifter og finansiering.....	33

Sammenfatning

Konjunkturerne udvikler sig fortsat positivt. Den økonomiske aktivitet voksede i 2018 med 3,5 pct., hvilket svarer til gennemsnitsvæksten i 2016 og 2017. I 2019 forventes en vækst på godt 2 pct., hvilket er ganske påent givet kapacitetspresset i økonomien. For 2020 ventes en vækst på knap 4 pct.

Den økonomiske fremgang i 2018 blev drevet af fiskeriet. De fiskede mængder steg betydeligt for de fleste arter undtagen torsk. Samtidig steg priserne på de vigtigste arter i gennemsnit med ca. 6 pct. Væksten var bredt sammensat, da der var fremgang i både det private og det offentlige forbrug samt i investeringerne. For 2019 ventes en fortsat fremgang i fiskeriet, dog ikke i samme omfang som i 2018.

I 2020 ventes den økonomiske vækst at stige til næsten 4 pct. Det skyldes bl.a. igangsættelse af anlægsarbejderne ved lufthavnene i Nuuk og Ilulissat, ligesom der ventes høj aktivitet i andre dele af byggesektoren. Anorthisitminen ved Kangerlussuaq vil være i drift hele året. Der ventes også fremgang i turismen efter et lidt skuffende 2018.

De gunstige konjunkturer afspejler sig i stigende beskæftigelse og indkomster. Arbejdsmarkedet er under stort pres, og der er en høj beskæftigelse blandt alle uddannede grupper. Manglen på arbejdskraft påvirker mange projekter, der enten bliver forsinkelte eller dyrere end forventet. Der er en reel risiko for overophedning af økonomien, ikke mindst fordi lufthavnsprojekterne gennemføres på omtrent samme tid. Selv om arbejdskraften til gennemførelse af lufthavnsprojekterne i høj grad ventes at komme udefra, vil manglen på lokal arbejdskraft med stor sandsynlighed øges i forhold til i dag.

Den høje aktivitet afspejler sig også i øgede skatte- og afgiftsindtægter. Landskassen har i de senere år haft et overskud, og der er også forbedringer i kommunernes økonomi. Selvstyrets overskud dækker over, at der er sket et udgiftsskred i forhold til pris- og lønudviklingen, og den offentlige aktivitet er øget. I 2018 voksende antallet af ansatte i selvstyret. Denne udvikling er problematisk af flere årsager. I gode konjunkturår bør der opbygges stødpuder for at have et handlingsrum i dårlige tider. En forøgelse af den offentlige aktivitet går endvidere i modsat retning af strategien i Holdbarheds- og Vækstplanen, hvor størstedelen af presset på de offentlige finanser skabt af en aldrende befolkning forudsættes løst via effektiviseringer for at mindske udgiftsstigningerne. Der er således en risiko for en zig-zag kurs i den økonomiske politik. Der er et stort behov for en opfølgning på Holdbarheds- og Vækstplanen og en formulering ikke alene af målsætninger men også konkrete og realiserbare politiske initiativer på få og centrale områder.

Det fremlagte forslag til finanslov overholder kravet i budgetloven om, at der over en firårig periode ikke må være underskud. Men kravet opfyldes kun netop til trods for de gode konjunkturer. Overskuddene i budgetårene skal ses i lyset af foreslæde tiltag, der samlet forringør de offentlige finanser med godt 60 mio. kr. i perioden 2020-2023. Dette er et nettobeløb, da nogle tiltag har positive og andre negative effekter for de offentlige finanser. Betalingssystemet Ilanngaassivik ventes at give et budgetbidrag på 75 mio. kr., mens indførelsen af et beskæftigelsesfradrag netto forringør finanserne med godt 50 mio. kr. årligt. Desuden er der indarbejdet krav til årlige besparelser på 40-50 mio. kr., ligesom væksten i driftsudgifterne forudsættes at kunne holdes noget under den forventede pris- og lønstigningstakt.

Sårbarheden overfor udsving i både priserne og fangstmængderne i fiskeriet er store. I de senere år har udviklingen været positiv både for priserne og fangstmængderne. De historiske erfaringer viser, at der kan

være stor udsving i både priser og mængderi både positiv og negativ retning. I rapporten vurderes økonomiens sårbarhed overfor udsving i fiskeriet ved at analysere effekten af et prisfald på alle fiskearter med 20 pct.. Der er tale om et markant prisfald, men i historisk perspektiv er scenariet ikke urealistisk. Et sådan prisfald vil direkte reducere de offentlige indtægter fra ressourceafgifter, indkomst – og selskabsskabsskatter med godt 230 mio. kr. Hertil kommer de indirekte effekter på de offentlige finanser af lavere afledt aktivitet i landet. Sårbarheden overfor udsving i fiskeriet er således stor. I de senere år har udviklingen både i priser og mængder generelt været positiv, men analysen understreger de store konsekvenser af en negativ udvikling. Dette understreger vigtigheden af en stabil forvaltning af fiskeresourcerne og af at opbygge stødpuder i de offentlige finanser i gode tider. På sigt er det afgørende at udvikle et bredere erhvervsgrundlag for at mindske afhængigheden af et enkelt erhverv.

Overskuddene på de offentlige budgetter i de senere år er udnyttet til en konsolidering. Selvstyret har således stort set afviklet udlandsgælden, der er foretaget kapitalindskud i bl.a. KAIR og likviditeten er god. Dette er et gunstigt udgangspunkt, men selvstyrets risikoeksponering er alligevel betragtelig. Fremadrettet forventes stigende gæld i kommunale aktieselskaber og selvstyreejede selskaber. Mange aktiviteter varetaget af helt eller delvist selvstyreejede selskaber er af helt afgørende betydning for samfundet, fx Air Greenland, og derfor kan de ikke lukkes ned i tilfælde af økonomiske problemer. Der hviler derfor reelt en stor risiko på selvstyret, og den øges ved øget gældssætning og selvfinansiering af erhvervsaktiviteter. Der er populært sagt ingen ”gynger og karruseler” i den samlede eksponering, og det skærper behovet for konsolidering. Der er behov for en mere klar politik for selvstyrets finansielle engagementer i forskellige erhvervsaktiviteter og analyser af den heraf følgende risikoeksponering.

Et af strukturproblemerne på arbejdsmarkedet er et beskedent eller ligefrem fraværende økonomisk incitament til at være i beskæftigelse. Finanslovsforslaget lægger op til at mindske dette problem ved indførelse af et beskæftigelsesfradrag. Fradraget vil maksimalt øge det årlige rådighedsbeløb for beskæftigede med godt 4.000 kr. (2019 niveau). Der er stort behov for at styrke incitamenterne til at være i beskæftigelse og en aktiv arbejdsmarkedspolitik med fokus på at styrke jobsøgningen. Det fremlagte forslag til et beskæftigelsesfradrag lader imidlertid af en række problemer. Af tekniske årsager kan beskæftigelsesfradraget først beregnes og udbetales, når slutligningen er gennemført. Til eksempel vil beskæftigelsesfradrag for 2020 først kunne udbetales i august 2021. Den enkelte ledige vil derfor ikke ved overgang til beskæftigelse umiddelbart opleve nogen stigning i rådighedsbeløbet, og det er usikkert, om en sådan ”fremtidig gulerod” vil øge incitamentet til at være i beskæftigelse, eller bliver opfattet som en ”uventet” gevinst, når pengene kommer til udbetaling. Fradraget vil belaste de offentlige finanser med 50 mio. kr. om året, og derfor være langt fra selvfinansierede. Strukturreformer bør både styrke beskæftigelsen og de offentlige finanser. I det perspektiv er den konkrete udformning af beskæftigelsesfradraget dyr og ikke præcist målrettet, da mange allerede beskæftigede også vil få fradraget. Det er ikke hensigtsmæssigt med lappeløsninger, men derimod behov for en sammenhængende reform for at løfte udfordringen med at tilgodese sociale hensyn og gøre flere selvforsørgende. Der er behov for en større sammenhængende reform af det sociale sikkerhedsnet.

Fri adgang til et sundhedsvæsen, der kan tilbyde behandlinger på et tidssvarende niveau er en central økonomisk politisk målsætning. Denne kerneopgave udgør også en væsentlig post på de offentlige budgetter, da sundhedsvæsenet altovervejende finansieres over skatterne. Sundhedsvæsenet står overfor store udfordringer. Aktuelt er der problemer pga. mangel på personale, og fremadrettet vil presset blive større. Det skyldes især et større antal ældre, hvortil kommer løbende ønsker om nye, bedre og ofte dyrere behandlingsformer.

Selvom sundhedsvæsenet udgør en stor post på de offentlige finanser, anvendes der relativ færre ressourcer på sundhed end i de fleste andre lande, og denne forskel er vokset de senere år. Dette skyldes ikke, at sundhedstilstanden er bedre end i andre lande. Folkesundheden på centrale områder er udfordret. Selvom levetiden er stigende er den fortsat lavere end i Island, på Færøerne og i de nordiske lande. En høj andel af befolkningen har kritisk overvægt og øget sandsynlighed for diabetes, ligesom der er et stort antal rygere med forøget risiko for KOL og kræft.

Sundhedsvæsenet er samtidigt udfordret af smådriftsulemper som følge af en lille og geografisk meget spredt befolkning. Det gør produktionen af sundhedsydeler dyrere end i andre lande, og gør det svært at tilbyde det samme serviceniveau for alle. Alene transporten af syge og pårørende tegner sig for 1/10-del af sundhedsudgifterne. Kort sagt, på grund af smådriftsulemperne og manglen på personale får man mindre "sundhed" for et givet udgiftsbeløb her i landet end i andre lande.

Der er en klar aldersafhængighed i trækket på sundhedsydeler med det største træk for børn og ældre. I takt med en aldrende befolkning øges sundhedsudgifterne, selv for uændrede behandlingsstandarder. Selvom aldring for mange er såkaldt sund aldring, hvor helbredsproblemer på gennemsnit opstår ved en senere alder end for tidlige generationer, vil den ændrede alderssammensætning øge sundhedsudgifter betragteligt. Fremskrivninger i kapitlet viser, at en aldrende befolkning vil øge sundhedsudgifterne fra i dag at udgøre ca. 7.5 pct. af BNP til mellem 8.5 pct. og 9.5 pct. af BNP. Dette medtager ikke øgede udgifter til nye behandlingsformer eller andre forbedringer i sundhedstilbuddene. Det bliver i stigende grad behov for at prioritere udgifterne til sundhedsvæsenet alene for at fastholde de nuværende sundhedstilbud.

Denne finansieringsudfordring er en del af det såkaldte holdbarhedsproblem knyttet til, at de offentlige udgifter fremadrettet vil løbe fra indtægterne som følge af en aldrende befolkning. Dette understreger vigtigheden af Holdbarheds- og Vækstplanen og behovet for at få specifiseret konkrete initiativer. Hvis ikke, vil forstærke presset på helt centrale velfærdsområder som sundhedsvæsenet. Sundhedsvæsenets udfordring er imidlertid ikke alene et finansieringsspørgsmål, men også et kapacitetsspørgsmål. Allerede i udgangssituationen er sundhedsvæsenet hårdt presset af personalemangel og et stort behov for vikarer. Ændres disse forhold ikke, vil øget aktivitet i sundhedssektoren kræve yderligere tilkøb af vikartjenester og behandlinger i udlandet. Den store personaleudskiftning og det høje forbrug af vikarer er ikke holdbart på længere sigt, og der ligger en særlig uddannelsesmæssig opgave i at få flere unge til at uddanne sig inden for både de specialiserede og de mere grundlæggende sundhedsuddannelser.

Presset på sundhedsvæsenet kan mindskes ved en massiv indsats over for folkesundheden. Forebyggende indsatser målrettet mod de mest udbredte livsstilssygdomme vil være gavnligt både for folkesundheden og presset på sundhedsvæsenet. Et af de mest presserende områder vil være at få nedbragt omfanget af rygning mærkbart.

Kapitel 1 Konjunkturudsigter

I de senere år har den økonomiske udvikling været gunstig. I 2018 vurderes den økonomiske aktivitet at være steget med 3,5 pct. målt ved fremgangen i bruttonationalproduktet (BNP) renset for prisstigninger. Det svarer til den gennemsnitlige vækst for 2016 og 2017. Væksten i 2018 skyldes især fremgang i fiskeriet. De fiskede mængder steg betydeligt for de fleste arter med torsk som en vigtig undtagelse. Samtidig steg priserne på de vigtigste arter i gennemsnit med ca. 6 pct. Der var også fremgang i både det private og det offentlige forbrug samt i investeringerne, så væksten i 2018 var bredt baseret.

I 2019 ser væksten ud til at falde en smule til et niveau lidt over 2 pct. Der ventes en yderligere fremgang i fiskeriet, men ikke så stærk som i 2018. Desuden ventes væksten i det offentlige forbrug at aftage efter en stigning i antallet af fuldtidsbeskæftigede offentligt ansatte med 1,5 pct. i 2018. Investeringerne stiger, hvilket især skyldes anskaffelse af 6 nye trawlere til fiskeriet. Disse nyanskaffelser påvirker dog ikke aktiviteten nævneværdigt i år, da det modsvarer af øget import. Mod årets slutning vil investeringerne også blive løftet som følge af, at anlægsarbejderne til lufthavnene i Nuuk og Ilulissat forventes påbegyndt. Der ventes også fremgang i turismen efter et lidt skuffende 2018.

Den økonomiske fremgang har været ledsaget af et betydeligt fald i antallet af registrerede arbejdssøgende. Der er mangel på arbejdskraft i mange lokalområder med deraf følgende risiko for, at nogle traditionelle arbejdsopgaver enten ikke kan løses, bliver forsinkede eller dyrere end planlagt.

I 2020 ventes den økonomiske vækst at stige til næsten 4 pct. Væksten skyldes især øgede bygge- og anlægsinvesteringer knyttet til lufthavnene i Nuuk og Ilulissat samt andre byggeopgaver. Til gengæld forventes der ikke flere store anskaffelser af nye trawlere, hvilket er årsagen til, at importen ventes at falde, og de samlede investeringer kun stiger beskedent, trods de mange bygge- og anlægsprojekter. Der er en betydelig risiko for overophedning af økonomien, ikke mindst fordi lufthavnsprojekterne gennemføres på omtrent samme tid. Selv om arbejdskraften til gennemførelse af lufthavnsprojekterne i høj grad ventes at komme udefra, vil manglen på lokal arbejdskraft til støtte erhverv og til andre sektorer i økonomien med stor sandsynlighed blive endnu større end i dag.

Tabel 1.1 Forsyningssbalancen, årlig realvækst i pct., 2013-2020

	Andel af BNP i 2017							Prognose		
		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Privat forbrug	37,3	-1,1	0,6	0,2	1,2	2,4	2,4	2,6	2,6	
Offentligt forbrug	43,4	4,1	-0,2	-0,6	1,5	3,5	1,8	0,7	0,7	
Bruttoinvesteringer	22,7	-20,7	-21,9	10,2	9,3	-2,9	5,9	37,7	0,6	
Eksport af varer og tjenester	40,2	2,4	11,8	-9,9	16,9	-7,6	11,3	4,5	1,6	
Endelig anvendelse i alt	143,7	-3,4	-1,2	-1,1	6,7	-1,0	4,8	8,6	1,4	
Import af varer og tjenester	43,7	-6,6	-11,5	1,7	8,2	-5,5	7,3	21,1	-2,6	
Bruttonationalprodukt	100,0	-1,3	4,7	-2,5	6,0	1,0	3,6	2,2	3,8	

Anm.: 2013-15 endelige tal; 2016-17 foreløbige tal; 2018-20 Økonomisk Råds skøn. Realvæksten angiver fremgangen renset for prisstigninger.

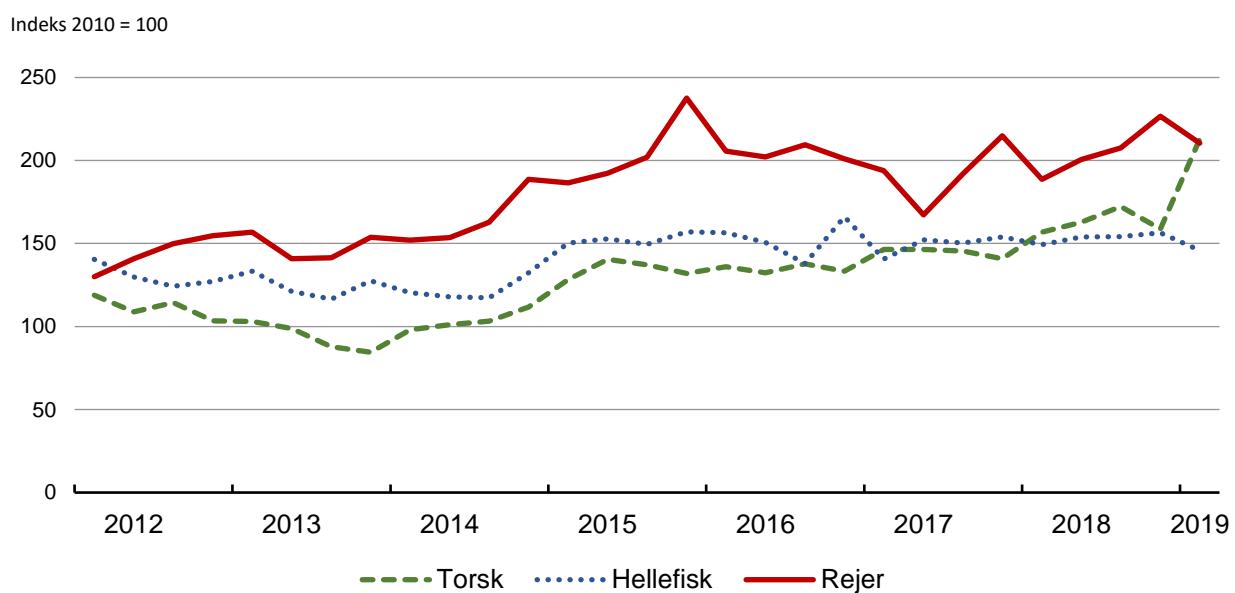
Kilde: Grønlands Statistik og egne beregninger

Trots de senere års positive økonomiske udvikling er der fortsat store uløste strukturproblemer knyttet til et meget snævert erhvervsgrundlag og en arbejdsstyrke med et lavt uddannelsesniveau. En ugunstig udvikling i priserne på fisk og skaldyr vil hurtigt skabe store økonomiske problemer. Det samme vil et fald i fangsterne af de vigtigste arter i fiskeriet. Det er et vilkår for fiskeriet, at mængder og/eller priser svinger over tid. Da økonomien er meget afhængig af fiskeriet, er den også sårbar overfor sådanne udsving. Fald i mængder eller priser vil svække indkomsterne i fiskeriet og sætte de offentlige finanser under pres. Den store betydning af fiskeriet for de offentlige finanser understreges af, at afgifter på fangst af rejer, makrel og hellefisk er steget fra stort set intet i 2008 til ca. 425 mio. kr. i 2018. Hertil kommer de almindelige selskabs- og indkomstskatter, som også vil blive påvirket af en nedgang i priser eller mængder i fiskeriet. Et bredere erhvervsgrundlag er nødvendigt for at undgå, at udsving i fiskeriet dominerer udviklingen i den samlede økonomi. Det vil samtidig føre til et højere og mere stabilt velstandsniveau.

1.1. Fiskeriet

Fiskeriet har haft en række gode år. Priserne på hellefisk og torsk var i 2018 mere end 50 pct. højere end i 2010, og priserne på rejer var mere end fordoblet, jf. figur 1.1. Til sammenligning er forbrugerpriserne i samme periode steget ca. 15 pct. Det gunstige prisniveau har med lidt variationer holdt sig i begyndelsen af 2019. Rejepriserne faldt lidt i 1. kvartal 2019 i forhold til kvartalet før, men var fortsat højere end gennemsnitsprisen for 2018. Prisen på hellefisk faldt også i 1. kvartal 2019 til en pris ca. 5 pct. under gennemsnitsprisen for 2018. Til gengæld steg torskeprisen kraftigt, men det kan være et midlertidigt udsving i et kvartal med små fangster.

Figur 1.1 Gennemsnitlige priser på fisk og skaldyr, 2012- 2019



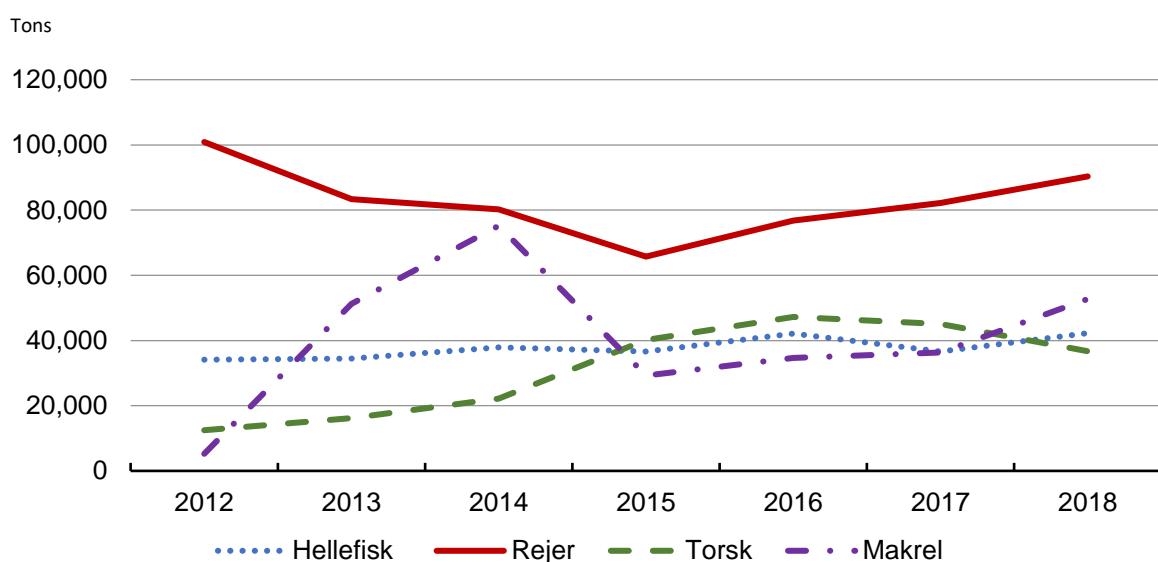
Note.: Seneste observation er 1. kvartal. 2019

Kilde: Grønlands Statistik.

Mængdemæssigt var det grønlandske fiskeri i grønlandske farvande i 2018 ca. 8,5 pct. større end i 2017, hvis fangsterne af hellefisk, rejer og torsk vejes sammen med priserne på produkterne. Fangsterne af hellefisk steg med ca. 15 pct. efter et næsten tilsvarende fald i 2017. Fangsterne af rejer steg med 10 pct. i 2018 i forlængelse af en tilsvarende stigning i 2017. Til gengæld faldt torskefangsterne næsten 20 pct. i 2018 efter et fald på 5 pct. i 2017.

Fangsterne i det første kvartal af året har en tendens til at være mindre end i de øvrige kvartaler, især for hellefisk og torsk. Alligevel kan man hæfte sig ved, at fangsterne af rejer i 1. kvartal 2019 var 14 pct. højere end i samme kvartal året før, fangsterne af hellefisk var 7 pct. højere, mens fangsterne af torsk faldt med næsten 50 pct. Som følge af indsættelse af nye trawlere må det anses for realistisk, at kvoten for fangst af rejer kan udnyttes fuldt ud i 2019. Rejefiskeriet er økonomisk set det vigtigste fiskeri i Grønland og er MSC-certificeret som bæredygtigt.

Figur 1.2 Grønlandske fiskere og fartøjers fangst i grønlandsk farvand, 2012-2018



Kilde: Grønlands Statistik.

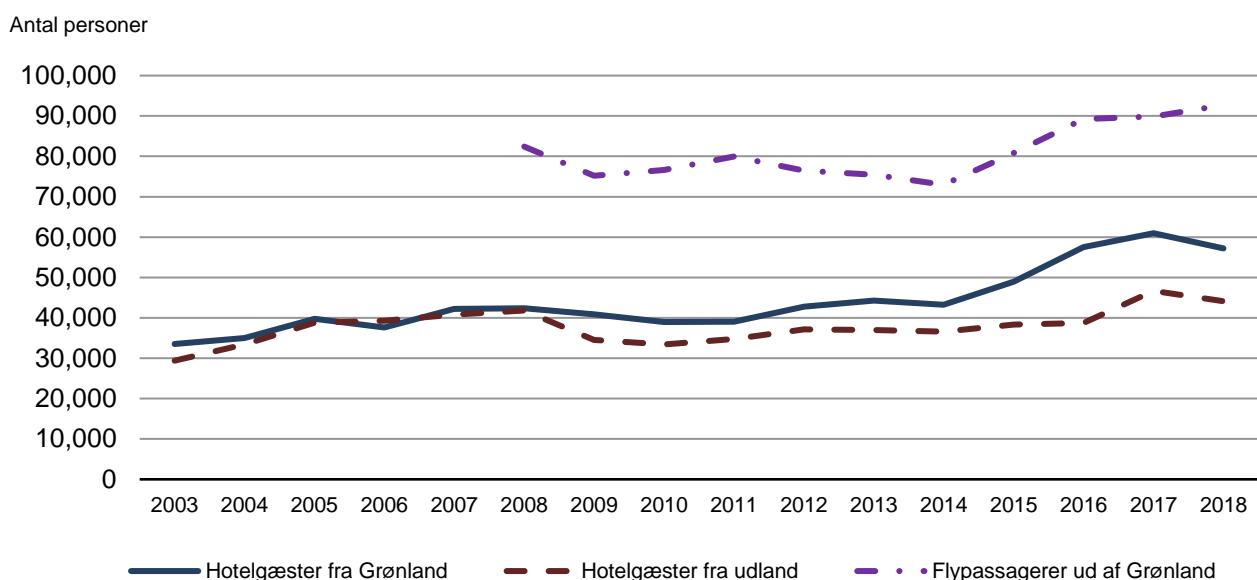
1.2. Turisme

Efter nogle år med stagnation eller tilbagegang i turismen var der fremgang i perioden 2015-17, men den tendens blev brudt i 2018, formentlig kun midlertidigt. I 2018 var der således et klart fald i antallet af overnattende hotelgæster, såvel gæster bosiddende i Grønland som i udlandet, jf. figur 1.3.

Der er usikkerhed omkring udviklingen, da statistikken over krydstogtsturismen er under revision, idet der ikke har været registeret havneafgift for alle anløb. Revisionen forventes at medføre en opjustering af antallet af passagerer og antallet af anløb i 2017 og sandsynligvis også i tidligere år sammenlignet med de tidligere offentliggjorte oplysninger. På baggrund af usikkerheden om omfanget af krydstogtsturismen er denne statistik ikke inddraget i vurderingen af turismen i dette afsnit.

Antallet af flypassagerer i udenrigsflyvning har i adskillige år ligget nogenlunde konstant omkring 80.000 personer, men steg til lidt under 90.000 personer i 2016 og 2017 for på ny at vokse til næsten 93.000 personer i 2018. Som følge af den stærke konjunkturudvikling i de senere år, ikke blot i Grønland, men også i de fleste andre lande, må noget af fremgangen i flytrafikken tilskrives rejser, der ikke indebærer flere overnatninger på grønlandske hoteller, fx krydstogtsturisme eller grønlænderes rejser til udlandet. I de første 6 måneder af 2019 har passagertallet været på niveau med 2018.

Figur 1.3 Turisme 2003-2018



Note: Statistikken over turismen ved krydstogter er under revision og indgår derfor ikke i figuren.

Kilde: Grønlands Statistik.

Naalakkersuisut har som målsætning at styrke turismehervervet. Det er bl.a. kommet til udtryk i den nationale sektorplan for turisme fra foråret 2016 og stiftelsen af et oprindeligt 100 pct. selvstyreejet selskab, Kalaallit Airports A/S, til at anlægge, eje og drive nye eller større lufthavne i Qaqortoq, Nuuk og Ilulissat. De to internationale lufthavne, Nuuk og Ilulissat, er siden skilt ud i selskabet Kalaallit Airports International A/S, hvor den danske stat har en ejerandel på 1/3 og selvstyret en ejerandel på 2/3. I tilknytning til lufthavnsplanerne har private investorer igangsat, eller har konkrete planer om at igangsætte, byggeri af yderligere hotelkapacitet i de to byer. De forbedrede fremtidige transportmuligheder til Grønland må derfor ventes at bidrage til at give turisterhvervet et tiltrængt løft.

1.3. Råstofudvinding

Efter nedlukningen af guldminen i Sydgrønland i 2013 var der i nogle år ingen udvinding af mineralske råstoffer i Grønland. Der er dog konkrete planer om at genåbne minen i 2020.

I sommeren 2017 begyndte LNS Greenland Gems at udvinde rubiner i nærheden af bygden Qeqertarsuatsiaat. Indtil videre har dette projekt med ca. 30 ansatte kun ført til beskedne udslag i udenrigshandelsstatistikken i form af eksport af ubearbejdede rubiner for 3 mio.kr. i 2017 og 12 mio. kr. i

2018. Betydningen for samfundet kan dog være større afhængigt af udformningen af aftaler i forbindelse med udvindingstilladelsen.

Hudson Greenlands anorthositprojekt ved Kangerlussuaq fjorden har nogenlunde samme beskæftigelsesomfang i ud vindingsfasen som rubinprojektet. Minen var forventet at komme i drift i løbet af 2017, men er blevet forsinket, så udvindingen tidligst begynder i 2019.

Der er fremskredne planer om udvinding af ilmenit ved den nedlagte bygd Moriusaq tæt ved Thule Air Base i projektet Dundas Ilmenite Titanium Project ved et datterselskab af Blue Jay Titanium Mining Company. Selskabet forventer at begynde anlægsarbejderne i 2019. Beskæftigelsen ved projektet ventes at blive 60-100 personer i driftsfasen.

I 2018 var der positive meldinger fra North American Nickels efterforskninger i området ved Maniitsoq, men selskabet synes ikke at igangsætte yderligere feltstudier i 2019. Blandt andet Verdensbanken finder, at den globale kapacitet for nikkeludvinding er begrænset og venter stigende priser i de kommende år. Nikkel er vigtig i fremstilling af rustfrit stål og genopladelige batterier. Batteriefterspørgslen ventes at stige betydeligt i de kommende år.

Der blev i 2016 givet udvindingstilladelse til udvinding af zink og bly ved Citronen Fjord i Nordgrønland, men det er fortsat usikkert, om udvindingen kommer i gang. Der er tale om et projekt med beskæftigelse til næsten 500 personer i driftsfasen, hvoraf kun et fåtal kan forventes at komme fra Grønland. Minen vil ligge meget langt fra alle beboede områder i Grønland.

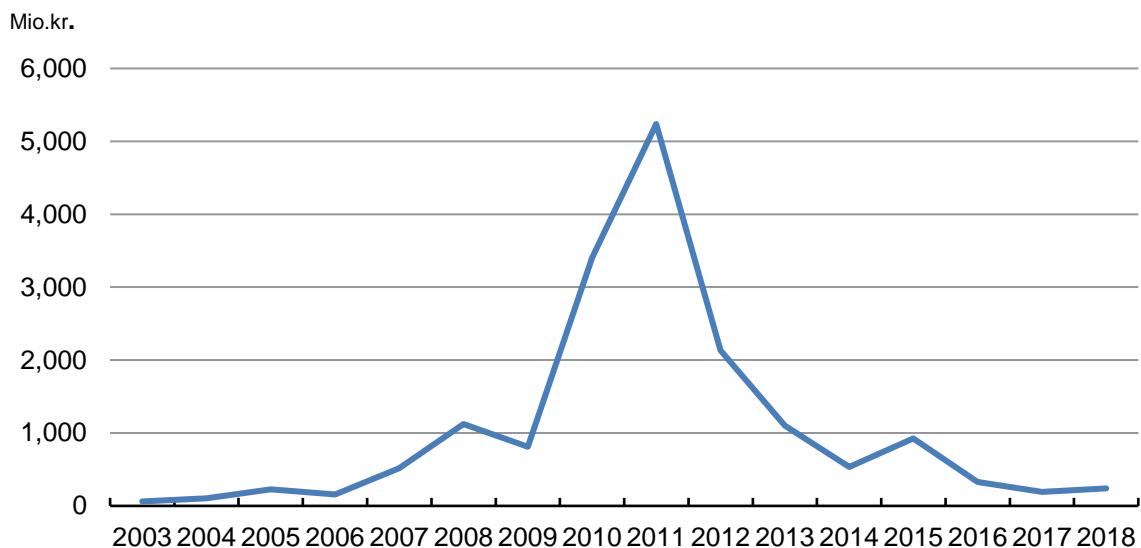
Der er to fremskredne projekter i Sydgrønland med henblik på udvinding af sjældne jordarter mv. Det ene projekt, tæt på Narsaq, har uran som et uundgåeligt biprodukt. Vilkårene for at kunne eksportere uranholdige råstoffer er aftalt mellem Naalakkersuisut og den danske regering. Der har været arbejdet med projekterne i mange år, men udvindingstilladelserne til projekterne er endnu ikke på plads.

Udgifterne til råstofefterforskning har været for nedadgående i en del år efter den meget betydelige aktivitet inden for kulbrinteefterforskning omkring 2010-11, jf. figur 1.4. Der foreligger endnu ikke oplysninger om udgifterne til kulbrinteefterforskning i 2018. De er sat til nul i figuren. Det indebærer, at udgifterne til mineralsk efterforskning steg med mindst 10 pct. i 2018, men fra et lavt niveau.

Priserne på et råstof, dels den aktuelle, men endnu vigtigere den forventede fremtidige, er en afgørende faktor bag investeringer i efterforskings- og udvindingsaktiviteter på råstofområdet. En anden vigtig faktor er råstofselskabernes opfattelse af vilkårene for udvinding i forskellige lande.

Ved de gældende priser på råolie er der ikke udsigt til et nyt løft i efterforskningens aktiviteten vedrørende kulbrinter til havs. Selvstyret søger i stedet at øge interessen for efterforskning på land.

Figur 1.4 Udgifter til efterforskning af kulbrinter og mineraler, 2003-2018



Note: Tallene for 2004-2014 er endelige tal. 2015-2017 er foreløbige tal. Opgørelsen for 2018 omfatter ikke efterforskningsomkostninger for kulbrinter.

Kilde: Grønlands Statistik.

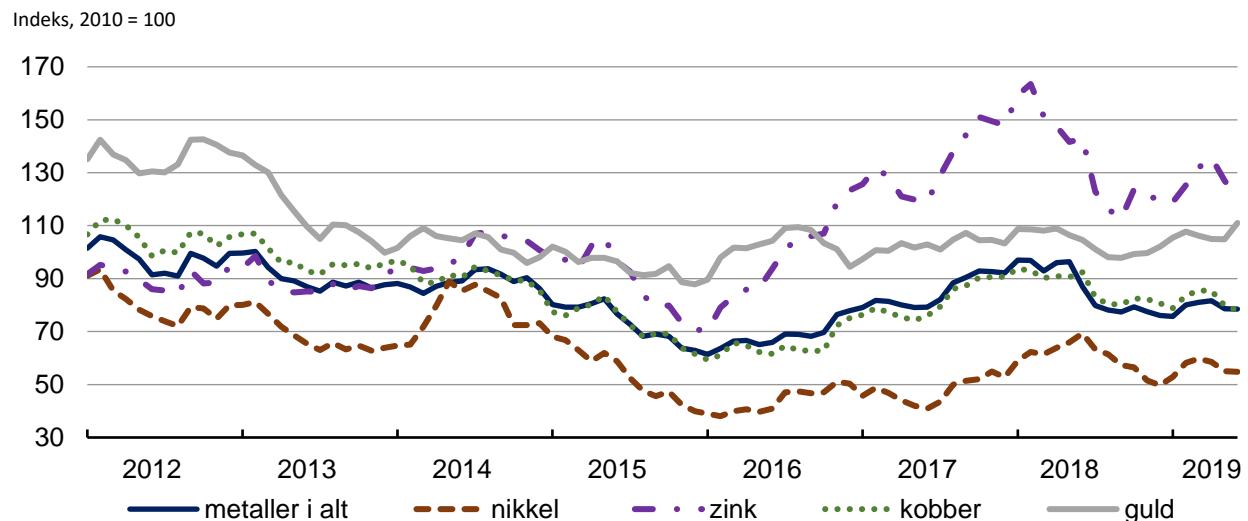
Priserne på en del mineralske råstoffer har enten været høje i nogle år, fx zink, eller er steget fra et lavt niveau, fx nikkel. Prisindekserne for en række råstoffer fremgår af figur 1.5. Verdensbanken venter i deres Commodity Markets Outlook fra april 2019 stigende priser på nikkel, stabile priser på kobber, svagt faldende priser på guld og noget kraftigere prisfald på zink frem mod 2030. Der foreligger ikke tilsvarende statistikker for de såkaldt sjældne jordarters vedkommende.

Råstofselskabernes opfattelse af vilkårene for udvinding er sværere at belyse end prisudviklingen på råstoffer. En samlet vurdering kan findes i den private canadiske tænketaak Fraser Institutes årlige oversigt af vilkårene for minedrift i forskellige lande og regioner. Der er tale om en spørgeskemaundersøgelse i branchen, så det må formodes, at det er svarene fra virksomheder med kendskab til grønlandske forhold, der afspejles i svarene om vilkårene i Grønland.

Med de forbehold, som følger af metoden, hvor kun få spørges, kan det bekymre, at Grønland er faldet fra en placering i bedste fjerdedel i 2014 i Fraser Institutes Policy Perception Index (selskabernes opfattelse af, hvor attraktive de forskellige landes politikker på mineområdet er) til en placering i den dårligste fjerdedel i 2018.

I forslaget til Finanslov for 2020 varsles der nedsættelse af en råstofkommissionen. Kommissionen skal komme med anbefalinger til råstoflovgivning og forvaltningen heraf med henblik på at øge og fremme aktiviteten inden for området.

Figur 1.5 Verdensbankens indeks for metalpriser, 2012-2019



Note: Prisindeks i USD. Seneste observation er juni 2019.

Kilde: World Bank Commodity Markets Outlook

1.4. Investeringer

Traditionelt har selvstyrets anlægsinvesteringer via træk på Anlægs- og Renoveringsfonden udgjort en stor del af de samlede bygge- og anlægsinvesteringer. Når et projekt var vedtaget, blev midlerne overført til Anlægs- og Renoveringsfonden. Når investeringen efterfølgende blev foretaget, blev udgifterne betalt ved træk på fonden. 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 for de samlede investeringer 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 de seneste år har trækket på Anlægs- og Renoveringsfonden været nogenlunde konstant omkring 500 mio. kr. om året, jf. figur 1.6. Udsving i bygge- og anlægsinvesteringer skyldes således andre bygherrer, herunder kommunerne, der har fået en stor rolle ved byggeri og administration af offentligt ejede udlejningsboliger. Det overvejes således konkret, om selvstyrets ca. 6.000 udlejningsboliger skal overdrages til kommunerne

Potentielle bygherrer melder om vanskeligheder ved at få projekter sat i gang, og det er et af flere tegn på, at kapacitetsudnyttelsen i bygge- og anlægssektoren er høj. Igangsættelse af store projekter risikerer derfor i den aktuelle situation hurtigt at skabe flaskehalse med stigende omkostninger eller udskydelse af andre aktiviteter til følge.

Figur 1.6 Udbetalinger fra Anlægs- og Renoveringsfonden, 2012-2019

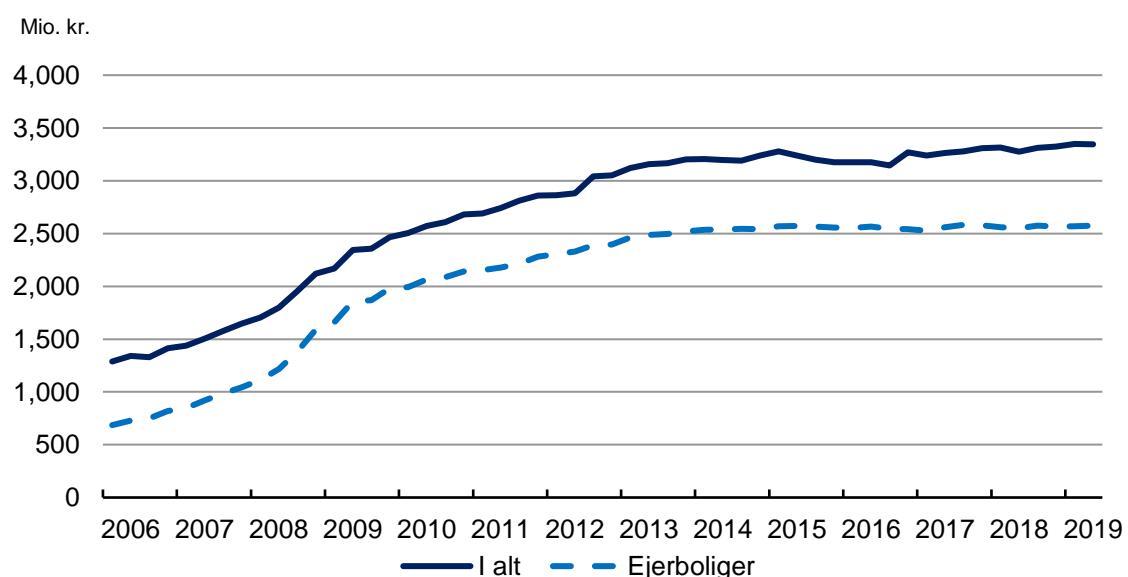


Note: Sum over 12 måneder. Seneste observation er juni 2019. En regulering på 881 mio.kr. af værdien af rente og afdragsfrie lån ultimo 2018 på boliger er ikke medtaget.

Kilde: Grønlands Statistik

Vurderet ud fra realkreditinstitutternes udlån i Grønland har aktiviteten ved byggeri af ejerboliger i de seneste år 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, da tabene på disse udlån er forsvindende.. Aktiviteten ved byggeri af ejerboliger ventes at stige i løbet af 2019 og 2020.

Figur 1.7 Realkreditinstitutternes udlån til Grønland, 2006-2019



Note: Seneste observation er 12. kvartal 2019.

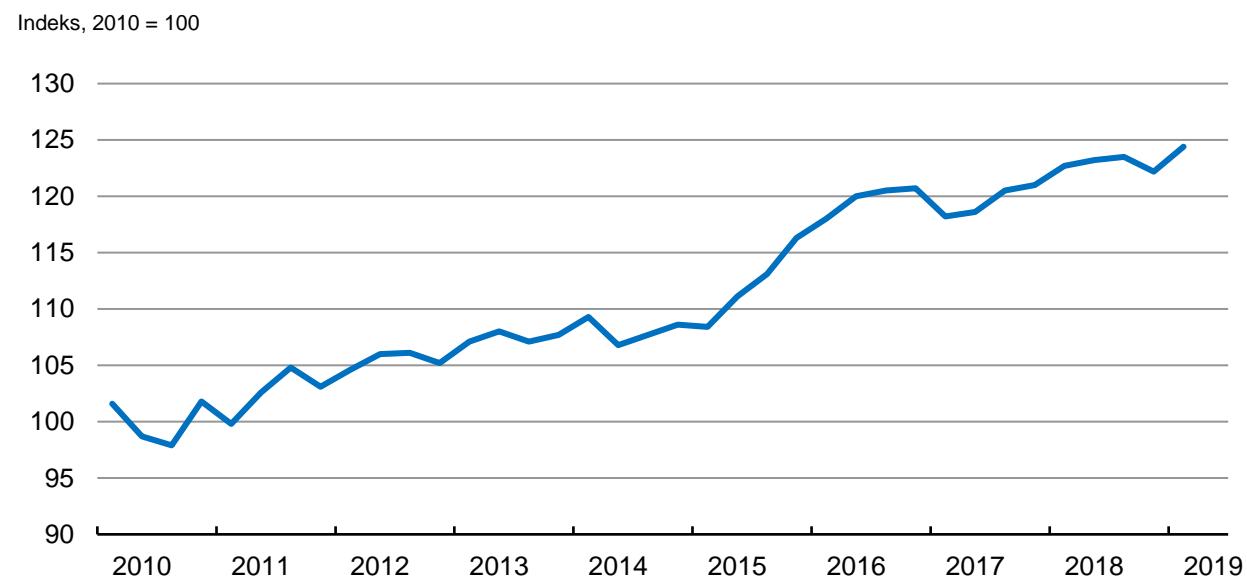
Kilde: Grønlands Statistik.

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. I 2019 ventes flere rederier at indsætte nybyggede trawlere i det havgående fiskeri. Det giver en mulighed for at tilrettelægge fiskeriet mere rationelt og dermed bidrage til at øge indtjeningen i fiskeriet i fremtiden. Der er ikke igangsat en tilsvarende modernisering af det kystnære fiskeri.

1.5. Forbrug

Det private forbrug er stigende. Dele af det private forbrug kan belyses med detailomsætningen i de tre største detailkæder, jf. figur 1.8. Detailomsætningen var i 2018 2,7 pct. højere end i 2017 som tegn på en stort set tilsvarende mængdemæssig fremgang, da forbrugerprisindekset var tæt på uændret i samme periode. Væksten i detailomsætningen fortsatte i 1. halvår 2019. Da en meget stor del af forbrugsvarerne importeres, har udsving i det private forbrug mindre betydning for konjunkturudviklingen end i de fleste andre lande, mens investeringer og eksport er af større betydning for de økonomiske udsving.

Figur 1.8 Detailomsætning, sæsonkorrigert, 2010-2019



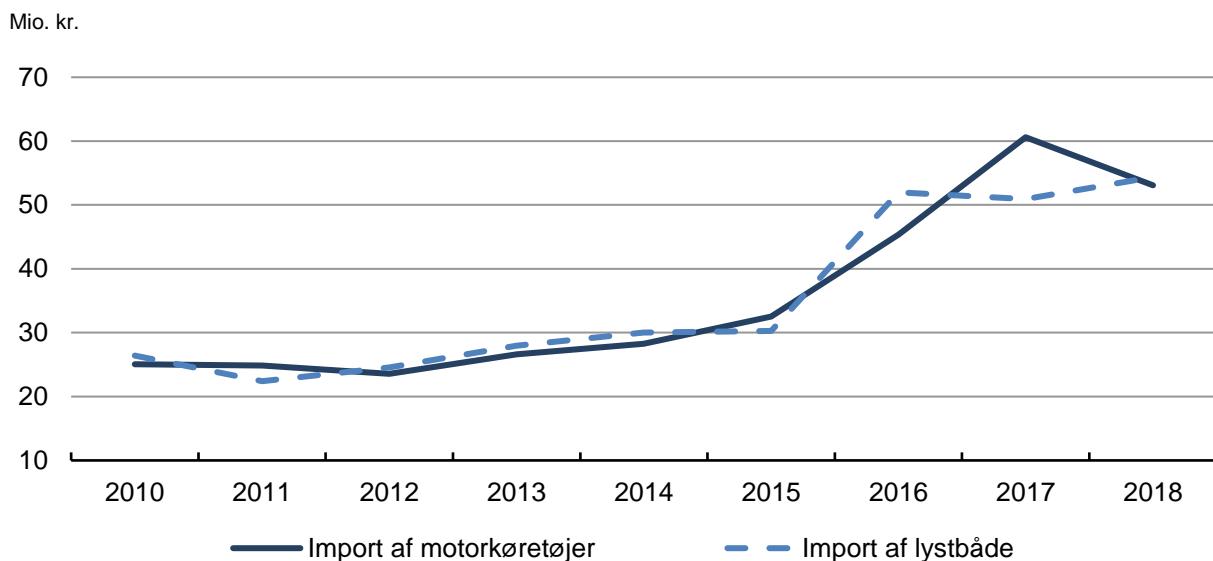
Note: Seneste observation er 1.kvt. 2019.

Kilde: Grønlands Statistik.

Værdien af de importerede motorkøretøjer og lystbåde er steget kraftigt i de seneste år, jf. figur 1.9. Det er endnu en indikator for en stærk forbrugs- og indkomstudvikling.

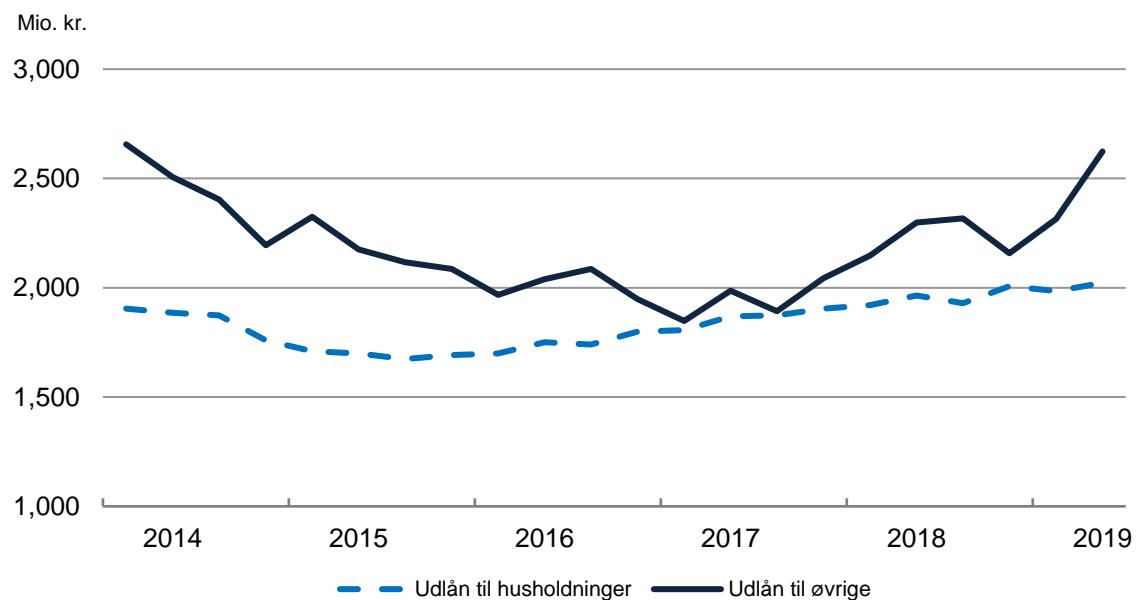
Endelig har der i de senere år været en moderat stigning i pengeinstitutternes udlån til husholdningerne, jf. figur 1.10. I 2. kvartal 2019 var udlånene til husholdningerne ca. 3 pct. højere end året før. Det er et sikkert tegn på, at det voksende forbrug generelt ikke er lånefinansieret.

Figur 1.9 Import af motorkøretøjer og lystbåde, 2010-2018



Kilde: Grønlands Statistik.

Figur 1.10 Pengeinstitutternes udlån, 2014-2019



Note: Seneste observation er 2. kvartal 2019

Kilde: Grønlands Statistik.

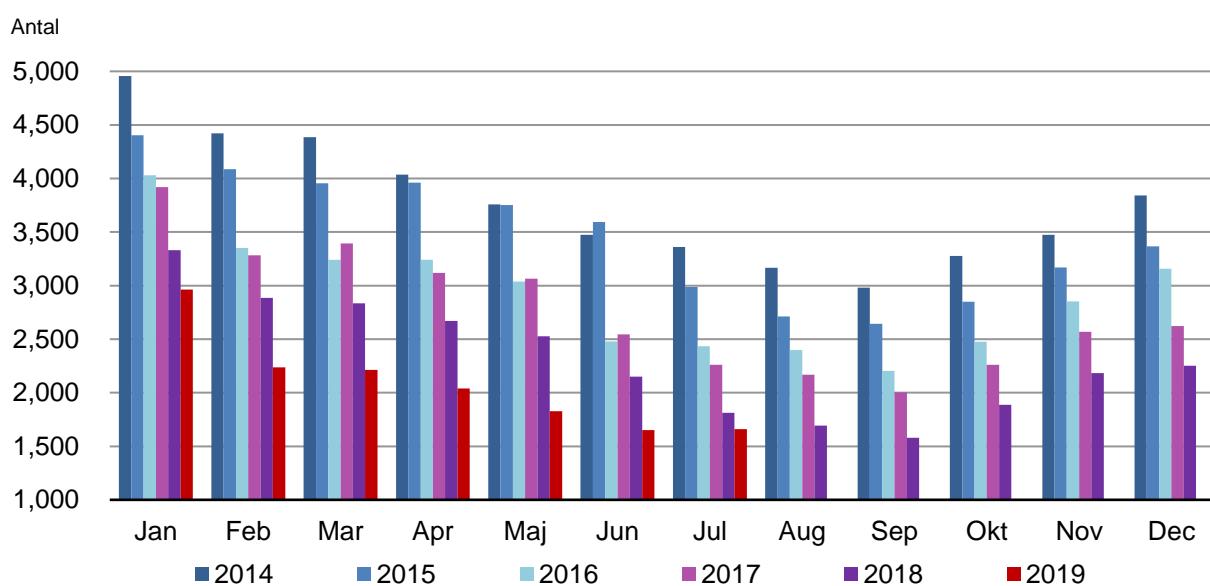
1.6. Arbejdsmarkedet

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 kan derfor være vanskelig at tolke.

Antallet af registrerede arbejdssøgende er faldet kraftigt siden 2014, jf. figur 1.11. dog med en mindre hastighed i 2017. I 2018 og de første måneder af 2019 har der igen været et stort fald sammenlignet med det foregående år. Faldet finder sted i både byer og bygder, men er kraftigst i byerne. Faldet vedrører især jobklare personer i matchgruppe 1, men i de seneste måneder har der også været et klart fald i antallet af indsatsklare personer i matchgruppe 2.

Figur 1.11 Registrerede arbejdssøgende, 2014-2019



Note: Seneste observation er juli 2019.

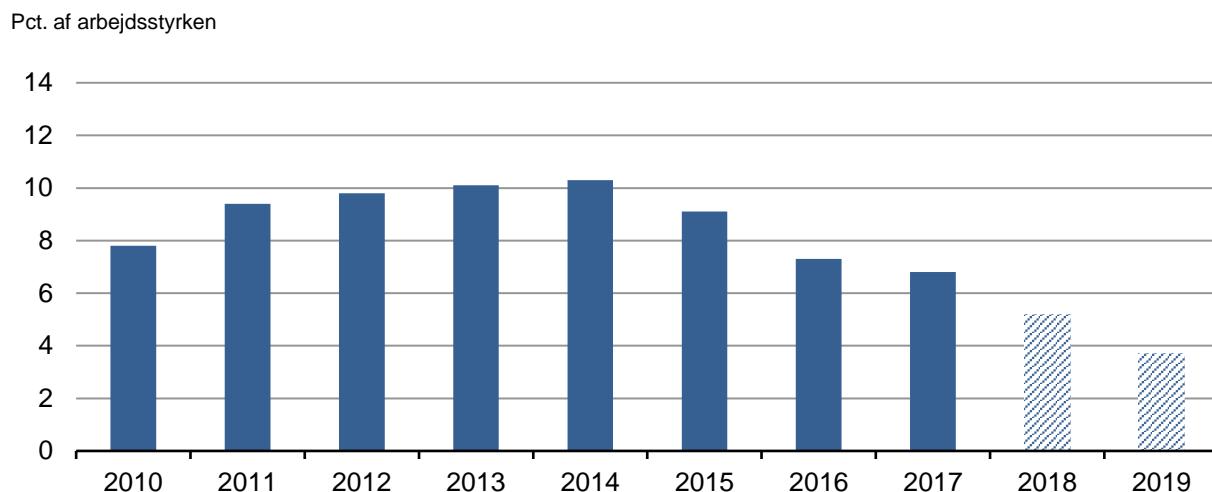
Kilde: Grønlands Statistik.

Grønlands Statistik offentliggør en årlig registerbaseret statistik over ledigheden blandt de fastboende 18-64-årige. Statistikken er det tætteste, man kan komme på noget, der er sammenligneligt med andre landes ledighedsstatistikker. Statistikken inkluderer ikke personer, der i samme måned har haft lønnet arbejde og har meldt sig som arbejdssøgende, blandt de ledige. Antallet af ledige i 2017 var 1.858 svarende til en arbejdsløshed på 6,8 pct. af arbejdsstyrken mod 7,3 pct. i 2016 og 10,3 pct. tilbage i 2014.

Antallet af registrerede arbejdssøgende har i de senere år fulgt udviklingen i den gennemsnitlige ledighed i den registerbaserede statistik ret nøje, idet det månedlige gennemsnit for de registrerede arbejdssøgende har været 900-1.000 personer højere end ledighedsstatikkens gennemsnitlige ledighed pr. måned i alle årene fra 2012 til 2017. Kombineret med en antagelse om en nogenlunde uændret arbejdsstyrke giver en mekanisk fremskrivning en ledighedsprocent på 5,2 pct. i 2018 og på 3,7 pct. i 2019, jf. figur 1.12.

Arbejdsløsheden er særlig stor blandt personer uden uddannelse efter folkeskolen. Registeropgørelsen for 2017 viser, at arbejdsløsheden for denne gruppe var 11,0 pct. mod 3,2 pct. for personer med en erhvervsuddannelse og 0,5 pct. for personer med en langvarig uddannelse. Arbejdsløsheden har desuden været sværere at komme til livs for personer uden uddannelse efter folkeskolen.

Figur 1.12 Arbejdsløsheden blandt fastboende 18-65 årige, 2010-2019



Note: Tallene for 2010 til 2017 er fra Grønlands Statistik, mens tallene for 2018 og 2019 er Økonomisk Råds beregning.

Kilde: Grønlands Statistik samt egne beregninger.

Faldet i arbejdsløsheden modsvares af en højere beskæftigelse. Således er de indbetalte arbejdsmarkedsafgifter i henhold til Landskassens regnskab steget med 6,1 pct. i 2018 efter stigninger på 4,8 pct. i 2017 og 7,0 pct. i 2016. Arbejdsmarkedsafgiften udgør 0,9 pct. af en virksomheds lønsum og skal medgå til finansiering af efteruddannelse og kompetenceudvikling på erhvervsuddannelsesområdet.

Sammenfattende viser statistikker og indikatorer, at beskæftigelsen har været stigende og ledigheden faldende siden 2014. Den udvikling er fortsat med stor styrke i 2019. Det er både glædeligt for den enkelte, der er kommet i arbejde og har fået en grundlag for at forsørge sig selv og familien, og for samfundet, der får flere skatteindtægter og færre udgifter til arbejdssøgende, at ledigheden nu er nogenlunde på niveau med ledigheden i andre lande. Det betyder samtidigt, at udviklingen ikke kan fortsætte med samme hast, med mindre arbejdsstyrken udvides via øget deltagelse blandt marginal grupper på arbejdsmarkedet, indvandring eller via en effektivisering af fiskeriet af især hellefisk, jf. afsnit 2.4 . Ledigheden er nu så lav, at risikoen for en generel overophedning af økonomien er en reel trussel mod de kommende års økonomiske udvikling.

Kapitel 2 Aktuel økonomisk politik

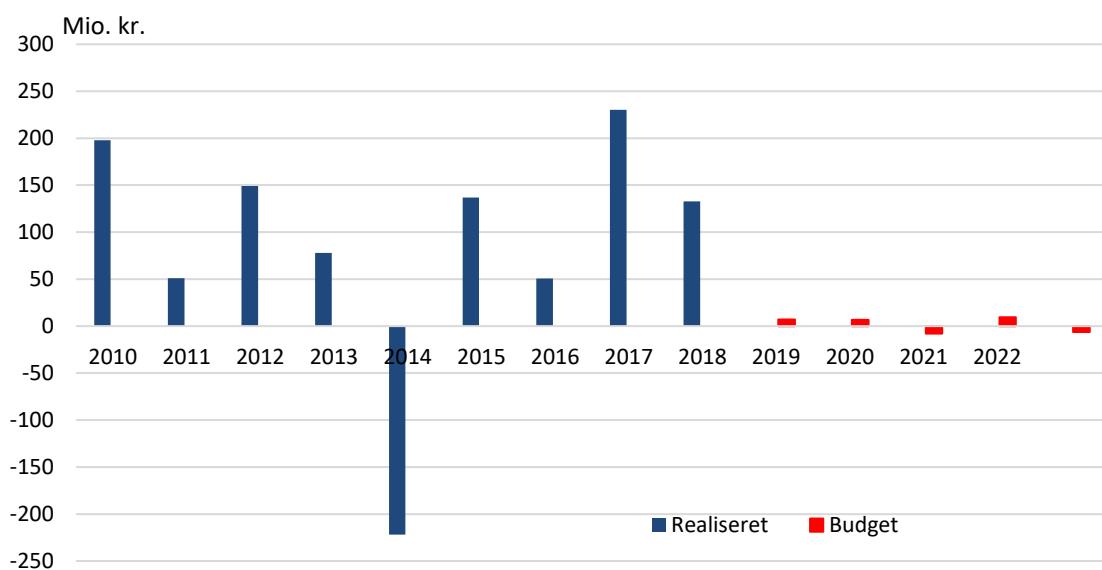
Den gunstige udvikling i økonomien fortsætter med fremgang i indkomster og beskæftigelse. Dette er positivt, men må ikke skygge for at underliggende strukturproblemer ikke er løst. Den gunstige udvikling giver et godt udgangspunkt for at løse underliggende strukturproblemer knyttet til uddannelse, grupper uden for arbejdsmarkedet og udviklingen af en flerstrenget økonomi. Dette kræver imidlertid økonomiske politiske initiativer, og der er et stort behov for en afklaring af den økonomisk politisk strategi og konkrete tiltag på de central reformområder.

Dette kapitel ser nærmere på strukturforhold herunder udfordringer for selvstyret, økonomiens sårbarhed og perspektiver for en proces mod en mere selvbærende økonomi. I afsnit 2.1 diskuteser udviklingen i de offentlige finanser, mens afsnit 2.2. indeholder en opdatering af holdbarheden af de offentlige finanser og afsnit 2.3 ser på udviklingen i ind- og udvandring. Afsnit 2.4 vurderer forvaltning af fiskeriressourcerne, og afsnit 2.5. illustrerer økonomiens sårbarhed over for udviklingen i fiskeriet. Afsnit 2.6 diskuterer emner knyttet til en udvikling mod en mere selvbærende økonomi.

2.1. Udviklingen i de offentlige finanser

Landskassen har i en årrække udvist overskud, jf. Figur 2.1. Det skyldes primært gunstige konjunkturer, som har øget skatte- og afgiftsgrundlaget. For 2019 forventes der stort set balance, ligesom det er tilfældet for budgetårene 2020-2023 i det fremlagte forslag til finanslov. Det er et krav i budgetloven, at der samlet set skal være balance eller overskud på selvstyrets finanser for de kommende fire år.

Figur 2.1 Landskassen - DA-saldo 2010-2023



Note: Positive tal angiver overskud. 2018 er et skøn, og 2020-2023 er budgetårene.

Kilde: Forslag til Finanslov for 2020.

Overskuddene i budgetårene skal ses i lyset af tiltag i finanslovsforslaget, der samlet forringer budgettet med godt 60 mio. kr. årligt over perioden 2020-2023. Dette er et nettobeløb for en række tiltag, hvoraf nogle har positive og andre negative effekter for de offentlige finanser. Betalingssystemet Ilanngaassivik

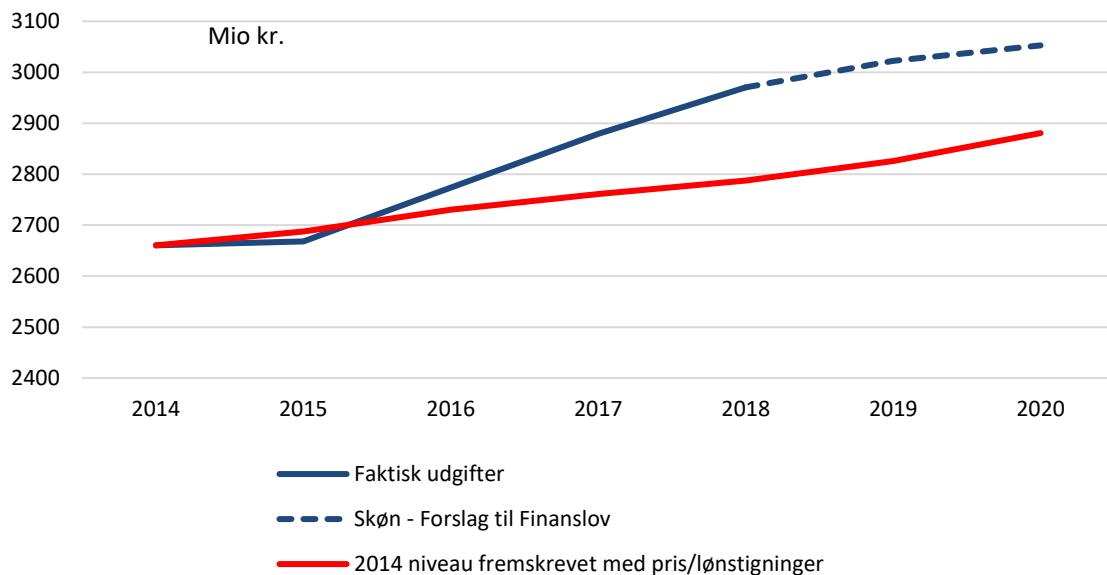
forventes at bidrage med en forbedring på 75 mio. kr., mens indførelsen af et beskæftigelsesfradrag skønnes at forringe finanserne med 50 mio. kr., jf. nedenfor. Der er endvidere et indarbejdet krav til årlige besparelser på 40-50 mio. kr. om året. Endelig er der en besparelse på 50 mio. kr. skabt af en pris- og lønregulering for de fleste driftsudgifter, der er ca. 1/3 af den forventede pris- og lønstigningstakt.

Der er også sket forbedringer i kommunernes økonomi, jf. regnskabstal offentliggjort af Grønlands Statistik. Der er dog fortsat en række kommunale udfordringer, og der er et behov for at få afklaret de strukturelle problemer på tværs af kommunerne og for at få fastlagt et nyt udligningssystem for kommunerne.

De offentlige finanser varierer automatisk med konjunkturerne. I år med gode konjunkturer vil der være flere skatte- og afgiftsindtægter og færre udgifter til blandt andet arbejdsmarkedsydelse og offentlig hjælp, og omvendt i dårlige år. De offentlige finanser svinger således med konjunkturerne, og der bør i gode år være overskud og en konsolidering for at opbygge en stødpude for at kunne håndtere en økonomisk nedgang uden at skulle ty til skattestigninger eller nedskæringer. De aktuelle budgettal og ikke mindst den forventede udvikling i budgetårene skal ses i dette lys, og beskedne overskud eller budgetbalance i gode år, er derfor ikke i sig selv et udtryk for en tilstrækkelig konsolidering af de offentlige finanser.

Under de senere års gode konjunkturer er der sket et udgiftsskred i forhold til pris- og lønudviklingen, hvilket er illustreret i Figur 2.2. I figuren vises den faktiske udvikling i de samlede driftsudgifter for selvstyret fra 2014 og frem til 2020 som skønnet i det fremlagte finanslovsforslag. Dette sammenlignes med et tænkt forløb, hvor driftsudgifterne er fastholdt på 2014-niveauet men fremskrevet med pris- og lønstigningerne over årene. Dette forløb svarer således reelt til et situation med uændret aktivitetsniveau, hvor udgifterne alene er steget som følge af pris- og lønstigninger.

Figur 2.2 Udviklingen i selvstyrets driftsudgifter, 2014-2020



Kilde: Egne beregninger på grundlag af data fra Forslag til Finanslov, 2020.

I årene 2016-2018 har driftsudgifterne således udviklet sig stærkere end det, der kan forklares ved pris- og lønstigninger. Renset for pris- og lønstigninger er udgiftsniveauet i 2020 godt 5 pct. højere end i 2014.

Denne udvikling er ikke ensbetydende med fravær af omstillinger og besparelser på nogle områder, men afspejler, at der til trods for dette har været en udgiftsvækst med baggrund i de gode konjunkturer og de øgede indtægter fra skatter og afgifter. Udgiftsstigningen harmonerer heller ikke med behovet for rationaliseringer og effektivitetsstigninger i den offentlige sektor for at håndtere de finansieringsproblemer en aldrende befolkning skaber. Holdbarheds- og Vækstplanen har som et hovedelement en målsætning om, at de offentlige finanser skal forbedres med godt 1. mia. kr. frem til 2030, og størstedelen (650 mio.kr.) skal realiseres via effektiviseringer for derved at lempe presset på udgifterne i en lang årrække. Den faktiske udvikling går i modsat retning af denne udvikling. Der er et stort behov for en opfølgning på Holdbarheds og Vækstplanen og en formulering ikke alene af målsætninger men konkrete og realiserbare politiske initiativer på få og centrale områder.

De gode konjunkturer og overskuddene i Landskassen, jf. figur 2.1, har også medvirket til en konsolidering i form af såvel et fald i selvstyrets gæld som en forøget likviditet. Medio 2019 var selvstyrets udlandsgæld reduceret til 154 mio. kr. Der er i 2019 sket et opkøb af aktier i Air Greenland, og fremadrettet til blive foretaget kapitalindskud i KAIR A/S. Fremadrettet forventes stigende gæld i kommunale aktieselskaber og selvstyreejede selskaber. Den lave gæld for selvstyret giver således ikke et dækkende billede af den samlede risikoeksponering. Mange aktiviteter varetager af helt eller delvist ejede selvstyrende selskaber er systemiske af afgørende betydning for samfundet fx Air Greenland, og derfor kan de ikke lukkes ned i tilfælde af økonomiske problemer. Der hviler således en stor risiko på selvstyret, der forøges med yderligere gældssætning og selvfinansiering af erhvervsaktiviteter. Der er populært sagt ingen ”gynger og karruseler” i den samlede eksponering, og det skærper behovet til konsolidering. Der er behov for en mere klar politik for selvstyrets finansielle engagementer i forskellige erhvervsaktiviteter og analyser af den heraf følgende risikoeksponering.

Økonomien er stærkt afhængig af fiskeriet, og som dokumenteret i afsnit 2.5 nedenfor vil udsving i fiskeriet kunne få meget store økonomiske konsekvenser, også for de offentlige finanser. Mulighederne for at føre en aktiv finanspolitik under dårlige konjunkturer skabt af en nedgang i fiskeriet er reelt meget begrænsede. Hvis en nedgang i fiskeriet er frembragt af faldende internationale priser eller nedgange i bestandene, kan dette ikke modvirkes af finanspolitikken. Finanspolitiske aktiviteter – fx anlægsaktiviteter – kan øge aktivitet i andre sektorer, men dette vil ikke udnytte en resulterende ledig kapacitet i fiskeriet, og den ledige arbejdskraft vil kun i et vist omfang være efterspurgt ved sådanne aktiviteter. Konsekvensen heraf er, at en nedgang i fiskeriet kan være meget svær at modvirke, hvilket understreget vigtigheden af at føre en forsiktig budgetpolitik under gunstige konjunkturer for at opbygge stødpuder til dårlige tider. Større robusthed sikres også ved at udnytte de gode tider til at gennemføre strukturelle reformer, hvilket imidlertid ikke er sket i et tilstrækkeligt omfang.

Der er fremlagt et forslag til et beskæftigelsesfradrag for at mindske de høje sammensatte marginalskatter ved overgangen fra ledighed til beskæftigelse. Beskæftigelsesfradraget skal gøre det mere økonomisk attraktivt for flere at arbejde. Konkret lægger forslaget op til at give et årligt fradrag i den skattepligtige indkomst på maksimalt 9.600 kr. Fradraget opgøres på grundlag af indkomst fra beskæftigelse, der overstiger person- og standardfradraget. Beløbet ind- og udfases, så man når det fulde fradrag ved en indkomst (2019 niveau) på 180.400 kr. op til en indkomst 350.000 kr. (fradraget er helt udfaset ved en indkomst på 550.000 kr. eller mere). Ved en skattesats på 43 pct. giver det maksimale beskæftigelsesfradrag en årlig stigning i rådighedsbeløbet på 4.128 kr. (2019 niveau).

Som diskuteret i tidligere rådsrapporter er der et stort behov for at styrke incitamenterne til at være i beskæftigelse samt at føre en aktiv arbejdsmarkedspolitik for at styrke jobsøgningen blandt ledige. Det fremlagte forslag til et beskæftigelsesfradrag indebærer imidlertid en række problemer. Af tekniske årsager kan beskæftigelsesfradraget først beregnes og udbetales, når slutligningen er gennemført. Det vil til eksempel betyde, at beskæftigelsesfradraget for 2020 først kunne opgøres medio 2021, og udbetalingen dermed først ske i august 2021. Den enkelte ledige vil derfor ikke ved overgang til beskæftigelse umiddelbart kunne se den forøgelse af rådighedsbeløbet beskæftigelsesfradraget skaber.

Incitamentseffekterne afhænger derfor af en "forudseenhedseffekt", hvor man aktuelt reagerer på den senere belønning ved at være i beskæftigelse. De umiddelbare konsekvenser for rådighedsbeløbet af at komme i beskæftigelse må antages at være en afgørende faktor for mange i lav- og mellemindkomstgruppen (likviditetsbegrænsede). Incitamentseffekten af fradraget er derfor tvivlsom. Den mest sikre effekt er en tidsmæssigt koncentreret stigning i disponibel indkomst (rådighedsbeløb) og dermed i forbruget, når udbetalingen af fradraget sker. I forbindelse med fremlæggelse af forslaget til et beskæftigelsesfradrag er det skønnet, at den direkte budgetbelastning af fradraget årligt er på ca. 80 mio. kr., men skønnede incitamentseffekter eller dynamiske effekter vil givet et provenu omkring 35 mio. kr. Baseret på disse skøn er fradraget langt fra selvfinansierede. Der er ikke givet nærmere dokumentation for de skønnede adfærdseffekter, men den nævnte størrelsesorden må anses for optimistisk. Det er vigtigt at øge beskæftigelsen – særligt for grupper med lav uddannelse eller en marginal tilknytning til arbejdsmarkedet. I forhold til den overordnede mål skal en forøgelse i beskæftigelsen være med til at forbedre de offentlige finanser. I det perspektiv er den konkrete udformning af beskæftigelsesfradraget dyr og ikke præcist målrettet, da mange allerede beskæftigede også vil få fradraget.

Der er behov for en større sammenhængende reform af det sociale sikkerhedsnet. Den samlede buket af ydelser og tilskud er meget kompliceret og svær at gennemske både for borgerne og for sagsbehandlerne. Samspillet mellem de forskellige ydelser er uklart og giver i mange situationer en meget lav eller ingen økonomisk tilskyndelse til at være i beskæftigelse. Samtidig er der problemer med den aktive sociale og beskæftigelsesmæssige indsats. Disse problemer er velkendte og har været analyseret i en række rapporter, fx Skatte- og velfærdscommissionen, Økonomisk Råd og Vive (2018). Det er ikke hensigtsmæssigt med lappeløsninger på dette system, men derimod behov en sammenhængende reform tilpasset udfordringen med at tilgodese sociale hensyn og gøre flere selvforsørgende. Dette er en vanskelig opgave at indrette det sociale sikkerhedsnet, og der kan være inspiration at hente i nylige reformer i andre lande. England har samlet en række ydelser i ét system (universal credit), hvilket både giver et transparent system, gør administrationen mere enkelt og mindsker samspilsproblemerne, jf. også OECD, se Pareliussen (2013).

Der er fremlagt forslag om anlæggelse af vandkraftanlæg i Qasigiannguit og Aasiaat samt udvidelse af vandkraftforsyningen i Nuuk. Det samlede investeringsomfang skønnes at være 3 mia. kr. De nye vandkraftanlæg i Qasigiannguit og Aasiaat er ikke samfundsøkonomisk rentable, mens udvidelsen i Nuuk er rentabel. Det er problematisk, at ikke rentable og et rentabelt projekt er sammenkædet for samlet af fremstår som et rentabelt projekt. Der er en betydelige risiko knyttet til anlæg af vandkraftanlæg i Qasigiannguit og Aasiaat, ligesom den tidsmæssige placering af sådanne store anlægsaktiviteter er problematisk.

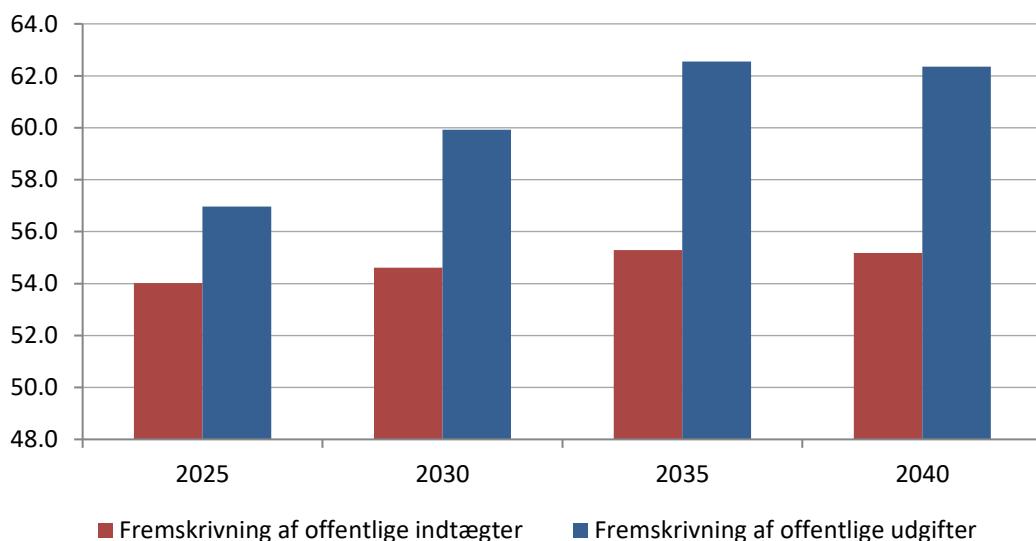
2.2. Holdbarheden af de offentlige finanser

I de senere år har der været påne overskud på de offentlige finanser. Når man ser lidt længere ud i horisonten er der dog mørke skyer. Befolningssammensætningen ændrer sig markant, og det vil uundgåeligt skabe et opadgående pres på de offentlige udgifter, jf. afsnit 2.3.

Figur 2.3. viser en opdatering af fremskrivningen af de offentlige indtægter og udgifter frem mod 2040. Fremskrivningen er alene baseret på vedtagen lovgivning og indeholder ikke effekter af reformkrav mv. Figuren viser, at det er vigtigt følge op på reformkravene i Holdbarhed- og Vækstplanen, så de offentlige finanser varigt kan styrkes med 1 mia. kr. frem mod 2030. Det gælder både hovedkravet om bl.a. at effektivisere den offentlige administration i en lang årrække, og kravet om at bringe flere fra offentlig forsørgelse til selvforsørgelse gennem reformer af arbejdsmarkedet. Hver gang én person kan flyttes fra at modtage offentlig hjælp til at være selvforsørgende med en arbejdsindkomst svarende til SIK mindsteløn vil de offentlige finanser blive styrket med knap 120.000 kr. Den store effekt for de offentlige kasser skyldes, at man sparer den offentlig hjælp, boligsikringen bliver reduceret og der betales indkomstskat.

Den langsigtede udvikling i uddannelsesniveau, infrastruktur, erhvervsmønster mv. har stor betydning for hvordan den offentlige økonomi ser ud om 20-30 år. Et betydeligt løft i fx uddannelsesniveauet vil med sikkerheden øge beskæftigelsen og nedbringe presset på social- og sundhedssystemet. Det gavner både væksten og holdbarheden af økonomien. Økonomisk Råd og Finansdepartementet arbejder sammen med den danske DREAM-gruppe på at udvikle en model for Grønlands langsigtede økonomiske udvikling og de offentlige finanser. Det vil være et vigtigt fremadrettet reformværktøj, der bl.a. kan belyse effekter af uddannelsespolitik, skattepolitik, arbejdsmarks- og socialpolitik mv.

Figur 2.3 Fremskrivning af offentlige indtægter og udgifter som andel af BNP, 2025-2040



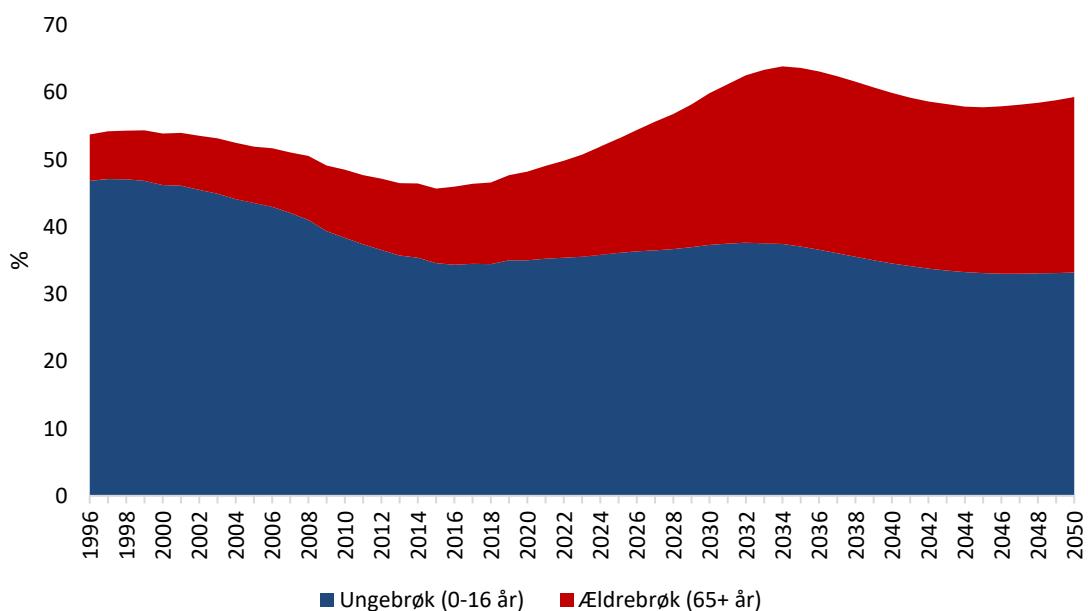
Note: Figuren viser de offentlige indtægter og udgifter (eksl. rente og udbytter), for offentlig service og forvaltning (Selvstyret, kommunerne og Staten). Statens udgifter balanceres med refusioner (dvs. indtægter) i opgørelsen og påvirker derfor ikke den primære offentlige saldo. Løbende overførsler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

2.3. Ind- og udvandring

Befolkningsstrukturen har stor betydning og ændres markant i årene fremover. Der ventes frem mod 2028 et mindre fald i den samlede befolkning fra ca. 56.000 personer (heraf cirka 6.000 personer født uden for Grønland) til et niveau omkring 54.000 personer i 2028, jf. Grønlands Statistiks seneste befolkningsfremskrivning. I 2048 skønnes en befolkning på 48.000 personer.

Befolningssammensætningen ændres samtidigt markant. Figur 2.4 viser de såkaldte unge – og ældreforsørgerbrøker opgjort som henholdsvis antallet af børn og unge (16 år eller yngre) og ældre (65 år eller mere) i forhold til aldersgruppen mellem 17 og 64 år. En sådan opdeling giver et billede af, hvor mange børn/unge og ældre der skal forsøges i forhold til antallet af personer i den arbejdedygtige alder. Den samlede forsørgerbrøk stiger over perioden fra godt 50 pct. til omkring de 60 pct. Stigningen er en nettoeffekten af et fald i ungebrøken og en markant stigning i ældrebrøken. Disse udsving afspejler faldende fødselstal, store 1960'er årgange samt stigende levetid.

Figur 2.4 Forsørgerbrøk – unge og ældre, 1996-2050

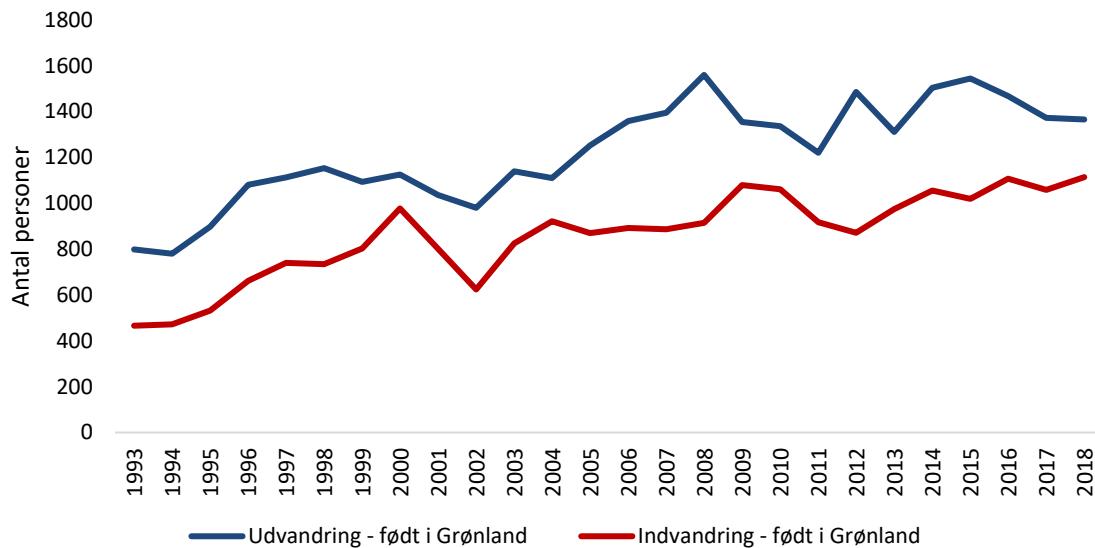


Kilde: Grønlands Statistik, Befolkningsfremskrivning 2019, hovedalternativ, www.stat.gl.

Befolkningsudviklingen har en række samfundsøkonomiske konsekvenser og er hovedårsagen til det såkaldte holdbarhedsproblem, jf. afsnit 2.2. ovenfor. Udviklingen har imidlertid også store arbejdsmarkedskonsekvenser. Antallet af personer i aldersgruppen 17-64 årige er aktuelt ca. 38.000 personer, og dette falder gradvist til 28.000 personer i 2050. Kort sagt, den potentielle arbejdstyrke skrumper i en situation, hvor der er behov for øget økonomisk aktivitet for at sikre en mere selvbærende økonomi.

Denne udvikling rejser en række spørgsmål i forhold til hvordan arbejdsstyrken kan øges, herunder via øget uddannelse, social indsats og senere tilbagetrækningsalder. Et særligt spørgsmål er indvandring og udvandring af personer født i landet.

Figur 2.5 Ud- og indvandring, personer født i Grønland, 1993-2018



Kilde: Grønlands Statistik.

Selvom fødselstallene i sig selv skaber grundlag for et stigende befolkningstal, så har nettoudvandring i en årrække være på et niveau, så det samlede befolkningstal er stort set konstant. Der har været en svag stigende trend i både udvandringen og indvandringen blandt personer født i Grønland, og en systematisk nettoudvandring, se Figur 2.5. I Danmark bor der i dag omkring 15.000 som er født i Grønland, hvilket er 3.000 flere end for 10 år siden.

Selvom der er årlige svingninger, er disse ikke umiddelbart tæt knyttet med den økonomiske udvikling (heller ikke målt relativt til den økonomiske udvikling i Danmark). Det tyder på, at mere strukturelle forhold ligger bag udviklingen. Der foreligger ikke dybtgående analyser af drivkræfterne bag vandringsmønstrene for personer født i Grønland. Nyere analyser fra IMF og Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling (EBRD) viser, at vandringsmønstre ikke kun er drevet af snævre økonomiske incitamenter. Andre leveforhold inkluderende pasningstilbud og uddannelsesmuligheder for børnene, adgang til sundhedstilbud, boliger samt infrastruktur, miljø og kvaliteten af institutioner spiller en stor rolle. Det understreger behovet for at forbedre sociale og uddannelsesmæssige forhold i landet som en helt afgørende forudsætning for at sikre en tilstrækkelig arbejdsstyrke til kunne realisere en proces mod en mere selvbærende økonomi.

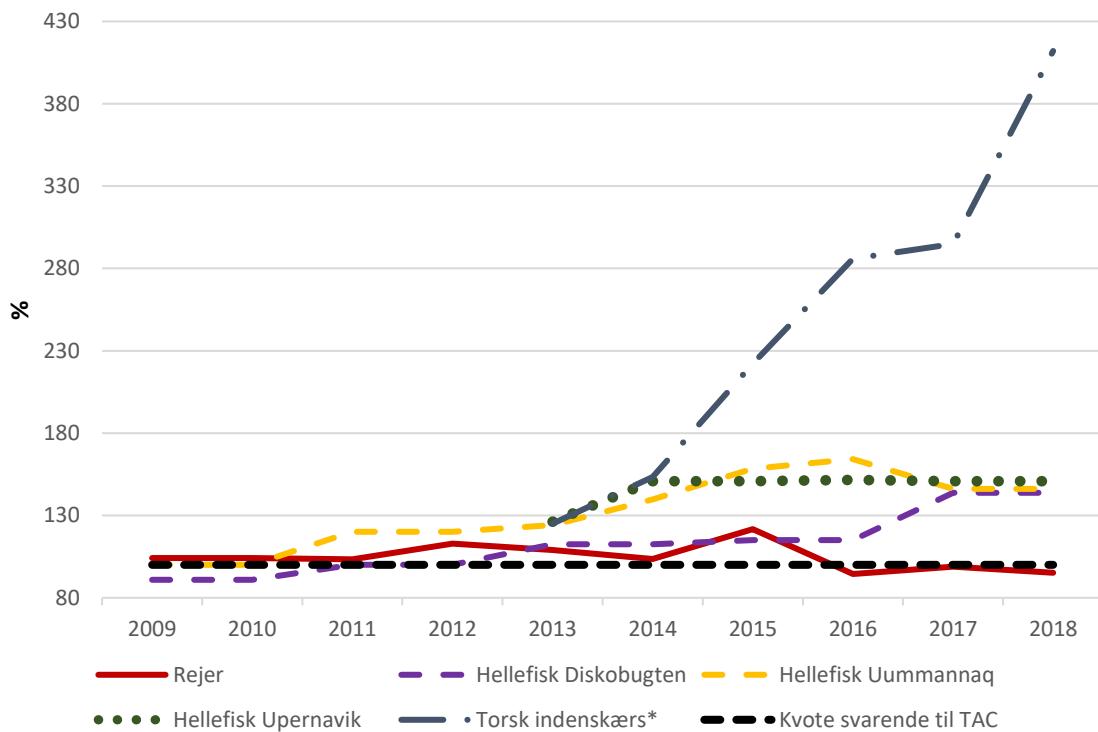
2.4. Fiskeriforvaltningen

Fiskeriet er det vigtigste private erhverv målt både på beskæftigelse, værdiskabelse og eksport. Fiskeriet har dermed også afgørende betydning for skatte- og afgiftsindtægterne, jf. nedenfor. Fiskeripolitikken er derfor et helt afgørende element i erhvervspolitikken. Provenuet fra ressourceafgiftene afhænger af en god forvaltning, effektivt fiskeri samt markedsforholdene. De to første forhold afhænger af den første politik.

I forhold til en god forvaltning af de maritime ressourcer, så kan disse betragtes som en kapital i banken, der tilhører hele befolkningen. Hvert år giver denne naturkapital et afkast i form af en forøgelse i bestanden, som kan fiskes. Hvis fiskeriet overstiger væksten i bestanden, vil naturkapitalen gradvis blive reduceret, og det fremtidige afkast bliver lavere. En sådan situation er tilsyneladende opstået for dele af fiskeriet af hellefisk og torsk de senere år. Et niveau for fiskeriet over det bæredygtige niveau giver kortvarige gevinster på bekostning af fremtidige tab.

Udviklingen i de fastsatte kvoter for flere af de vigtigste arter giver fortsat anledning til bekymring, jf. også diskussionen i Økonomisk Råds rapport fra 2018. Figur 2.6 viser udviklingen i kvoterne - Total Allowable Catch (TAC) - i procent af rådgivningen fra Naturinstituttet. For rejer og hellefisk udenskærs er kvoterne fastsat i overensstemmelse med den biologiske rådgivning, som tilstræber at maksimere det fremtidige fiskeri. Forvaltningen af disse arter er dermed bæredygtig. Men for en række andre arter er kvoterne fastsat langt over rådgivningen. Det gør sig især gældende for det indenskærs torskefiskeri, hvor knoten er mere end fire gange så høj som rådgivningen. Denne overskridelse er steget igennem de senere år. For hellefisk i Diskobugten, Uummannaq og Upernavik ligger kvoterne også væsentligt over rådgivningen. Dette viser en overhængende risiko for, at fiskeriet ikke er bæredygtigt. Dette er vigtige arter for fiskeriet og dermed mange fiskere, og udviklingen peger på, at kortsigtede gevinster opnås på bekostning af fremtidens fiskeri. Da en voksende del af ressourcessafgifterne kommer fra disse arter, vil fremtidige fangstreduktioner også påvirke afgiftsprisen. En fastsættelse af kvoterne baseret på den biologiske rådgivning som for rejerne, vil sikre både fiskerne og landskassens langsigtede indtægter. Kvotefastsættelserne bør samtidig udbredes til at omfatte en større del af fiskeriet.

Figur 2.6 Kvoter (TAC) som pct. af rådgivningen, 2009-2018



Note: For torsk er tallene for 2018 foreløbige.

Kilde: Naturinstituttet

Kvoterne for hellefisk overskridt rådgivningen med mere end 40 pct., jf. figur 2.6.. Uden nævneværdig begrænsninger i deltagelse i fiskeriet øges fiskeriindsatsen på kort sigt, som det er set de senere år. Fra 2013-2018, steg antallet fartøjer/licenser i det kystnære hellefiskeriet med mere end 20 pct., mens antallet af joller steg med mere end 70 pct., jf. Politisk Økonomisk Beretning, 2019. Dette er en betydelig øgning i indsatsen uden nogen tilsvarende stigning i bestanden, som den er reflekteret i rådgivningen. Når fiskeriet overstiger væksten i bestanden, vil hellefiskebestanden gradvist blive reduceret, og det fremtidige afkast bliver lavere for både fiskere og samfund. En lille nedgang i antallet joller i 2018 kan være et tegn på at dette fiskeri ikke er så lukrativt som tidligere.

Givet presset på arbejdsmarkedet og behovet for at igangsætte andre erhvervsaktiviteter vil en effektivisering af fiskeriet via en aktiv reduktion i antallet af fiskere frigøre arbejdskraft og dermed bidrage til at nedbringe manglen på arbejdskraft i mange andre erhverv. Samtidigt vil det øge indtjeningsmulighederne for de tilbageværende aktører, hvis fiskerressourcerne forvaltes bæredygtigt. Da der vil være tilgang til fiskeriet så længe, der er gode indtjeningsmuligheder, vil en reduktion i bestanden som følge af overfiskning betyde, at fiskere for hvem fiskeriet netop er rentabelt forlader erhvervet. De resterende fiskere vil have en lavere indtjening end tidligere. For kreditgivere som banker og ejere af landbaserede anlæg vil dette medføre øget risiko.

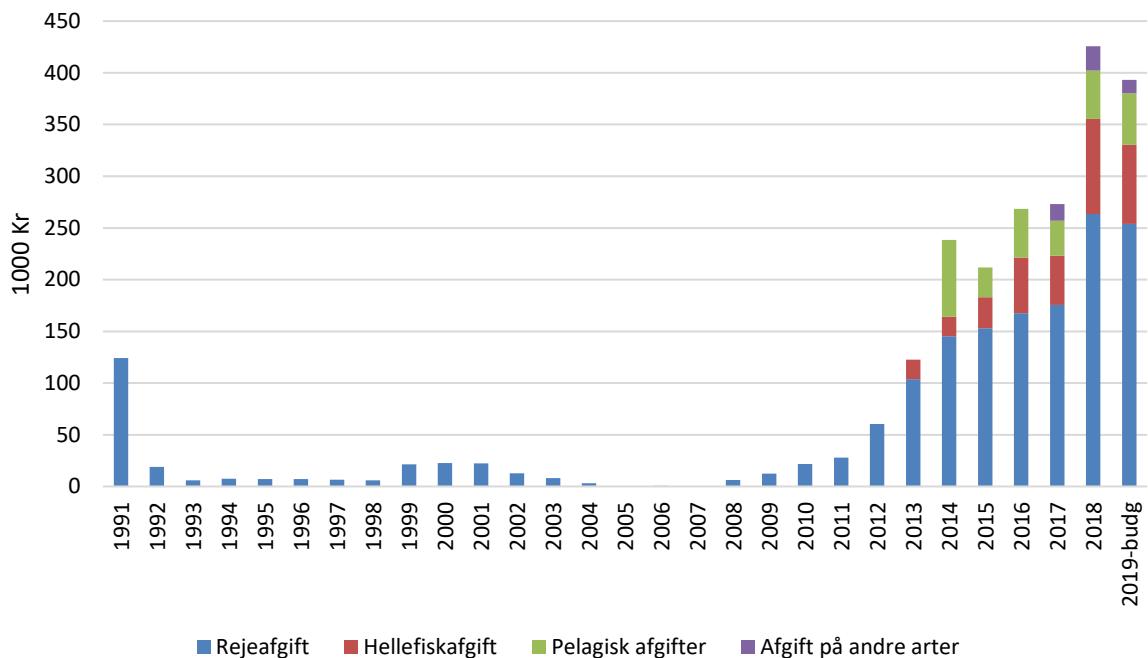
2.5. Økonomiens sårbarhed – udviklingen i fiskeriet

Udviklingen i fiskeriet har stor betydning for de offentlige indtægter både via indkomst- og selskabsskatter men også via ressourceafgifterne. Disse afgifter medvirker til at sikre samfundet et afkast af udnyttelsen af havets ressourcer. Stigende priser og i nogle tilfælde mængder har i de senere år betydet, at ressourceafgifterne fylder stadigt mere som indtægtskilde for selvstyret. Priserne på fisk og skaldyr er steget, ligesom afgifterne i 2017 blev udbredt til flere arter af fisk og skaldyr. I 2018 var provenuet af afgifterne 425 mio. kr. mod 22 mio. kr. i 2010, jf. figur 2.7. Rejeafgifterne udgør godt 60 pct. af det samlede provenu fra ressourceafgifterne.

Ressourceafgifterne opkræves enten som en afgiftssats på den fangede mængde eller en afgiftssats på værdien af fangsten. Afgiftssatserne afhænger for de fleste arters vedkommende, dog ikke de pelagiske fisk, af prisen på produktet. Prisgrundlaget er ikke prisen opnået ved den enkelte fangst, men gennemsnitsprisen i en periode forud for det aktuelle kvartal. Indkomsterne efter fradrag af fradragsberettigede omkostninger og betalte ressourceafgifter beskattes som andre indkomster via enten indkomst- eller selskabsskat.

Afgiftssatsen afhænger overordnet af, om produktet eksporteres direkte eller indhandles til landanlæg. Der gælder dog særlige regler for pelagiske fisk. Provenuet for fisk direkte til eksport var i 2018 lidt over 325 mio. kr., provenuet af indhandlede arter lidt over 50 mio. kr. og provenuet fra det pelagiske fiskeri lidt under 50 mio. kr.

Figur 2.7 Provenuet fra fiskerirelatede afgifter, 1991-2019



Kilde: Departementet for Finanser (2019)

Ressourceafgifterne er blevet en meget vigtig indtægtskilde for selvstyret, men risiko for store store udsving fra år til år. Priser og mængder i fangsterne af fisk og skaldyr kan på kort tid stige eller falde markant med deraf følgende store økonomiske konsekvenser for samfundet. Helt umiddelbart vil det vise sig i form af variationer i provenuet fra afgifterne samt indtægterne fra de ansatte eller selvstændige fiskeres skattekort betalinger og rederiernes selskabsskat. Hertil kommer de måske endnu vigtigere konsekvenser via stigende eller faldende beskæftigelse i fiskeriet og i de fleste andre private erhverv.

Ressourceafgifterne og provenuet af indkomst- og selskabsskatter hænger sammen. Afgifterne mindsker overskuddet og dermed også selskabsskatterne samt de selvstændige fiskeres skattekort betalinger. De ansatte på en trawler er desuden som hovedregel afhøjet net efter principperne fra partsfiskeri, så en udgift til ressourceafgifter vil blive fratrukket omsætningen og reducere afhøjet net af besætningen sammenlignet med en situation uden afgifter. Det betyder til gengæld, at besætningen betaler mindre i indkomstsak.

Det er derfor kompliceret, men på samme tid vigtigt at belyse de offentlige finansers afhængighed af priserne på fisk og skaldyr. I det følgende blyses såbarheden af de offentlige finanser over for udsving i fiskeriet ved at vurderer effekterne et prisfald på 20 pct. på alle arter i fiskeriet med udgangspunkt i gennemsnitspriserne i 2018. Fangstmængderne er fastsat som de faktiske fangster i 2018, og analysen viser derfor alene effekterne af prisudsving. Beregningen er baseret på reglerne for ressourceafgifter i 2019.

Et fald i fiskepriserne på 20 pct. vil direkte reducere de offentlige indtægter med 232 mio. kr.

Ressourceafgifterne vil falde med 113 mio. kr. (ca. 27 pct. i forhold til det aktuelle provenu), A-skatterne med 92 mio. kr. og selskabsskatterne med 27 mio. kr. Dette angiver den direkte budgeteffekt, og tager ikke hensyn til eventuelle afledte effekter.

Ved et prisfald på 10 pct. vil ressourceafgifterne falde med 41 mio.kr. svarende til knap 10 pct., og det samlede provenutab vil blive 101 mio. kr. De to eksempler viser, at sammenhængen mellem prisfald og provenu ikke er lineær. Når de hypotetiske prisfald fordobles fra 10 til 20 pct., bliver faldet i afgiftsprovenuet næsten tredoblet (fra 41 mio. kr. til 113 mio. kr.). Det skyldes, at ikke blot prisen, men også afgiftssatsen falder for nogle arters vedkommende.

Et prisfald på 20 pct. er selvfølgelig betydeligt, men kan ikke anses for ekstremt. Priserne på rejer var i 2018 mere end fordoblede siden 2010, mens priserne på hellefisk og torsk var 50-60 pct. højere. Et fald på 20 pct. er derfor indenfor det centrale variationsområde for en risikoanalyse og ikke udtryk for et unrealistisk scenarie, selv om der ikke er udsigt til et sådant prisfald aktuelt. MSC-certificering af rejefiskeriet og dele af fiskeriet af hellefisk kan dog have påvirket priserne, så de permanent er højere, end de ville være uden certificering. Certificeringen indebærer imidlertid også, at Naalakkersuisut har stærkt begrænsede muligheder for at fravige den biologiske rådgivning for det pågældende fiskeri. Endvidere afhænger priserne fortsat af de internationale afsætningsmuligheder.

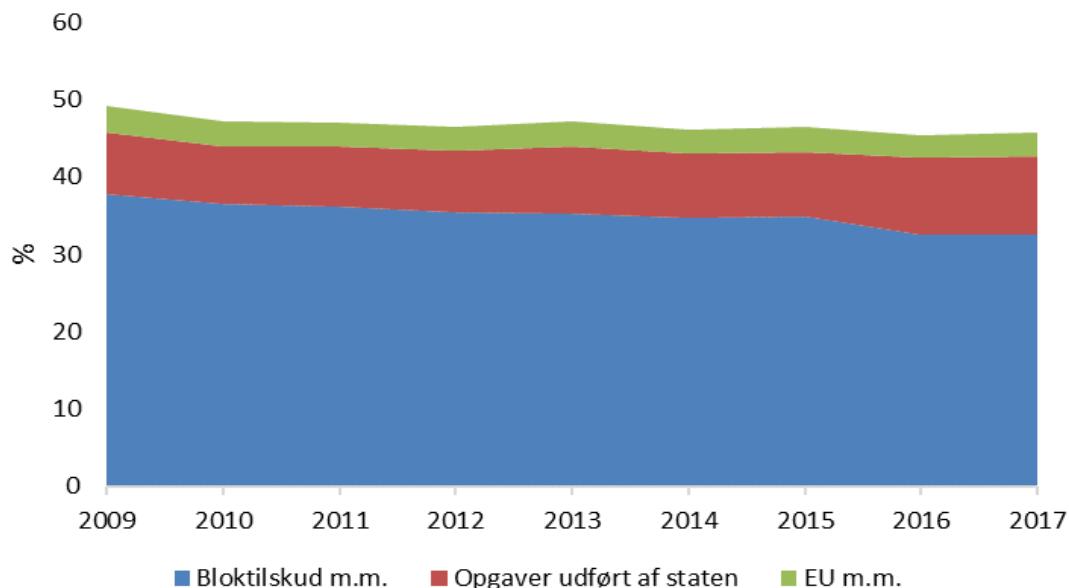
Ressourceafgifterne er et væsentlig element i en forsvarlig forvaltning af havets ressourcer, og til sikring af, at hele samfundet får del i indtægter fra udnyttelsen af de fælles ressourcer. Ressourceafgifterne – sammen med den øvrige beskatning – er derfor også væsentlige finansieringskilder for den offentlige sektor. Imidlertid kan der være store udsving i provenuet afhængig af udviklingen i priser og fangstmængder. I en række år har der været en gunstig udvikling i både priser og mængder. Det er imidlertid vigtigt, at samfundet ikke er afhængig af, at fiskepriserne forbliver høje. Det er derfor hensigtsmæssigt, at der er store overskud på budgettet i år med høje fiskepriser. Det giver plads til, at det offentlige ikke behøver at skære ned, når priserne på vigtige arter i fiskeriet på et tidspunkt igen falder. Budgetteknisk kan det gøres på flere måder, fx via en fondskonstruktion, eller mere enkelt ved at hæve kravet til overskud på de offentlige finanser, når priserne er høje.

Forslaget til finanslov for 2020 lever ikke op til et sådant forsigtighedsprincip. Der budgetteres med indtægter fra ressourceafgifter på 399 mio. kr. eller kun lidt mindre end det meget høje provenu på 425 mio.kr. opnået i 2018. Samtidigt budgetteres der blot med et beskedent overskud på 6 mio.kr. på Drifts- og Anlægsbudgettet.

2.6. Selvbærende økonomi og bloktildskud

Et centralt omdrejningspunkt i diskussionen om en mere selvbærende økonomi er betydningen af bloktildskuddet og andre tilskud fra udlandet. De opgjorte tilskud fra udlandet omfatter bloktildskuddet fra Danmark, opgaver udført af den danske stat i Grønland fx politi (såkaldte refusioner) samt tilskud fra EU i henhold til partnerskabsaftalen. Tilskuddene fra udlandet udgør knapt halvdelen af de samlede indtægter, for den offentlige sektor (Selvstyre, kommuner og opgaver udført af Staten), jf. figur 2.8. Dertil kommer ikke-hjemtagne opgaver samt rigsopgaver, hvor der ikke foreligger samlede udgiftsskøn eller vurderinger af omkostninger ved selv at udføre disse opgaver.

Figur 2.8 Tilskud fra udlandet som andel af samlede offentlige indtægter, 2009-2017



Note: Egne beregninger på basis af data fra Grønlands Statistik. Opgaver udført af staten betegnes i statistikken som refusioner. Offentlige indtægter er de totale driftsindtægter for den samlede offentlige sektor opgjort efter nationalregnskabsprincipper.

Tilskuddene fra udlandet (primært Danmark) udgør således en meget væsentlig del af den offentlige sektors finansieringsgrundlag. Tilskuddene giver mulighed for at højere niveau for offentlig velfærdsservice (børnepasning, uddannelse, sundhed m.m.) og sociale ydelser end det, der kan finansieres via skatter og afgifter m.m. opkrævet i landet. Der skabes også et højere indkomstgrundlag via både aflønning af de offentlige ansatte og overførselsindkomster til husholdningerne. Det muliggør en højere levestandard, end det produktionsresultatet i landet i sig selv skaber grundlag for. Overførsler fra udlandet er at sammenligne med eksportindtægter, der gør det muligt at finansiere import af vare og tjenester.

Det er ikke umiddelbart muligt at give et kvalificeret bud på, hvordan den økonomiske situation ville se ud i fravær af disse tilskud. I en tænkt situation hvor tilskuddene blev afviklet over en meget kort tidshorisont, vil de økonomiske konsekvenser være store. Men der er tale om en så stor ændring, at effekterne ikke kan analyseres med udgangspunkt i de aktuelle økonomiske forhold. I en sådan tænkt situation vil den offentlige sektor miste cirka halvdelen af finansieringsgrundlaget, og dette vil selvsagt have store afledte konsekvenser for offentlige velfærdstilbud og de sociale ydelser. Det vil reducere indkomsterne markant, have store konsekvenser for levestandarden og samtidig betyde en væsentlig mere ulige indkomstfordeling. En erstatning af tilskuddene fra udlandet ved en forhøjelse af skatter og afgifter vil kræve skatte- og afgiftssatser på det dobbelte af det aktuelle niveau, hvilket ikke vil være realistisk og have store afledte negative effekter på den økonomiske aktivitet. I et fremadrettet perspektiv er det mere relevant at diskutere i hvilket omfang afhængigheden af tilskuddene fra udlandet kan reduceres gradvist.

En gradvis reduktion af tilskuddenes betydning forudsætter en udviklingen af nye private erhvervsaktiviteter og øget produktivitet. En sådan proces vil skabe grundlag for øgede indkomster og også øgede indtægter fra skatter og afgifter med de aktuelle skatte- og afgiftssatser. Dette er en mere attraktiv løsning end skattestigninger, men den kommer ikke af sig selv. I brede termer skal den økonomiske

aktivitet i den private sektor fordobles, og de afledte skatte-og afgiftsstigninger skal reserveres til at udfase tilskuddene. Hvis der i takt med den økonomiske udvikling er krav eller behov for øgede offentlige udgifter, fx til uddannelse eller sundhed, vil det yderligere skærpe finansieringskravene. Endelig udstår der en løsning af holdbarhedsproblemer, jf. afsnit 2.2, hvortil der også er et finansieringskrav. Udfordringen med at mindske afhængigheden af tilskud fra udlandet er således stor, hvis det skal ske i en proces, hvor levestandarden ikke forringes men som minimum følger med udviklingen i fx de nordiske lande.

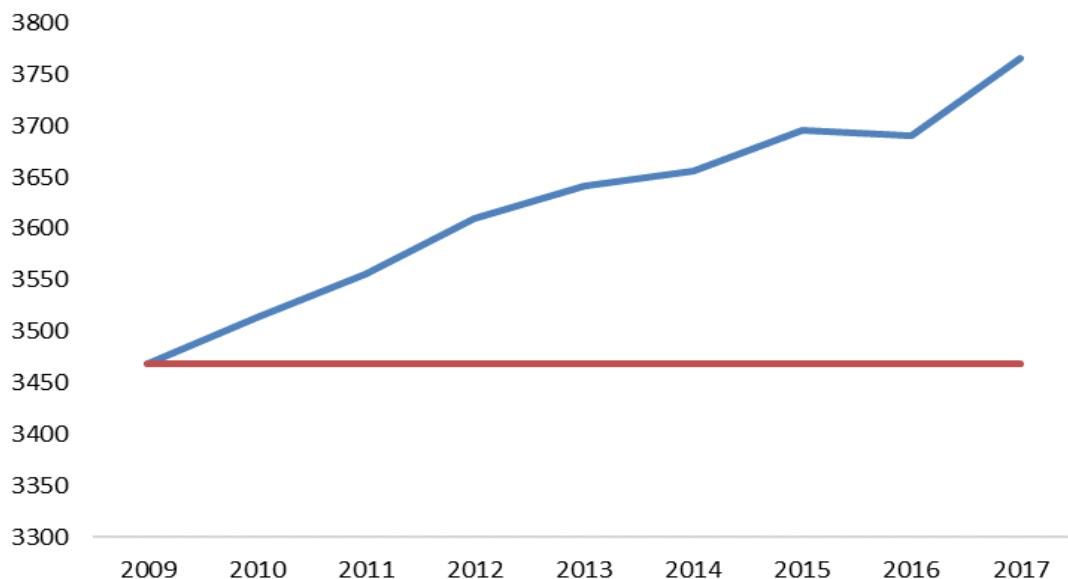
Rent mekanisk sker der allerede i dag en gradvis reduktion af bloktorskuddets relative betydning. Med Selvstyraftalen er bloktorskuddet fastlagt i kroner og ører, men reguleres årligt i forhold til løn- og prisudviklingen i Danmark. Da løn- og prisstigninger har været højere i Grønland end i Danmark, reduceres købekraften af bloktorskuddet således gradvist.

I perioden 2009-2017 er tilskuddenes andel af de samlede offentlige indtægter i gennemsnit faldet med knapt 0.5 procentpoint per år (stort set svarende til forskellen mellem pris/lønstigningstakten i Grønland og Danmark). Med denne hastighed vil det tage cirka 20 år at reducere tilskuddenes finansieringsandel med 10 procentpoint.

Den langsomme reduktionstakt af tilskuddene betyder, jf. figur 2.8, skal ses i forhold til, at den økonomiske udvikling de senere år har været ganske gunstig. Trods dette er der ikke oparbejdet et budgetmæssigt rum til mindskelse af betydningen af tilskuddene fra udlandet. Det afspejler en prioritering af en række øvrige opgaver og områder, og understreger det pres de offentlige finanser er under. Den væsentligste ændring på skatte- og afgiftsområdet i denne periode er indfasningen af ressourcerenteaftifter, som nu bidrager med et betydeligt provenu (2018: 425 mio. kr.), jf. ovenfor. Det er svært umiddelbart at pege på andre områder, hvor det er muligt at øge skatte- og afgiftsniveau uden negative samfundsøkonomiske konsekvenser. Realiseringen af en udhulningsstrategi hvor den relative betydning af tilskuddene gradvist reduceres er således også en stor udfordring.

Som en udhulningsstrategi har det været foreslået at fastlåse bloktorskuddet i kroner og øre, eventuelt med en reservation af midlerne til at overtage opgaver fra Staten. Færøerne har i 2015 indgået en aftale med den danske Stat om en såkaldt nominel fastlåsning af bloktorskuddet til Færøerne (tilskud fra udlandet udgør mindre end 10 pct. af de samlede offentlige indtægter på Færøerne). Til illustration af de afledte tilpasningskrav viser Figur 2.9 udviklingen i bloktorskuddet med den aftalte løn- og prisregulering (den fuldt optrukne linje) i forhold til en tænkt situation med et uændret nominelt bloktorskud (den stiplede linje) i perioden siden Selvstyraftalen. I 2017 udgør forskellen mellem de to forløb omkring 300 mio. kr. En varig nominel fastlåsning af bloktorskuddet vil øge denne forskel år for år.

Figur 2.9 Udvikling i bloktildskuddet 2009-2019 - faktisk og uden indeksering



Note: Den vandrette linje viser bloktildskuddet i 2009 svarende til et ikke indekseret bloktildskud i de efterfølgende år.
Kilde: Grønlands Statistik.

En reduktion af den relative betydning af tilskuddene fra udlandet vil også betyde en anden risikoprofil for de offentlige finanser. Bloktildskuddet er en helt sikker indtægtskilde, der ikke svinger med de økonomiske konjunkturer, fiskepriser eller andet. Alternative finansieringskilder baseret på øget økonomisk aktivitet, vil være mere svingende. Det ses allerede i dag fra den betydning variationer i fiskeriet har for de offentlige finanser, jf. afsnit 2.2. I et realistisk scenario for en mere selvstændig økonomi vil den økonomiske aktivitet fortsat være stærkt domineret af nogle få erhverv, og derfor vil sårbarheden fortsat være stor. Samtidig har selvstyret en stor risikoeksponering i kraft af helt eller delvist ejerskab af en række virksomheder, jf. ovenfor. Senest med overtagelsen af aktier i Air Greenland. En så stærk koncentration af ejerskab giver dels nogle governance problemer men er også uhensigtsmæssig ud fra et risikospredningssynspunkt.

En reduktion af den relative betydning af tilskuddene fra udlandet har således to helt afgørende forudsætninger. Erhvervsaktiviteter og indkomstskabelsen skal øges, og de afledte stigninger i provenu fra skatter og afgifter skal reserveres til reduktion af tilskuddene fra udlandet. De senere års ganske påne vækst i økonomien viser, at øget økonomisk aktivitet ikke automatisk skaber et finansielt råderum til reduktion af tilskuddene.

Øget erhvervsaktivitet har flere afledte krav. For det første skal der ske en udvikling af nye erhvervsmuligheder blandt andet på mine- og turistområdet og for det andet skal produktiviteten øges. En øget produktivitet er helt afgørende. Kravene til øget aktivitet kan ikke løftes alene af den indenlandske befolkning (heller ikke i et scenario, hvor der sker en tilbageflytning til Grønland). Grundlæggende er der to måder at forøge produktiviteten på: (i) rationalisering og frigørelse af arbejdskraft i både fiskeriet og den offentlige sektor, men også en geografisk tilpasning af bosætningsmønstre i forhold til de økonomiske

aktiviteter, (ii) øget uddannelsesniveau, hvor flere uddannes, og til et højere niveau. Øget uddannelse vil ikke alene gavne de offentlige finanser, men også øge levestandarden og beskæftigelsesniveaet og dermed skabe grundlaget en mere lige indkomstfordeling. Økonomisk Råd har i tidligere rapporter behandlet uddannelsesområdet, og det akutte behov for forbedringer på området.

Regionale forhold er vigtige og udfordres af forskellige muligheder for økonomisk udvikling, der kræver en politisk stillingtagen. Regionalpolitiske spørgsmål er til diskussion i forhold til blandt andet lufthavne, vankraftværker, fiskeripolitik, placering af offentlige institutioner og ud ligning mellem kommuner. Der er et stort behov for en afklaring af de enkelte regioners udviklingsmuligheder og potentialer. Uden politisk stillingtagen øges risikoen for, at regionalpolitiske spørgsmål blokerer for en proces mod en mere selvbærende økonomi.

En proces mod en mere selvbærende økonomi kræver en stærkere integration i den globale økonomi, det gælder eksport af mineraler og tiltrækning af turister. En selvbærende økonomi opnås ikke via selvforsyning. De økonomisk politiske ambitioner til velstand, velfærdsordninger m.m. kan kun realiseres med en økonomi, der er tæt integreret i den globale økonomi. International handel er en forudsætning for øget velstand. Grønland er rig på mineralske råstoffer, men den rigdom udløses ikke ved selvforsyning men ved handel andre lande. International handel giver mulighed for at udnytte arbejdsdelingens fordele. Det giver øget produktivitet og velstand. Dette gælder også i forhold til udenlandsk kapital, der kan bringe både ny viden og ledelsesindsigt til landet. Indenlandsk finansiering og ejerskab muliggør kun en meget langsom proces og betyder samtidig en meget stor risikoeksponering. Der er behov for at tiltrække arbejdskraft, kapital, viden udefra.

Selvom Grønland er stærkt afhængig af internationale økonomiske forhold (priserne på fisk, rejer, mineraler m.m.) er de afgørende barrierer for en proces hen imod en mere selvbærende økonomi indenlandske og afhængig af økonomisk-politiske initiativer. Dette indrammes tydeligt af, at der aktuelt ikke er mangel på jobs, men på kvalifikationer. Et øget uddannelsesniveau er således en helt afgørende faktor for en proces mod en mere selvbærende økonomi.

Henvisninger

VIVE, 2018, Analyse af offentlig hjælp, København.

Pareliusson, J.K., 2013, Work incentive and universal credit – reform of the benefit system in the United Kingdom, Economics Department Working Papers No. 1033, OECD.

Kapitel 3 Sundhedsudgifter og finansiering

Sundhedsvæsenet står overfor store udfordringer. Der er en kronisk mangel på sundhedspersonale, et stigende pres på sundhedsstandarderne og en voksende ældrebefolkning. Det er velkendte problemstillinger, som mange andre lande også står overfor.

Udfordringerne for sundhedsvæsenet understreges af, at folkesundheden på centrale områder er udfordret. Med den nuværende folkesundhed kan en nyfødt dreng i gennemsnit forvente at blive 69,9 år og en nyfødt pige 74,5 år. Det er på niveau med middellevetiden i Nunavut, men en del mindre end i Island, på Færøerne og i de nordiske lande. Presset på sundhedsvæsenet er også større end i andre lande på en række områder, blandt andet andelen af befolkningen med kritisk overvægt og øget sandsynlighed for diabetes, antallet af rygere i befolkningen med forøget risiko for KOL og kræft, antallet af aborter og udbredelsen af kønssygdomme.

Sundhedsvæsenet leverer nogle af velfærdssamfundets kerneydelser, og finansieringen af udgifterne spiller derfor en stor rolle for den offentlige økonomi. Udgifterne rundede 1½ mia. kr. i 2017 (svarende til 14 pct. af de samlede udgifter¹), og der er ikke udsigt til at presset på sundhedsudgifterne aftager fremadrettet. Blandt andet flere ældre og stadig flere behandlingsmuligheder øger presset på sundhedsvæsenet. Udviklingen i sundhedsudgifterne har derfor stor betydning for det fremadrettede pres på de offentlige udgifter, og dermed muligheden for at sikre balance mellem offentlige udgifter og indtægter over de næste årtier, jf. afsnit 2.2.

Dette kapitel har fokus på udviklingen i sundhedsudgifterne og finansieringen heraf. I afsnit 3.1 beskrives udviklingen i sundhedsudgifterne og i afsnit 3.2 kortlægges en række faktorer, der på tværs af lande har betydning for udviklingen og sammensætningen af udgifterne. Afsnit 3.3 belyser befolkningens forbrug af hospitalsydelser og ambulante behandlinger. Der er særlig fokus på aldersforskellene i borgernes behov for sundhedsydelser. Afsnit 3.4 fokuserer på aldersforskellene i de offentlig sundhedsudgifter, hvor ældre har større behov og derfor står for større udgifter til sundhedsvæsenet. Den langsigtede udvikling i sundhedsudgifterne beskrives i afsnit 3.5, og afsnit 3.6 ser på mulighederne for at finansiere det stigende udgiftspres på sundhedsområdet.

3.1. Udviklingen i sundhedsudgifter

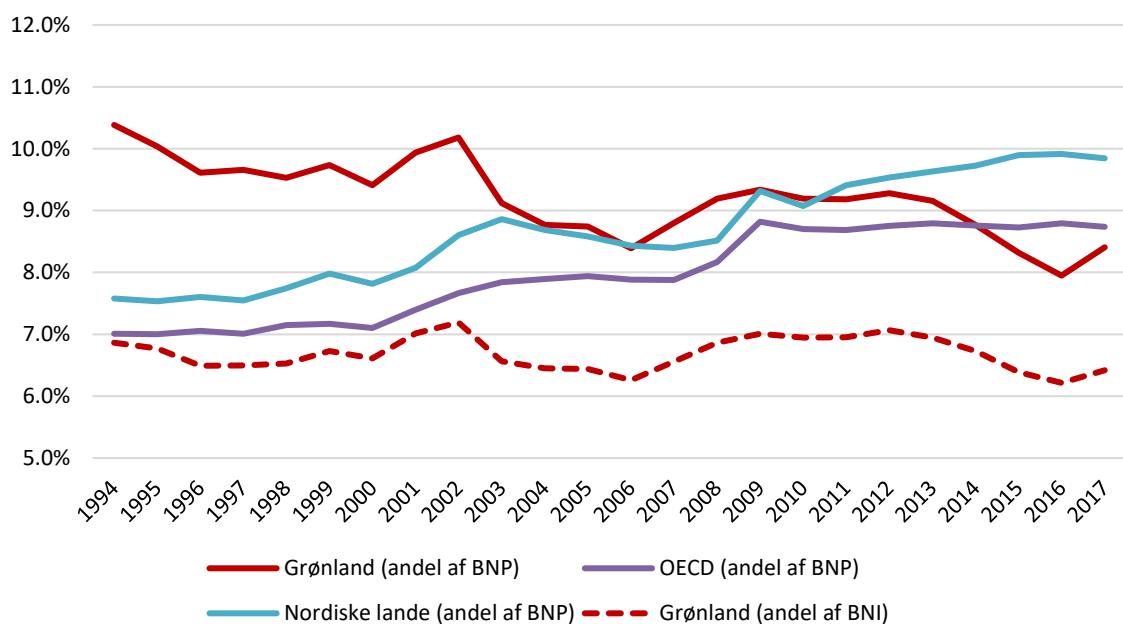
Offentlige sundhedsydelser er en central del af velfærdssamfundet. Der bruges over 1½ mia. kr. årligt på at behandle, afhjælpe og forebygge sygdomme i sundhedsvæsenet. I 2017 svarer det til 8,4 pct. af det grønlandske bruttonationalprodukt (BNP) i 2017, og 6,4 pct. af indkomsterne, når der også tages højde for bloktildskuddet. Hovedparten af sundhedsudgifterne betales af det offentlige og finansieres gennem skatter, afgifter og bloktildskud. Øget pres på sundhedsudgifterne vil nødvendigvis betyde besparelser i andre offentlige udgifter, hvis skatter og afgifter ikke skal stige. Udviklingen i sundhedsudgifterne har derfor været i fokus i mange lande.

¹ Det svarer til 14 pct. af de samlede udgifter i offentlig service og forvaltning i 2017, jf. Offentlige Finanser 2017, Grønlands Statistik. De anvendte data for sundhedsudgifter i kapitlet er fra statistikken for offentlige finanser, som er udarbejdet fra principperne i nationalregnskabet. Periodisering af udgifter mv. medfører, at der kan være mindre forskelle til budget- og regnskabsdata for sundhedsudgifter

I OECD-landene er sundhedsudgifterne som andel af BNP generelt vokset over en meget lang periode. For 50 år siden udgjorde de samlede sundhedsudgifter i gennemsnit 5 pct. af BNP. Den andel er vokset til næsten 9 pct. i 2018. I året efter finanskrisen steg udgifterne omrent i samme takt som indkomsterne, men der er tegn på at væksten i sundhedsudgifterne igen stiger mere end indkomsterne, *jf. Spending on Health: Latest trends, OECD 2018*. Sundhedsudgifterne i de nordiske lande har i store træk fulgt den internationale tendens mod stigende sundhedsudgifter som andel af BNP.

Sundhedsudgifterne her i landet har udviklet sig noget anderledes end den opadgående internationale tendens. Målt i forhold til indkomstmulighederne – dvs. BNP og bloktildskud mv. – har sundhedsudgifterne været ret stabile omkring 6-7 pct. siden midten af 1990erne. Ser man kun i forhold til BNP er sundhedsudgifterne faldet fra et godt stykke over OECD-gennemsnittet i 1994 til at ligge under gennemsnittet i dag, jf. figur 3.1.

Figur 3.1 Sundhedsudgifter som andel af BNP, Grønland, Nordiske lande og OECD, 1994-2017



note: Samlede sundhedsudgifter (offentlig og privat finansierede) som andel af bruttonationalproduktet, BNP. For Grønland er sundhedsudgifterne desuden vist som andel af BNI (BNP plus indkomst fra udlandet, især i form af bloktildskud). 1994 er det første år med sammenlignelige tal.

Kilde: OECD Health database 2019 samt Offentlige Finanser og Nationalregnskab, Grønlands Statistik.

Sundhedssystemerne er vidt forskelligt på tværs af OECD-lande med hensyn bl.a. til mulighederne for stordriftsfordeler. Lande med store patientgrundlag har mulighed for at have et mere specialiseret sundhedsvæsen, hvor de faste omkostninger pr. patient på hospitalerne og i de ambulante behandlinger er mindre end i lande med et lille patientgrundlag. Sundhedsvæsenet her i landet spænder over meget forskellige ydelser lige fra bygdekonsultation, over sundhedscentrene i byerne til regionssygehusene og DIH med størst lægefaglig specialisering. Hertil kommer behandlingsmulighederne i Danmark. Med en lille og geografisk meget spredt befolkning er der smådriftsulemper i sundhedsvæsenet, som både gør produktionen af sundhedsydelser dyrere end i lande med større befolkningstæthed, og som påvirker det serviceniveau sundhedsvæsenet kan tilbyde. Alene transporten af syge og pårørende tegner sig for 1/10-

del af sundhedsudgifterne, hvilket er mere end i lande med større befolkningstæthed. Derfor kan er det også svært at sammenligne sundhedssystemer på tværs af lande alene på grundlag af udgifterne til sundhedsområdet. På grund af smådriftsulemperne vil man alt andet lige få mindre ”sundhed” her i landet end i andre lande for et givet udgiftsbeløb. De geografiske forhold kombineret med et lavt befolkningstal udfordrer også mulighederne for at sikre ens adgang til sundhedsvæsenet for alle.

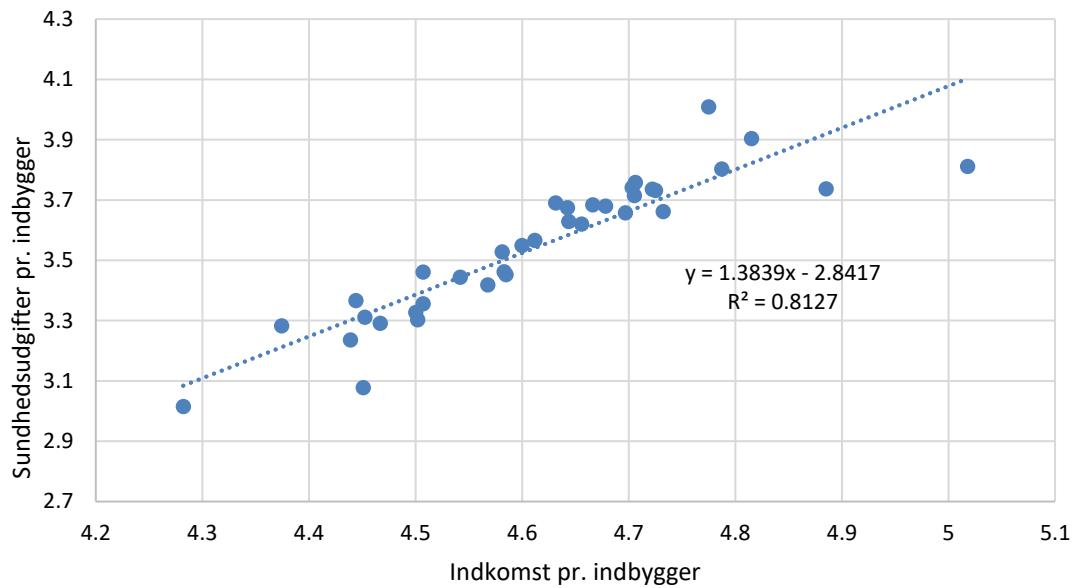
Trots smådriftsulemperne er sundhedsudgifterne målt i forhold til indkomsterne altså lavere end i andre lande. I de nordiske lande, som også har et offentligt finansieret sundhedsvæsen med lige og fri adgang for alle borgere, udgør sundhedsudgifterne fx 10 pct. af BNP, jf. figur 3.1. De lave sundhedsudgifter i forhold til indkomsterne kan i nogen grad hænge sammen med, at den grønlandske befolkning i gennemsnit er yngre end i andre lande, men det peger også mod, at der er færre behandlingsmuligheder i det grønlandske sundhedsvæsen i forhold til de lande, der normalt sammenlignes med. Det kan også have lagt en dæmper på sundhedsudgifterne, at der igennem en årrække er sket en fraflytning fra landet. Blandt de 61-70 årige, der er født i Grønland, var over 30 pct. der boede i udlandet, især Danmark, og lidt under 70 pct. der boede i Grønland. Til sammenligning var den andel på 84 pct. i 2001. En effekt af fraflytningen er således, at en række afledte sundhedsudgifter til ældre personer vil blive afholdt af det danske sundhedsvæsen. Det lave udgiftsniveau i sammenligning med andre lande kan også dække over et stigende spænd mellem udbuddet af sundhedsydeler her i landet og befolkningens ønsker og behov, som også er påvirket af de tilbud andre lande kan give deres befolkning. Et for stort spænd kan også påvirke migrationsmønstrene, jf. diskussionen i afsnit 2.3.

3.2. Betydningen af velstand, demografi og andre forhold

Velstående lande bruger flere penge pr. indbygger på sundhedsvæsenet sammenlignet med mindre velstående lande. Det gælder både, når man ser på sundhedsudgifter målt i kroner (eller den lokale valuta), og når man ser på udgifter i forhold til indkomster. På tværs af lande er der en klar tendens til, at sundhedsudgifternes andel af BNP vokser i takt med, at BNP vokser. Denne sammenhæng er illustreret i figur 2. Hældningen på linjen gennem punkterne viser, at sundhedsudgifterne pr. indbygger stiger med 1,38 pct. når indkomsten pr. indbygger stiger med 1 pct. En indkomst-elasticitet i sundhedsudgifterne over 1 kan forklares ved, at bedre helbred og længere sund levetid i større udstrækning efterspørges, når velstandsniveauet stiger². I det lys er det bemærkelsesværdigt, at de seneste årtiers velstandsfremgang ikke i større omfang har resulteret i stigende sundhedsudgifter i forhold til BNP her i landet. Udviklingen kan dække over et stigende spænd mellem sundhedstilbuddene og befolkningens ønsker og behov.

² OECD har analyseret indkomst-elasticiteten og finder generelt, at indkomst-elasticiteten på mikrodata ofte er mindre end 1, mens mere aggregerede analyser har tendens til at finde højere indkomst-elasticitet og makrostudier typisk finder elasticiteter over 1. Analyser på mikrodata kan dog sjældent korrigere for omvendt kausalitet, dvs. at øget brug af sundhedsydeler som følge af sygdom kan være grunden til lavere indkomst, jf. Pedersen og Hansen (2006).

Figur 3.2 Sundhedsudgifter og indkomster pr. indbygger, købekraftskorrigeret og log-skaleret, OECD 2017

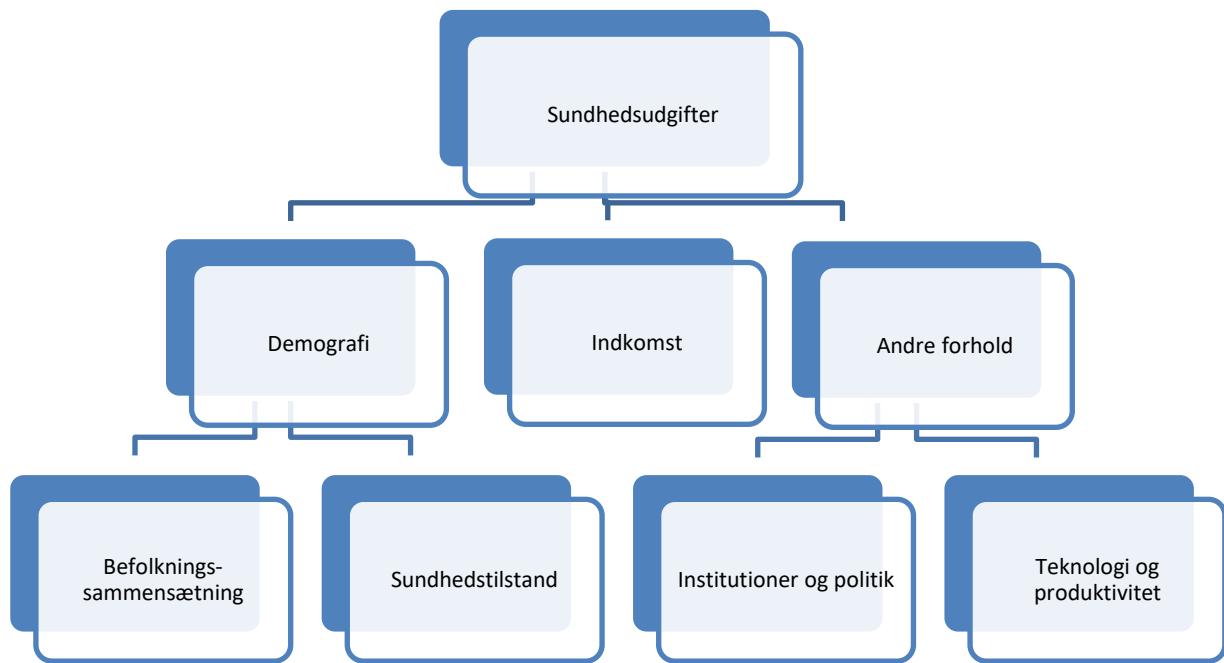


note: OECD-landes sundhedsudgifter pr. indbygger i forhold til BNP pr. indbygger (begge købekraftskorrigeret og log-skaleret) i 2017. Hældningen på trendlinjen kan fortolkes som en makro-elasticitet på 1,38 mellem sundhedsudgifter (y-aksen) og indkomst (x-aksen).

Kilde: Egne beregninger på baggrund af OECD Health database, 2019

Der findes en omfattende sundhedsøkonomisk litteratur om sammenhængen mellem udviklingen i sundhedsudgifter på den ene side og en række forklarende faktorer på den anden side, jf. "The future of health and long-term care spending", OECD 2015. Ud over sammenhængen mellem indkomst og sundhedsudgifter viser litteraturen også en sammenhæng mellem forbrug af sundhedsydeler og demografiske forhold. Ændringer i befolkningens aldersfordeling, længere levetider og ændret sygelighed har således betydning for udviklingen i sundhedsudgifterne. Ældre har større forbrug af sundhedsydeler end yngre, og flere ældre giver derfor en tendens til højere sundhedsudgifter. Endelig peger litteraturen også på en række andre forhold af betydning for sundhedsudgifternes udvikling. På den ene side kan produktivitetsudviklingen i sundhedssektoren dæmpe udgiftspresset, når lægevidenskabelige fremskridt gør behandlinger mere effektive. På den anden side kan nye, forbedrede behandlingsmuligheder ofte være forbundet med relativt dyre patientforløb. De institutionelle rammer for sundhedsvæsenet har ligeledes betydning for udviklingen i sundhedsudgifterne, ligesom udgiftstunge sundhedsinitiativer kan prioriteres politisk, jf. figur 3.3.

Figur 3.3 Forhold der påvirker de offentlige sundhedsudgifter



Note: Figuren er udarbejdet ud fremstillingen i "The future of health and long-term care spending", OECD (2015). Andre sundhedsøkonomiske artikler benytter tilsvarende fremstilling af faktorer, der har betydning for den langsigtede udvikling i sundhedsudgifterne.

På tværs af OECD landene har ændringer i demografien spillet en mindre rolle i væksten i sundhedsudgifterne, mens indkomstvækst og andre forhold ("mervæksten") har haft større betydning for udviklingen i sundhedsudgifterne, jf. tabel 3.1 nedenfor. Lignende resultater er fundet i tidligere analyser, jf. Pedersen og Hansen (2006), og resultaterne er forholdsvis robuste på tværs af lande, herunder i de nordiske lande. Fremadrettet forventes demografien at spille en markant større rolle for udviklingen i sundhedsudgifterne i OECD-landene i takt med at de store efterkrigsgenerationer bliver ældre.

Det er ikke muligt at udarbejde en helt sammenlignelig analyse på grønlandske sundhed- og indkomstdata. For perioden 2003 til 2017 viser beregninger i tabel 3.1 dog, at udviklingen i sundhedsudgifterne har været mindre end det bidrag, som indkomst og befolkningsudviklingen alene tilsiger. Den gennemsnitlige årlige realvækst i sundhedsudgifterne fra 2003 til 2017 anslås at være 2,1 pct., hvilket er lidt mindre end realvæksten i indkomsterne i samme periode. Det gennemsnitlige årlige bidraget til sundhedsudgifterne fra befolkningsudviklingen kan beregnes til 0,8 pct. i samme periode. Samlet set peger det på et negativt bidrag fra andre forhold, dvs. en negativ "mervækst". Når sundhedsudgifterne falder som andel af BNP hænger det således sammen med en negativ "mervækst". Givet sundhedsindikatorer for befolkningen og smådriftsulemperne kan den negative mervækst næppe tolkes som et mindre behov eller større produktivitetsfremskridt her i landet. Den negative mervækst kan derfor tolkes som opbygning af et stigende efterslæb i forhold til udviklingen i sundhedstilbud i andre lande.

Tabel 3.1 Opdeling af årlig vækst i sundhedsudgifter, OECD 1995-2009 og Grønland 2003-2017

	Sundhedsudgifter, vækst 1995-2009	Bidrag fra demografi	Bidrag fra indkomst	Bidrag fra "mervækst"
OECD-lande (1995-2009)	4,3	0,5	2,3	1,5
Danmark (1995-2009)	3,7	0,2	1,0	2,5
Finland (1995-2009)	4,1	0,6	1,4	1,1
Island (1995-2009)	3,1	0,4	2,3	0,4
Norge (1995-2009)	3,5	0,1	1,7	1,7
Sverige (1995-2009)	3,2	0,2	2,0	1,0
<i>Grønland (2003-17)</i>	<i>2,1</i>	<i>0,8</i>	<i>2,4</i>	<i>-1,1</i>

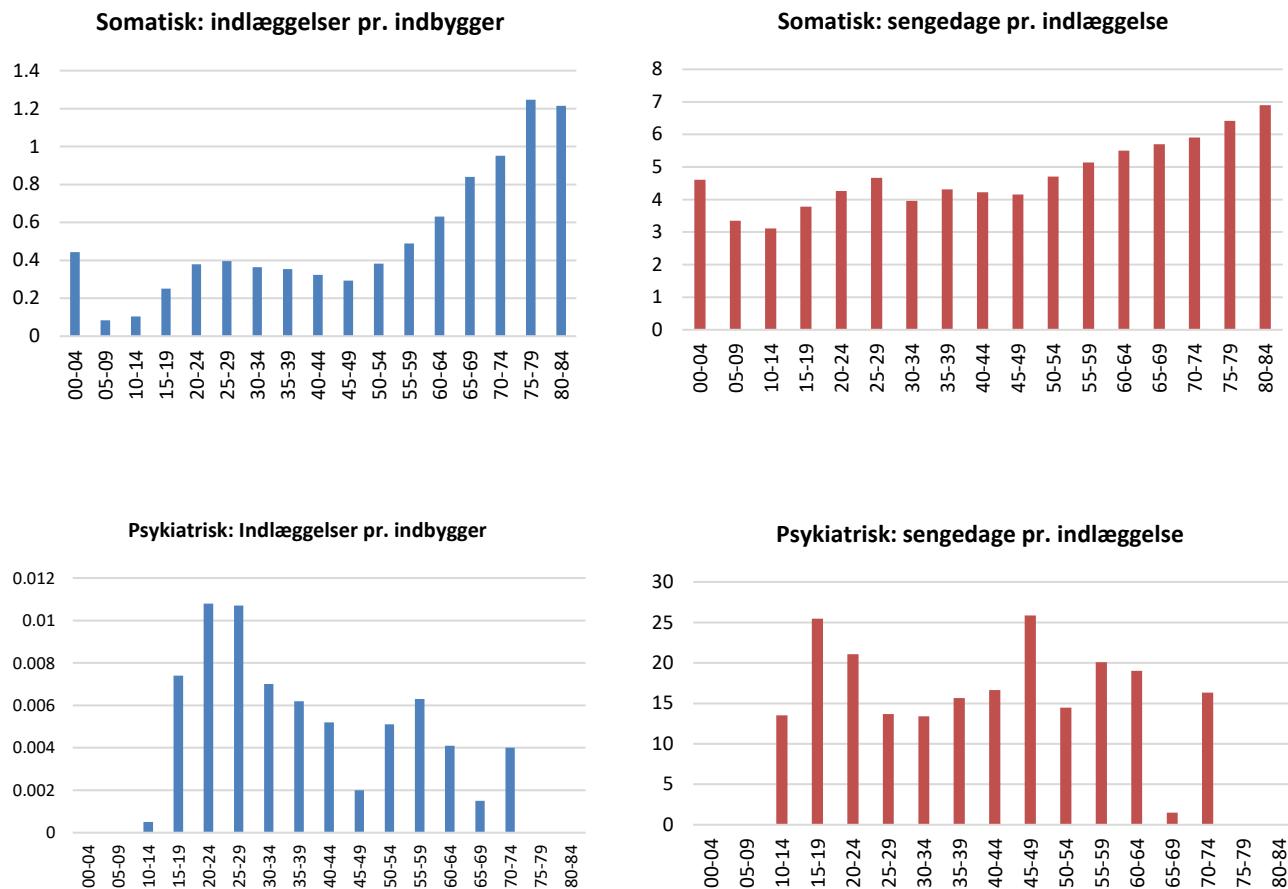
Note: Realvæksten i de offentlige sundhedsudgifter i OECD er for perioden 1995 til 2009. Tal for OECD er fra "The future of health and long-term care spending", OECD (2015). I tabellen er der antaget en indkomst-elasticitet i sundhedsudgifter på 1. Realvæksten for de grønlandske sundhedsudgifter er skønsmæssigt beregnet ud fra de nominelle udgifter divideret med deflatoren for det individuelle offentlige konsum. Den grønlandske reale indkomstudvikling er fra nationalregnskabet og bidraget fra demografien er beregnet ud fra befolkningsudviklingen og aldersfordelte sundhedsudgifter i holdbarhedsmodellen.

3.3. Befolkningens forbrug af sundhedsydeler

Befolkningen bruger en bred vifte af sundhedsydeler, som rækker lige fra den almindelige lægebetjening i sundhedsregionerne over hospitalsydeler på DIH til forskellige typer patientbehandlinger i Danmark.

Der er ca. 22.000 årlige hospitalsindlæggelser, som giver anledning til omkring 112.000 årlige sengedage (2018-niveau). Borgernes brug af sundhedsvæsenet bliver registreret i det fælles elektroniske patientjournalsystem, hvor al data omkring det kliniske arbejde kontinuerligt bliver registreret. Det drejer sig fx om information på målinger, samtaler, kontakter, diagnoser, sygdomsforløb mv. Ud fra det elektroniske patientjournalsystem er det derfor muligt at fordele brugen af sundhedsydeler på aldersgrupper. Patientjournalsystemet viser, at brugen af disse hospitalsydeler ikke er jævnt fordelt på befolkningen. Ældre er fx oftere indlagt og har flere sengedage sammenlignet med den yngre del af befolkningen. Der er flere indlæggelser hos nyfødte børn sammenlignet med de ældre børn. Unge i 20'erne er oftere indlagt psykiatrisk sammenlignet med børn og ældre. Figur 3.4 viser de aldersfordelte indlæggelsesfrekvenser og antal sengedage pr. indlæggelse i 2018 for henholdsvis somatiske og psykiatriske indlæggelser.

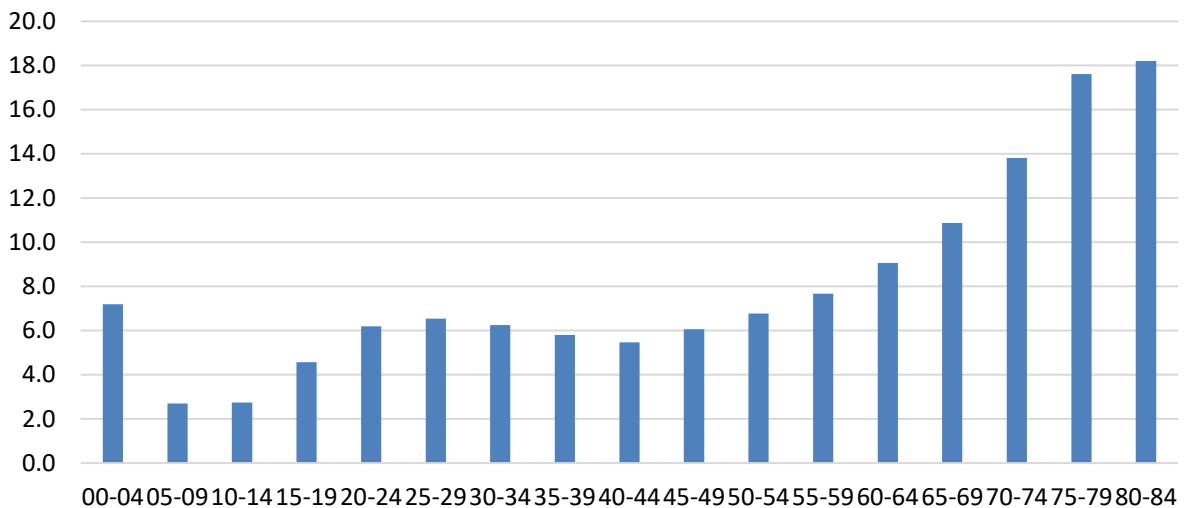
Figur 3.4 Indlæggelser og sengedage pr. indbygger i 2018



Kilde: Det grønlandske Sundhedsvæsen. Data er fra det elektroniske patientjournal (Cosmic) og fra Landspatient registeret (GLPR).

De ambulante behandlinger dækker over den almindelige lægebetingning, sundhedspleje, hjemmesygepleje mv. og omfatter forskellige kontakttyper inden for det kirurgiske, det medicinske og (i mindre omfang) det psykiatriske område. Med omkring 370.000 årlige ambulante behandlinger, drejer det sig om en væsentlig del af sundhedssystemet. I gennemsnit fik hver person mellem 6 og 7 ambulante behandlinger i 2018, og af patientjournalsystemet ses en klar tendens til flere behandlinger for ældre personer, jf. figur 3.5.

Figur 3.5 Ambulante behandlinger pr. indbygger, 2018



Note Aldersfordelingen af ambulante behandlinger er estimeret ud fra kontakttyper, der sidestilles med udførelsen af en ambulant behandling. De ambulante behandlinger dækker over det kirurgiske, det medicinske og det psykiatriske område.

3.4. Sundhedsudgifterne stiger med alderen

Med samlede offentlige udgifter til sundhedsvæsenet på 1.555 mio. kr. og en befolkning på næsten 56.000 personer var de gennemsnitlige sundhedsudgifter pr. person på 27.800 kr. i 2017, og omrent ligeligt fordelt på hospitalsydelser og ambulante behandlinger. Det er udgifter, der bliver finansieret af selvstyret og som bl.a. går til lønninger til sundhedspersonale, indkøb af medicin og medicinsk udstyr, patienttransport, vedligeholdelse af bygninger og administrationen af sundhedsvæsenet generelt.

Brugen af sundhedsydelser indebærer, at sundhedsudgifterne til ældre er betydeligt større end for den øvrige del af befolkningen. Sundhedsudgifterne til de 0-4 årige børn ligger en del over niveauet for den øvrige befolkningen, som følge af udgifterne i forbindelse med fødsel og barnets første leveår.

Prisen for et døgns indlæggelse på hospital afhænger af typen af indlæggelse. Intensive behandlinger er væsentligt mere omkostningstunge end andre indlæggelser. Tilsvarende er der stor spredning på omkostningerne knyttet til de ambulante behandlinger afhængig af, om det er på det kirurgiske område eller på det medicinske.

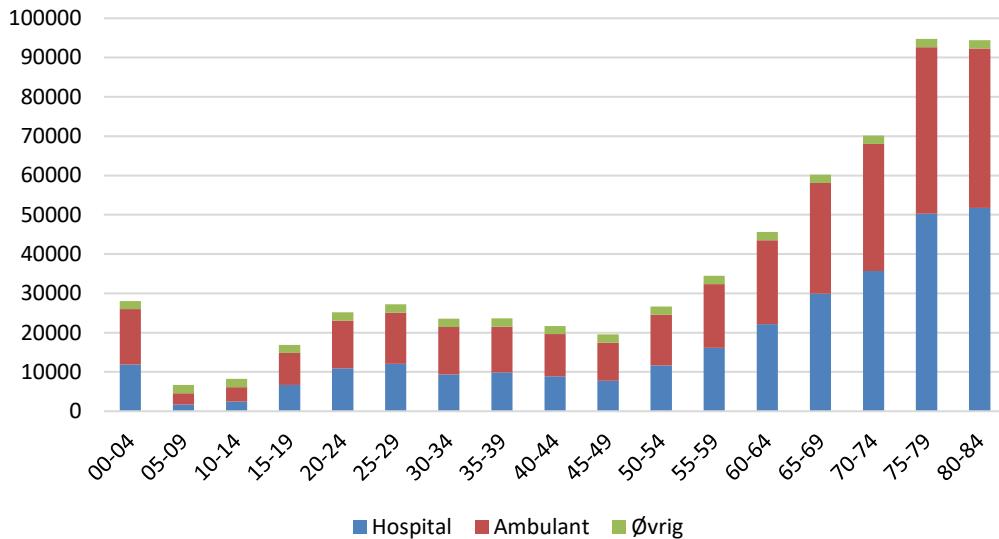
Der foreligger ikke detaljerede prisoverslag på de enkelte behandlingsformer og en estimation af sundhedsudgifterne må derfor tage udgangspunkt i gennemsnitsomkostningerne, som dækker over både faste og variable udgifter pr. patient. De faste udgifter pr. patient kan være betydelige når patientgrundlaget er lille, jf. ovenstående diskussion af smådriftsulemper i det grønlandske sundhedsvæsen.

Med ca. 112.000 somatiske og psykiatriske sengedage om året og samlede udgifter til hospitalsydelser på knap 700 mio. kr. var gennemsnitsprisen for én sengedag på lidt over 6.000 kr.³ Med ca. 370.000 ambulante

³ Hospitalsydelserne dækker både behandlinger i Grønland og udlandet, mens sengedagene alene er i Grønland. Prisen er derfor en approksimation for en grønlandsk sengedag inkl. overhead for sengedage i udlandet. Hertil

behandlinger og samlede udgifter til de ambulante behandlinger på 741 mio. kr., svarer det til en gennemsnitspris på 2.000 kr. pr. konsultation. Gennemsnitspriserne dækker de samlede sundhedsudgifter, både løn til personale, medicin, transport, udstyr mv.

Figur 3.6 Sundhedsudgifter pr. indbygger fordelt på aldersgrupper, 2017



Note: Aldersfordelingen af hospitalsydelser er estimeret ud fra indlæggelser og sengedadage (2018 niveau) samt estimeret gennemsnitspris for sengedadag. Aldersfordelingen af de ambulante behandlinger er estimeret ud fra en defineret mængde af kontakttyper, der kan sidestilles med ambulante behandlinger. Øvrige sundhedsudgifter (administration mv.) antages at være konstant pr. indbygger.

Figur 3.6 viser sundhedsudgifterne fordelt på aldersgrupper baseret på oplysninger fra den elektroniske patientjournal og estimation af gennemsnitspriser på hospitalsydelser og ambulante behandlinger. Udgifterne er høje for nyfødte og små børn, hvor fødsel og sundhedsplejen vejer tungt. Udgifterne falder for børn og unge, og stiger igen for aldersgrupperne omkring 25-30 år, hvor især kvindernes fødsler trækker op. Det er også i 20erne, at den psykiatriske indlæggelseshyppighed er højest. For aldersgrupperne fra 30 til omkring 50 år ligger sundhedsudgifterne stabilt på et lavt niveau, mens udgifterne stiger for befolkningsgrupper over 55 år, som følge af stigende indlæggelsesfrekvenser, længere behandlingsforløb og flere ambulante behandlinger. Aldersfordelingen af sundhedsudgifterne svarer dermed til erfaringerne fra mange andre lande, jf. OECD (2015).

3.5. Fremtidig udvikling i sundhedsudgifterne

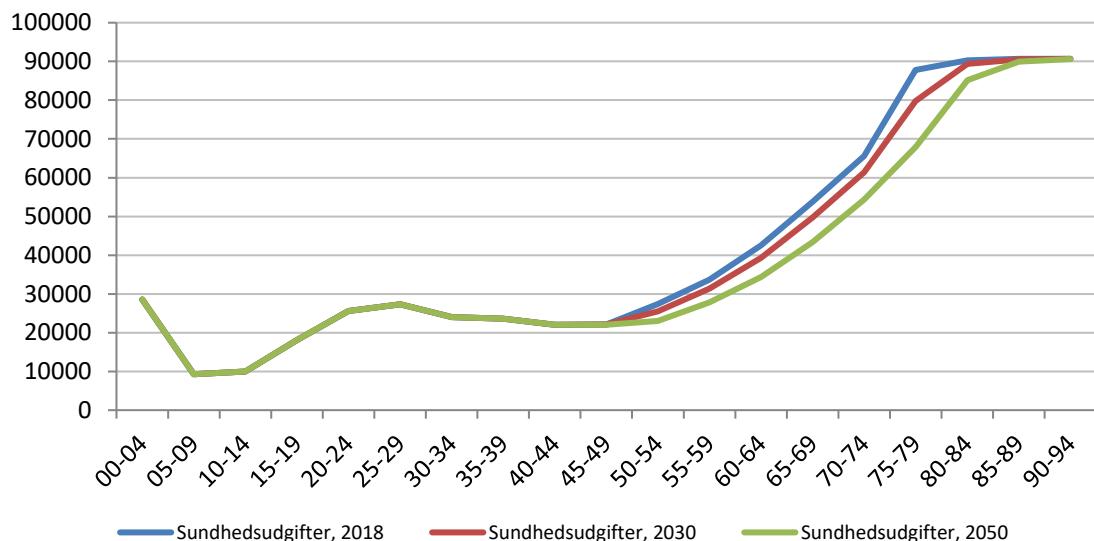
Den fremtidige vækst i sundhedsudgifterne kan opdeles i et demografisk bidrag og et resterende bidrag, som dels skyldes en større efterspørgsel, som følge af øget økonomisk velstand, og dels skyldes et større udbud af sundhedsydelser, da teknologien og lægevidenskaben gør det muligt at behandle stadig flere sygdomme.

Kommer, at brugen af sundhedsydelserne er fra 2018, mens der kun foreligger statistik for offentlige finanser til og med 2017. Priserne er således i 2017-niveau og under antagelse af samme sundhedsproduktion i 2018 og i 2017. Estimationen af de aldersfordelte sundhedsudgifter afhænger ikke væsentligt af denne antagelse.

Mange sundhedsanalyser viser en tæt sammenhæng mellem restlevetid og sundhedsudgifter, jf. OECD 2015. Sundhedsudgifterne pr. person i en given aldersgruppe vil falde, når restlevetiden stiger. Det skyldes, at afholdelsen af terminaludgifterne bliver udskudt efterhånden som restlevetiden stiger. Denne effekt bliver ofte betegnet som "sund aldring" og vil dæmpe væksten i sundhedsudgifterne.

I befolkningsfremskrivningen fra Grønlands Statistik stiger middellevetiden årligt 0,15 år frem mod 2050. Det betyder, at middellevetiden for en kvinde i 2050 forventes at være 79,2 år mod 74,5 år i 2018. Middelalvealderen for mænd stiger fra 69,9 år til 75 år i samme periode. Det fremgår af figur 3.6, at antagelsen om sund aldring vil betyde, at behovet for sundhedsydeler i 2050 for en 65-årig vil være ca. en fjerdedel mindre end for en 65-årig i dag. Det svarer til, at en 65 årig i 2050 har omtrent samme sundhedstilstand som en 60 årig i dag. Sund aldring betyder derfor, at aldersfordelte sundhedsudgifter gradvist vil falde i takt med stigende levetid, jf. figur 3.7. Denne effekt er inddarbejdet i fremskrivningerne.

Figur 3.7 Aldersfordelte sundhedsudgifterne falder som følge af længere levetid og sund aldring



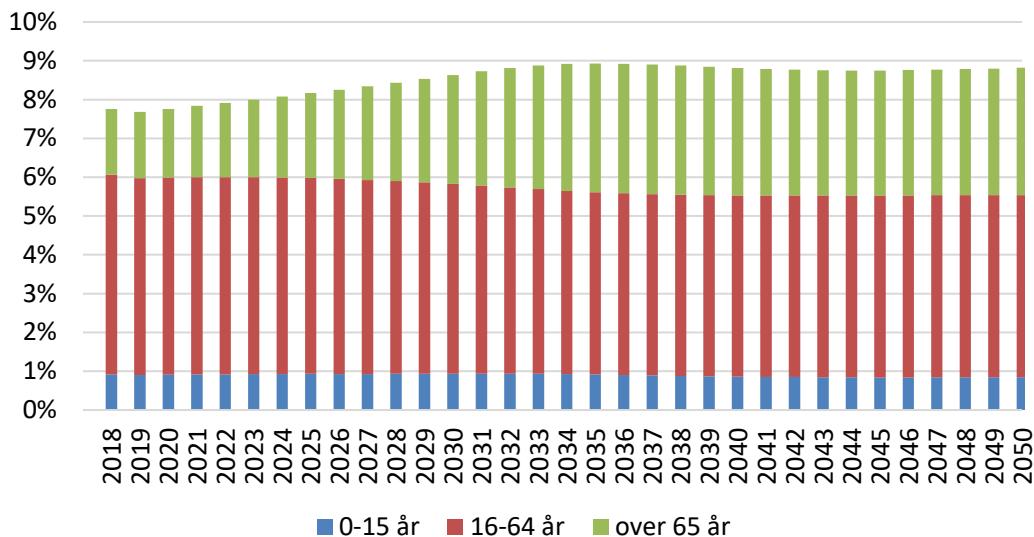
Note: Middellevetiden øges med 0,15 år pr. år frem mod 2050, hvilket svarer til en samlet forlængelse af middellevetiden med ca. 5 år. De aldersfordelte sundhedsudgifter falder tilsvarende for aldersgrupperne over 45 år, og sundhedsudgifterne til en 65 årig i 2050 ca. svarer til sundhedsudgifterne til en 60 årig i 2018. Skillepunktet ved 45 år er valgt, da sundhedsudgifterne til den voksne del af befolkningen her er mindst.

Indkomstudviklingen og andre forhold har historisk set været den væsentligste forklaring på udviklingen i sundhedsudgifterne i de lande, der normalt sammenlignes med. Det skyldes både, at stigende økonomisk velstand øger sundhedsudgifterne tilsvarende, og at en del lande derudover har en årlig *mervækst* i sundhedsudgifterne, jf. ovenfor.⁴

⁴ Antagelsen om at indkomstvæksten indebærer en tilsvarende vækst i sundhedsudgifterne ligger også til grund for beregningen af finanspolitiske holdbarhed, jf. afsnit 2.2. Den omtalte *mervækst* er til gengæld nul i holdbarhedsberegningerne. Med hensyn til indkomstudviklingen er i dette kapitel fremskrevet efter principperne i holdbarhedsmodellen, dvs. med en konstant produktivitetsvækst på 1,25 pct. årligt og en årlig inflation på 1,75 pct. frem mod 2050. Beskæftigelsen antages at følge den potentielle arbejdsstyrke, dvs. de 16-65 årige.

Figur 3.8 viser fremskrivningen af sundhedsudgifterne fordelt på aldersgrupper og målt som andel af bruttonationalproduktet. Den demografiske effekt indeholder antagelsen om sund aldring, og realvæksten i sundhedsudgifterne er antaget at vokse i samme takt som indkomstfremgangen i samfundet. Der er altså ikke antaget en mervækst i sundhedsudgifterne, der ligger ud over den generelle indkomstfremgang. Såfremt der i udgangssituation er et ”sundhedsefterslæb”, antages dette med andre ikke at blive indsnævret i fremskrivningsperioden.

Figur 3.8 Fremskrivning af de offentlige sundhedsudgifter, andel af bruttonationalproduktet, 2018-2050



Note: Fremskrivningen er baseret på aldersfordelingen af sundhedsydeler og antaget effekt af sund aldring.

Befolkningsfremskrivningen er fra Grønlands Statistik. Udviklingen i BNP er baseret på fremskrivningen af den potentielle arbejdsstyrke samt gennemsnitlig produktivitetsvækst på 1,25 pct., sammen vækst som i de individuelle sundhedsudgifter.

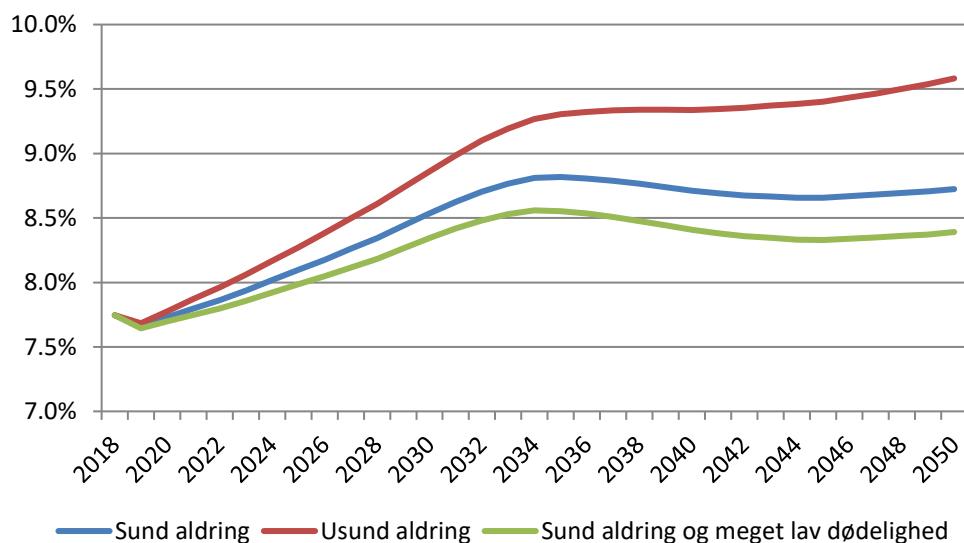
Med de nuværende standarder i sundhedsvæsenet vil flere ældre få sundhedsudgifterne til at stige fra under 8 pct. af BNP i dag til 9 pct. af BNP fra omkring år 2035 og fremefter. Det udgiftspres er en del af holdbarhedsproblemet, som skal håndteres via reformplanerne i Holdbarheds- og Vækstplanen. Samtidig sker der forskydninger i sundhedsvæsenet, hvor behandlingerne af ældre kommer til at veje tungere end i dag. Det kan fx dreje sig om sygdomme knyttet til forhøjet blodtryk, slidigt, grå stær og diabetes som er relativt mest udbredt hos ældre. I dag går ca. 20 pct. af de samlede sundhedsudgifter til personer over 65 år. Den andel vil stige til næsten 40 pct. efterhånden som antallet af ældre stiger, selv når der er taget højde for effekten af sund aldring. Allerede i 2040 vil der være 3.400 flere personer over 65 år sammenlignet med i dag.

Det fremtidige udgiftspres på sundhedsområdet er således tæt forbundet med aldringen af befolkningen, og udviklingen i befolkningens sundhedstilstand. Hvis det fx ikke lykkes at styrke sundhedstilstanden hos de ældre i takt med stigende levetid er der udsigt til betydeligt større pres på sundhedsvæsenet og de offentlige udgifter. Figur 6.9 viser en fremskrivning af sundhedsudgifterne under forskellige antagelser om befolkningens sundhedstilstand. I yderpunktet ”usund aldring” er sundhedstilstanden uændret i forhold til i

Befolkningsfremskrivningen fra Grønlands Statistik indebærer en nettoudvandring, der overstiger fødselsoverskuddet, og dermed fald i arbejdsudbudet og beskæftigelsen frem mod 2050.

dag, og her er der udsigt til stort udgiftspres i takt med at der bliver flere ældre. Sund aldring vil dermed omkostningerne på sundhedsudgifterne i forhold til et forløb uden sund aldring. Et andet yderpunkt er situationen ”sund aldring og meget lav dødelighed”, hvor folkesundheden stiger og dødeligheden falder drastisk. Her vil middellevetiden for mænd stige med næsten 10 år frem mod 2050 mens kvinders middellevetid forøges med 7 år, samtidig med at sundhedstilstanden forbedres tilsvarende. I denne situation vil presset på sundhedsudgifterne aftage yderligere, jf. figur 3.9. Sammenfattende viser alle disse scenarier en betydelig stigning i sundhedsudgifterne frem mod 2035 og dermed det betydelige finansieringspres der vil være i takt med en aldrende befolkning.

Figur 3.9 Befolkningens sundhedstilstand og det fremtidige pres på sundhedsudgifterne, pct. af BNP



Note: Sund aldring viser fremskrivningen af sundhedsudgifter som andel af BNP fra hovedscenariet, hvor de aldersfordelte sundhedsudgifter falder i takt med længere levetid. Usund aldring er et scenarie hvor de aldersfordelte sundhedsudgifter er uændret i hele fremskrivningsperioden. Scenariet med sund aldring og meget lav dødelighed er baseret på befolkningsfremskrivningen fra Grønlands Statistik med meget lav dødelighed, hvor levetiden øges med 0,25 år pr. år frem mod 2050.

Der er i fremskrivningerne ikke medregnet en mervækst i sundhedsudgifterne, som kunne skyldes andre forhold end befolkningsudvikling eller indkomstfremgang. Flertallet af velstående lande har i de seneste årtier haft en sådan mervækst, bl.a. drevet af nyere og bedre behandlingsformer. Det har ikke i samme omfang været tilfældet her i landet, jf. afsnit 3.2, og det kan have opbygget et spænd i omfanget og kvaliteten af sundhedsydelsler i forhold til andre lande. Fremskrivningen indeholder ikke konsekvenserne af en indsnævring af et sådant spænd. Et stigende udgiftspres på sundhedsområdet kræver ikke alene en finansiering men også en mulighed for at øge aktiviteten i sundhedssektoren. Med den nuværende bemandingssituation i sundhedsvæsenet vil øget aktivitet i sundhedssektoren kræve yderligere tilkøb af vikartjenester og behandlinger i udlandet. I det omfang en sådan rekruttering er vanskelig, kan omkostningerne ved at sikre givne sundhedstilbud stige yderligere. Mulighederne for at sikre et tidssvarende sundhedsvæsen afhænger derfor også i høj grad af uddannelse af personale.

3.6. Mangel på sundhedspersonale

En velkendt udfordring for sundhedsvæsenet er den udbredte mangel på uddannet sundhedspersonale, især læger og sygeplejersker, som medfører et forbrug af dyre korttidsansættelser og vikarer. Mange lande

står med lignende udfordringer. På tværs af lande er der en betydelig stigende efterspørgsel efter sundhedspersonale, som også udgør en stigende andel af beskæftigelsen. Samtidig sker der en tiltagende specialisering inden for sundhedssektoren, *jf. Health at a Glance 2017, OECD 2017*. Med en lille og geografisk spredt befolkning er de personalemæssige udfordringer for det grønlandske sundhedsvæsen i at tiltrække og fastholde sundhedspersonale med brede almene kompetencer derfor store. Manglende muligheder for faglig specialisering kan isoleret set hæmme karrieren for læger og sygeplejesker og gør det vanskeligt at tiltrække og fastholde disse faggrupper til landet.

På kort sigt er det derfor nødvendigt at anvende vikarer i sundhedsvæsenet for at sikre et politisk fastlagt niveau for sundhedstilbud. Vikarudgifterne er steget i en årrække og rundede 60 mio. kr. i 2018. Det stigende brug af vikarer er tæt knyttet til en stor personaleomsætning i sundhedssektoren, som i de senere år har ligget omkring 40 pct., når man ser på bortfald af personer i forhold til antal ansættelser. Det vidner om en særlig udfordring for sundhedsvæsenet i at fastholde personale, især på de mere specialiserede områder.

På længere sigt er den store personaleudskiftning og det høje forbrug af vikarer ikke holdbart. Der er ikke noget land, der er "100 pct. selvforsynende" inden for alle specialiserede jobfunktioner i sundhedsvæsenet. Tværtimod er der en stigende migration på tværs af lande af sundhedsuddannet personale, og især små lande vil altid have behov for at tiltrække personer med specialiserede kompetencer fra omverdenen, *jf. OECD 2017*. For samfundet ligger der imidlertid en stor uddannelsesmæssig opgave i at få flere unge til at gennemføre uddannelser inden for både de specialiserede og de mere grundlæggende sundhedsuddannelser, der kan sikre en større tilgang til sundhedssektoren af personer med et tilhørersforhold til landet. Det vil i sig selv kunne nedbringe personaleudskiftningen. De personalemæssige udfordringer i sundhedssektorer er derfor tæt knyttet til den grundlæggende udfordring med uddannelsesefterslæbet i forhold til andre lande.

Tabel 3.2 Antal personer med uddannelse inden for sundhedsområdet, bosiddende i Grønland

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Født i Grønland	438	461	522	592	639	674	752	776	800	838	895
Kandidat mv	14	16	19	22	25	28	34	31	31	34	37
Professionsbach. Mv.	113	122	125	145	157	158	176	175	173	179	198
Erhvervsuddannelse	311	323	378	425	457	488	542	570	596	625	660
Født udenfor Grønland	305	282	297	330	347	335	333	325	307	321	325
Kandidat mv	87	83	78	91	94	89	91	92	88	94	92
Professionsbach. Mv.	208	190	210	230	243	236	231	223	207	215	220
Erhvervsuddannelse	10	9	9	9	10	10	11	10	12	12	13
Sundhedsområdet i alt	743	743	819	922	986	1009	1085	1101	1107	1159	1220

Note: Kandidatuddannelse dækker over medicin, farmaci mv. Professionsbachelor er sygeplejersker, fødselshjælp mv. Erhvervsuddannelser inden for sundhedsområdet er bl.a. sundhedsuddannelser inden for genoptræning, pleje mv. Personerne er opgjort efter uddannelsesniveau og ikke efter beskæftigelse, dvs. at nogle af de sundhedsuddannede personer arbejder i andre sektorer end sundhedsvæsenet.

I 2017 var der i alt 1.220 personer bosiddende i landet, som havde en uddannelse inden for sundhedsområdet. Til sammenligning var der 743 sundhedsuddannede personer for 10 år siden. Der er således blevet uddannet flere, især inden for de sundhedsfaglige erhvervsuddannelser, *jf. tabel 3.2*.

Udfordringen er i høj grad knyttet til de sundhedsfaglige uddannelser med højt specialiseringssniveau, dvs. læger og sygeplejesker, hvor fremgangen har været mere behersket, og hvor der i dag er udbredt personalemangel. Antallet af personer med uddannelse inden for sundhedsområde og som ikke er født i Grønland har i en årrække ligget mellem 280 til 330. I 2017 var tallet 325, hvoraf 92 havde en kandidatgrad – fx en læge eller psykolog – og 220 var professionsbachelorer, fx sygeplejesker.

3.7. Håndteringen af pres på sundhedsudgifter

Fremskrivningen af sundhedsudgifterne i dette kapitel viser, at selv med en stram styring af sundhedsudgifterne – dvs. uden mervækst i udgifterne ud over det demografiske træk – er der udsigt til stigende udgiftspres i de næste årtier.

De kommende årtiers stigende sundhedsudgifter er en del af holdbarhedsproblemet, som skal håndteres af reformkravene i Holdbarheds- og Vækstplanen fra 2016. Reformkravet om modernisering af den offentlige sektor spiller en afgørende rolle for at sikre den langsigtede finansiering af velfærdssamfundet.

Moderniseringen vil kræve både egentlige besparelser for at sikre balancen mellem indtægter og udgifter, og omprioritering internt i den offentlige sektor. Befolkningsforskydningen mod relativt flere ældre vil øge presset på ressourcebehovet i pleje- og sundhedssektoren og dermed behovet for at omprioritere de offentlige udgifter, jf. Politisk Økonomisk Beretning 2019.

Blandt andet derfor er der i forbindelse med finansloven for 2019 iværksat en række udgiftsanalyser for at forbedre effektiviteten i den offentlige sektor. På sundhedsområdet skal udgiftsanalysen primært afdække mulighederne for at frigive ressourcer til sundhedsydeler samt afdække om den tidlige, forebyggende indsats kan gøres bedre.

Sund aldring er et centralt element i håndteringen af det fremtidige pres på sundhedsudgifterne. Længere levetid i form af flere raske og sunde år som ældre mindsker presset på sundhedsvæsenet. Det voksende omfang af en række livsstilssygdomme, diabetes, forhøjet blodtryk, overvægt og KOL er derfor bekymrende, jf. SDU 2019. Forebyggende indsatser, der er målrettet mod de mest udbredte livsstilssygdomme, vil derfor være gavnligt både for folkesundheden og presset på sundhedsvæsenet. Et af de mest presserende områder vil være at få nedbragt omfanget af rygning mærkbart over en kortere årrække. Der er allerede visse initiativer på områder, fx rygestoprådgivning og initiativ om røgfrie klasser. Disse indsatser kan have lokale effekter, men de har ikke overordnet set reduceret omfanget af rygning. Over 50 pct. af mænd og kvinder er i dag rygere.

Indførselsafgifterne på cigaretter og tobak er omkring 150 mio. kr. årligt, og der har været faldende i en længere årrække, som følge af mindre forbrug. Afgiftssatserne på tobak er samtidig blev udhulet, da de ikke er fulgt med den generelle prisudvikling i samfonden. Tobaksafgifterne er ikke blevetændret siden 2007 og tobak er derfor blevet billigere i forhold til en række andre forbrugsvarer i samfonden. Det trækker i den gale retning i forhold til ambitionen om at nedbringe tobaksforbruget. Det skal overvejes, om en generel afgiftsforhøjelse på tobak vil kunne påvirke rygeomfanget mere effektivt end de nuværende indsatser, ikke mindst i retning af færre rygere blandt unge. Prisen på tobaksvarer er allerede i dag høj samtidig med at forbruget er højt. Det peger mod behov for en bred indsats mod rygning, hvor højere afgifter kan være et af flere målrettede initiativer.

Der har i de senere år været fokus på private sundhedsforsikringer, som enten kan være privattegnet eller arbejdsgiverbetalte som led i et ansættelsesforhold. Udbredelsen af disse forsikringsordninger er ikke belyst, *jf. Naalakkersuisut 2019*. De behandlinger, der bliver dækket af forsikringsordninger, vil i overvejende grad finde sted i udlandet, og vil dermed ikke direkte påvirke det grønlandske sundhedsvæsen. Hvis private sundhedsforsikringer i større omfang skal lempe presset på sundhedsvæsenet vil kræve, at forsikringerne i stort omfang dækker behandlinger som ellers skulle foretages i det grønlandske sundhedsvæsen. Den ældre del af befolkningen vil imidlertid typisk ikke være dækket af arbejdsgiverbetalte sundhedsforsikringer, og de står for en relativ stor del af de ambulante behandlinger og af indlæggelserne i sundhedsvæsenet. Selvom det grønlandske sundhedsvæsen ikke direkte er involveret i selve behandlingerne, der er dækket af private forsikringsordninger, vil der være afledte aktivitetsvirkninger knyttet til lægeudtalelser, eventuelle efterbehandlinger, genoptræningsforkøb mv.

En stor udbredelse af private forsikringsordninger kan desuden have afsmittende virkning på efterspørgslen efter behandlingstilbud i de offentligt finansierede sundhedsydeler. En større ulighed i adgangen til undersøgelser og behandlinger kan i sig selv medvirke til politiske krav om at udvidet behandlingstilbud i sundhedsvæsenet. Selvom private sundhedsforsikringer umiddelbart kan lette presset på de offentlige ventelister i sundhedsvæsenet er der en række forhold, der taler for, at det ikke kan lempe presset på sundhedsudgifterne fremadrettet.

Referencer

De Økonomiske Råd, Dansk Økonomi efterår 2009, kapitel 3 "Sundhed – udgifter og finansiering", 2009.

Deloitte, Grønlands Sundhedsvæsen: Status og potentialer. Fase 1, delrapport 2, juni 2016.

Deloitte, Grønlands Sundhedsvæsen: Fremtidens sundhedsvæsen. Fase 2, juni 2016.

Grønlands Statistik, Befolkningsfremskrivningen 2018-2028 (2050), januar 2019.

Naalakkersuisut, Besvarelse af §37 spørgsmål nr. 220/2019 vedr. sundhedsforsikring, juli 2019.

OECD, Health at a Glance 2017, OECD Indicators 2017.

OECD, Spending on Health, Latest Trends, juni 2018.

OECD, The Future of health and long-term care spending, Christine de la Maisonneuve and Jaoquim Oliveira Martins, 2015.

Politisk-Økonomisk Beretning 2019, Departement for Finanser, Naalakkersuisut.

Pedersen og Hansen, Stigende Sundhedsudgifter – et aldrings- eller et velstandsfænomen, Nationaløkonomisk Tidsskrift 144, 2006.

Pedersen og Hansen, Sundhedsudgifter og finanspolitisk holdbarhed, Nationaløkonomisk Tidsskrift 148, 2010.

SDU 2018, Evaluering af Grønlands Sundhedsreform, Oplevede og målbare effekter 2017.

SDU 2019. Befolkningsundersøgelse i Grønland 2018.

Økonomisk Råd

Økonomisk Råd udarbejder uafhængige analyser og vurderinger af grønlandske økonomi. Rådet er nedsat af Naalakkersuisut og ledes af et uafhængigt formandskab. Professor Torben M. Andersen er formand for Økonomisk Råd.

Analyserne fungerer som et uafhængigt bidrag til at styrke beslutningsgrundlaget for den økonomiske politik. Vurdering af konjunkturudviklingen og holdbarhed af den økonomiske politik er tilbagevendende temaer i rådets rapporter. Rapporterne beskæftiger sig med aktuelle reformområder, der skal gøre landet mere økonomisk selvbærende. Det drejer sig blandt andet om uddannelsesområdet, fiskeriforvaltningen, skat, boligområdet, arbejdsmarkeds- og socialpolitikken, råstofområdet og erhvervspolitik.

Økonomisk Råds analyser bliver offentliggjort i rapporter og i kortere politikorienterede notitser på rådets hjemmeside: <http://naalakkersuisut.gl/da/Naalakkersuisut/Departementer/Finans/Oekonomisk-raad>

Rådet afholder desuden seminarer og oplæg om aktuelle økonomisk-politisk temaer.

Udgivelser siden 2015

Rapporter:

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, aktuel økonomisk politik, faglige færdigheder i folkeskolen, fiskerierhvervet

Økonomisk Råds Rapport, 2018, Konjunkturudsigter, aktuel økonomisk politik, strukturproblemer på arbejdsmarkedet

Baggrundsmateriale:

Teknisk baggrundsnotat 2015-1: Finanspolitiske holdbarheden 2015

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

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

Teknisk baggrundsnotat 2015-4: Teknisk notat om demografiberegninger

Teknisk baggrundsnotat 2016-1: Finanspolitiske holdbarheden 2016

Teknisk baggrundsnotat 2017-1: Forløbsanalyser på uddannelsesområdet

Notat 2018-1: Lufthavnspakagens samfundsøkonomiske implikationer

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	Råstofudvindingens mulige betydning for Grønlands økonomi
Policy Brief 2017:1	Konjunkturprognose 2016-18 – foreløbige overvejelser.
Policy Brief 2018:1	Høstningsregler i fiskerierhvervet
Policy Brief 2018:2	Konjunktursituationen
Policy Brief 2019:1	Konjunktursituationen