

Gælds- og investeringsstrategi

Oplæg til national anlægsplan



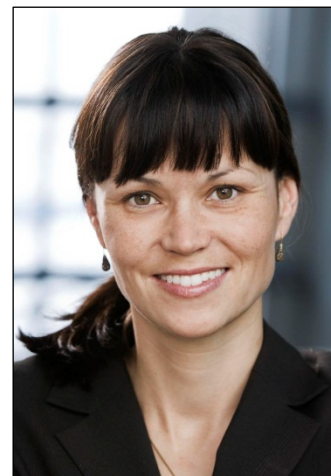
Aningaasaqarnermut Naalakkersuisoqarfik
Departement for Finanser
april 2012

Indholdsfortegnelse

Forord.....	3
1. Sammenfatning	4
2. Indledning	16
3. Gældssituationen i dag	19
4. Gældspolitik.....	23
5. Prioriteringsbehov og kriterier	27
5.1. Kriterium 1: Økonomisk vækst.....	29
5.2. Kriterium 2: Finanspolitisk holdbarhed	30
5.3. Kriterium 3: Social- og miljømæssig bæredygtig udvikling.....	31
5.4. Kriterium 4: National og regional udvikling.....	32
6. Offentlige investeringer	36
6.1. Uddannelse.....	40
6.2. Boligområdet.....	43
6.3. Sundhedsvæsenet	46
6.4. Social- og kulturområdet.....	47
6.5. Infrastruktur	50
6.5.1 Fase 1	52
6.5.2 Fase 2	56
6.6. Affaldshandlingsplan	57
6.7. Samlet vurdering af de offentlige investeringer.....	58
7. Kommunerne.....	62
8. Selvstyrejede selskaber	64
9. Finansiering og ejerskab	65
10. Oplæg til en national anlægsplan	68

Forord

Verden over er der fokus på udviklingen i gæld og særligt offentlig gæld. Der er lande i EU, hvor det ikke længere er politikere, der lægger finanspolitikken. I Grønland er situationen i udgangspunktet gunstig. Men det er vigtigt, at vi tager ved lære af udviklingen i andre lande, så vi ikke risikerer, at skulle gennemføre besparelser på velfærden for at betale af på en stor gæld. Vi må ikke begrænse vores egne eller vores børns muligheder for selv at kunne vælge.



Med denne redegørelse formulerer Naalakkersuisut en politik for optagelse af offentlig gæld. Den samlede offentlige gæld omfatter både gæld i selvstyret, i kommunerne og i de selvstyrejede selskaber. Den fremlagte politik dækker to områder: For det første, at fastsætte rammer for udviklingen af den offentlige gæld og for det andet, at gøre prioriteringsprocessen for offentlige investeringer tydelig.

Den fremlagte gældspolitik hviler på et forsigtighedsprincip, som skal sikre, at der også i dårlige tider, er råd til at betale af på vores gæld. Ved at fastsætte klare rammer for den offentlige gæld, får vi et godt udgangspunkt at diskutere og prioritere ud fra. Og der er behov for at prioritere.

Som samfund står vi ved en korsvej, hvor der skal træffes beslutninger der rækker langt ind i fremtiden. Vi får brug for at foretage investeringer i samfundet og i vores vigtigste ressource: den enkelte borger. Derfor lægges der op til store investeringer i uddannelsesområdet. Uddannelse er en forudsætning for den enkelte borgers udvikling og for en bæredygtig samfundsudvikling. Der afsættes også midler, der giver et løft til hele boligområdet, som har været forsømt igennem en årrække. Endelig sætter redegørelsen retning for store infrastrukturinvesteringer, som kan skabe grundlag for fortsat vækst i økonomien. Denne redegørelse skal ses i sammenhæng med Naalakkersuisuts kommende 2025-plan, som vil vise vej til en økonomisk, social- og miljømæssig bæredygtig udvikling.

Den fremlagte skitse til en national anlægsplan er dynamisk og ændrer sig løbende frem mod 2025. Hvis forudsætningerne i samfundet ændres markant som følge af f.eks. storskalaprojekter, så ændres prioriteringerne også. Men de fremsatte principper og kriterier skal stadig anvendes.

Med disse ord ønskes god læselyst og en god debat i Inatsisartut.

1. Sammenfatning

Grønland står ved en korsvej, hvor der skal træffes svære valg med stor betydning for den fremtidige udvikling. Der er stigende ønsker om offentlige investeringer for at forbedre rammerne som samfundet kan udvikle sig i. Landskassen kan ikke finansiere alle de investeringsønsker der fremlægges i forbindelse med Transportkommissionens betænkning, den kommende 2025-plan, erhvervsudvikling, boliger m.m. uden at optage lån. Derfor skal der ske en prioritering, hvor der sondres mellem anlægsinvesteringer, som finansieres over skatterne og investeringer som kan ske i privat regi og finansieret via brugerbetaling.

Naalakkersuisuts gælds- og investeringspolitik har to dimensioner. Først fastsættes rammerne for den fremtidige gældsudvikling efter 4 gældsprincipper. De danner rammen for den samlede mulige lånefinansiering. Dernæst opstilles 4 prioriteringskriterier, som alle selvstyrets investeringer skal vurderes efter. På baggrund af gældsprincipperne og prioriteringskriterierne fremlægges oplæg til en national anlægsplan for de kommende år. Den fremlagte nationale anlægsplan er dynamisk og konkrete prioriteringer ændres, hvis de grundlæggende forudsætninger, f.eks. som følge af storskalaerhvervsprojekter ændres. De fremsatte principper vil dog ikke ændres.

Den samlede offentlige gæld omfatter både gæld, der er optaget i selvstyret, i kommunerne og i de selvstyrejede selskaber. Optagelse af offentlige lån medfører altid efterfølgende betalinger af renter og afdrag. Renter og afdrag skal betales før der er midler til andre offentlige udgifter, som f.eks. skoler, sundhedsvæsen m.m. Forøgelse af den offentlige gæld, er reelt en måde at fordele udgifter mellem forskellige tidsperioder. Man sender så at sige regningen til de efterfølgende generationer. Når vi optager lån i dag, så pålægger vi os selv nogle udgifter i morgen, som vi ikke kan blive fri for. Umiddelbart reduceres fremtidige generationers mulighed for at bruge fremtidige indtægter. Store offentlige gældsposter er derfor i udgangspunktet ikke en rimelig fordeling af indtægterne mellem generationerne. Men lån kan også give mulighed for at realisere projekter, der kan generere vækst i samfundet. Bruges lånene til at finansiere gode investeringer, der øger de fremtidige indtægter, vil de fremtidige generationer samlet set få et større økonomisk råderum. Det kan tale for en vis låneoptagelse. Det er dog betinget af, at der er tale om gode investeringer, som kan give et afkast.

I EU's stabilitetspagt er der fastsat en grænse for den offentlige gæld på 60 pct. af BNP. Det er baseret på forudsætninger for meget større og alsidige europæiske økonomier. Den grønlandske

økonomi er kendetegnet ved at have en lille privat sektor, hvor det reelt kun er fiskerierhvervet, der er eksporterende, og hvor indtjeningen baserer sig på en ressource der varierer. Det første princip for gældsudviklingen i Grønland er nedenstående forsigtighedsprincip:

Princip 1: *I et normalår skal der være et overskud på den løbende drifts- og anlægssaldo (DA), og renter og afdrag skal ikke begrænse mulighederne for at levere offentlige ydelser i en lavkonjunktur.*

Et normalår svarer til et år, hvor der hverken er økonomisk høj- eller lavkonjunktur.

Det er Naalakkersuisuts holdning, at den fremtidige gældspolitik skal basere sig på ovenstående forsigtighedsprincip. For at dette princip skal kunne anvendes i praksis skal der løbende fremlægges oversigter over den samlede gældsudvikling og konjunkturudvikling.

Der er behov for at gennemføre samfundsmæssige investeringer, som kan sikre en bæredygtig udvikling i samfundet. Det leder frem til det næste princip:

Princip 2: *Det offentlige foretager kun låneoptagelser, der bidrager til at forbedre den finanspolitiske holdbarhed.*

Samfundet står overfor vigtige beslutninger for at fremtidssikre den offentlige sektor og skabe betingelser for vækst i økonomien, herunder forbedre infrastrukturen. Der er flere råstofrelaterede projekter, der nærmer sig en fase, som kan munde ud i storskalaprojekter. Begge dele vil give erhvervslivet bedre rammer og et større potentiale for vækst. Det tredje princip forholder sig særligt til finansieringen af den type projekter.

Princip 3: *Det offentlige foretager kun låneoptagelser til boliger, erhvervs- og infrastrukturprojekter såfremt øgede brugerbetaling mindst kan finansiere renter og afdrag på gælden.*

Modernisering af infrastrukturen skal i sidste ende finansieres af brugerne. Det er nødvendigt for at sikre, at landskassen kan finansiere anlægsomkostningerne uden, at forringe den langsigtede finanspolitiske holdbarhed. Det er også en måde at sørge for, at dem der får de største fordele også betaler hovedparten af investeringen. På boligområdet betyder det, at der kan optages lån til

opførelse af boliger, hvor huslejen også kan dække betaling af renter og afdrag på lån der optages. Det følger også de grundlæggende principper om normalisering af boligområdet, som beskrives i den boligpolitiske redegørelse og som allerede anvendes i dag i forbindelse med udlejning gennem Illuut. I de tilfælde, hvor borgeren ikke har en tilstrækkelig høj indkomst, kan en del af huslejen betales via boligsikring.

De selvstyrejede aktieselskaber optager selv lån for at finansiere udviklingen af deres forretning. Det er helt i overensstemmelse med selskabernes formål og med arms-længde-princippet. For at sikre en sund samfundsudvikling skal større lån koordineres med Selvstyret. Som opfølgning på ”Redegørelse om ejerskabsforhold og udvikling i de helt eller delvist selvstyrejede selskaber” fra efteråret 2011 er der igangsat et arbejde der bl.a. skal belyse den optimale kapitalstruktur i de enkelte selskaber. Dette og andre punkter vil blive lagt til grund for en mere aktiv udbyttepolitik.

Den offentlige gæld består ikke kun af selvstyrets gæld, men også af kommunernes og de selvstyrejede selskabers gæld. Da selskabernes og kommunernes lån er baseret på landskassens kreditværdighed, er det nødvendigt at følge udviklingen i den samlede offentlige gæld. Eventuel uklarhed om gældens størrelse og samspillet mellem selvstyret og de selvstyrejede aktieselskaber og kommunerne er en usikkerhedsfaktor, som skal elimineres.

Princip 4: *Den samlede offentlige gæld skal opgøres løbende og sammenhængende, så det er nemt at aflæse hvor stor den offentlige gæld er på et givent tidspunkt.*

I praksis foreslås det, at dette princip imødekommes ved, at den samlede offentlige gæld og planerne om ændringer i gælden præsenteres i den Politisk-Økonomiske Beretning. I denne opgørelse skal både selvstyrets, de selvstyrejede selskaber og kommunernes gæld præsenteres.

En tydeliggørelse af gældens størrelse og udvikling vil gøre det nemmere for det politiske system at få en fornemmelse af gældens størrelse og dermed de mulige rammer for fremtidig udvikling i gælden.

Ovenstående fire principper danner rammen for den samlede lånoptagelse, men der er stort behov for at prioritere indenfor denne ramme.

Finansiering og ejerskab

De samlede udgifter i forbindelse med selvstyrets investeringer i anlæg m.m. skal dækkes af landskassen. Betaling af renter og afdrag på lån finansieres af de løbende skatteindtægter – dermed er der også en øvre grænse for, hvor store lån landskassen kan påtage sig. Ved at optage lån kan man finansiere investeringer, der giver et afkast på længere sigt. Lånene skal dog betales tilbage: Kun hvis der investeres i overskudsgivende aktiviteter, kan optagelse af lån bidrage til at øge indtægterne i landskassen.

Udlån til Nukissiorfiit ligger i størrelsesordenen på 180 mio. kr. om året. Disse lån giver et træk på landskassens likviditet, men bliver betalt tilbage med renter og har derfor ikke betydning for den langsigtede finanspolitiske holdbarhed. Store infrastrukturinvesteringer kan indarbejdes på tilsvarende vis i finanslovene. Der kan komme et stort træk på landskassens likviditet i en periode, men isoleret set, skal projektet betale dette lån tilbage gennem øgede indtægter og målrettede besparelser. I den fremtidige prioritering skal det også overvejes, om det største samfundsmæssige afkast opnås ved udlån til Nukissiorfiit eller om der er andre projekter, som kan give et højere afkast.

Der skal være en særskilt gevinst ved at lægge en investering i et aktieselskab. Både et aktieselskab og en nettostyret virksomhed kan generere det nødvendige cashflow til at betale de løbende driftsudgifter og de løbende betalinger af afdrag og renter på den gæld der skal optages for at finansiere anlægsudgifterne. Selvom aktieselskaber ofte har højere låneomkostninger end landskassen og højere lønniveau end nettostyret virksomhed, så kan aktieselskabsformen i nogle tilfælde skabe effektiv drift og bedre udnyttelse af kommercielle muligheder. Uanset den valgte organisationsform er det vigtigt, at indtægter og udgifter i forbindelse med infrastrukturinvesteringer fordeles, så den finanspolitiske holdbarhed ikke forværres.

Som det blev fremhævet i ”Redegørelse om ejerskabsforhold og udvikling i de helt eller delvist selvstyrejede selskaber” fra EM 2011, kan oprettelse af et aktieselskab kun berettiges, hvis opgaven kan løses mere effektivt i denne organisering.

Når der foretages investeringer af landskassen påvirker det DAU-saldoen negativt, og det ser umiddelbart ud som en forringelse af den offentlige økonomi. Men den tilhørende lånoptagelse sker kun under en forventning om, at indtægterne stiger i fremtiden. Derfor er en forringelse af DAU-

saldoen som følge af offentlige investeringer i sig selv ikke en forringelse af landskassens økonomi. Sunde investeringer forbedrer landskassens økonomi og bidrager til vækst i samfundet generelt. Usunde investeringer forværrer landskassens økonomi og bidrager ikke til vækst i samfundet generelt. Usunde investeringer kan potentielt fastholde dårlige strukturer i samfundet og dermed forringe de fremtidige muligheder for vækst i samfundet.

Vedligehold og renovering

Der er et betydeligt renoveringsefterslæb i størstedelen af de selvstyrejede boliger. Samtidig er der også på infrastrukturområdet, særligt havne og lufthavne et stigende behov for investeringer i vedligehold og renovering. På institutionsområdet, særligt folkeskoleområdet, er der også oparbejdet et stort behov for renovering. Hertil skal lægges behovet for renovering som følge af skimmelsvamp i både boliger og offentlige institutioner. Der har hidtil været for lidt opmærksomhed om løbende vedligeholdelse og renovering, og konsekvensen er blevet et stort opdæmmed behov for saneringer og renoveringer, som kunne være undgået med en større vedligeholdelsesindsats.

I den finanspolitiske holdbarhedsmodel er det fremskrevet, hvordan udviklingen i det offentliges udgifter vil være, hvis vi fastholder de nuværende strukturer, men ændrer på befolkningssammensætningen. Resultatet er, at udgifterne vokser meget hurtigere end indtægterne. Dette problem er undervurderet idet der ikke er taget højde for, at de offentlige udgifter i dag er kunstigt lave, når der ikke afsættes nok til renovering og vedligeholdelse. Udgifterne kan holdes nede i en periode, men det fører til nedslidning af boliger, institutioner og infrastruktur. Den nuværende situation kræver, at der indføres systematisk vedligeholdelse og renovering for at sikre, at vi ikke kommer i samme situation i fremtiden. Samtidig skal det opbyggede efterslæb reduceres gennem en blanding af renovering og erstatningsbyggeri.

Ved udgangen af 2011 ejer Grønlands Selvstyre 6.512 boliger svarende til 426.252 kvadratmeter. Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik har opgjort, at den samlede renoveringsbyrde er knap 6 mia. kr. Der er ikke lavet tilsvarende opgørelser om renoveringsefterslæb på øvrige offentlige institutioner og anlæg. Der er behov for en kortlægning af det samlede efterslæb og en samlet indsats for at nedbringe renoveringsefterslæbet.

Vedligeholdelses- og renoveringsprincip: *Der skal afsættes midler til renovering og vedligeholdelse så aktivernes økonomiske og brugsværdi opretholdes.*

Det er vanskeligt at opgøre værdien af offentlige aktiver. De steder, hvor det ikke er muligt at fastsætte en markedspris for ejendommene skal der tages udgangspunkt i genopførelsesomkostningerne. Vedligeholdelses- og renoveringsprincippet indebærer, at der skal udarbejdes opgørelser af det samlede kapitalapparat.

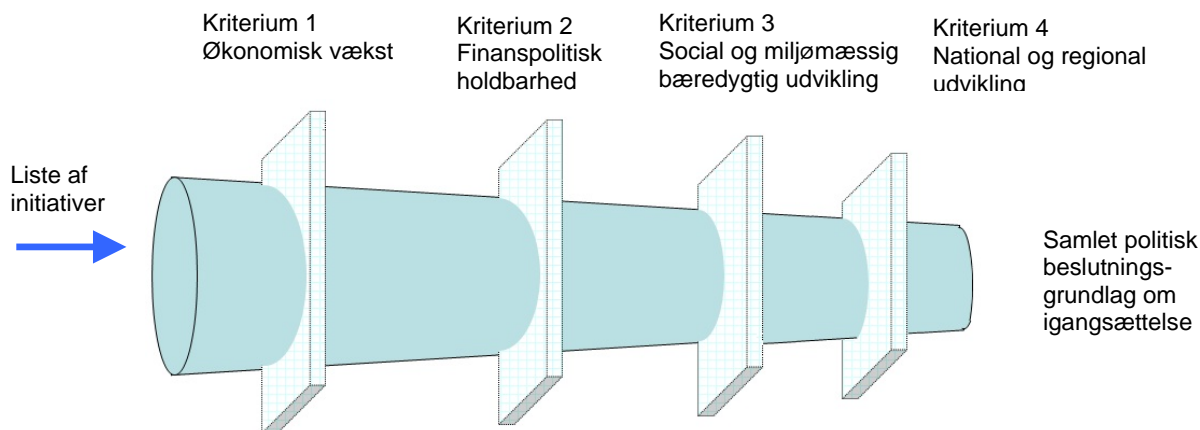
I boligredegørelsen fremlægges der en mere detaljeret plan for, hvordan vedligeholdelses- og renoveringsarbejde på dette område skal struktureres fremover.

Vurdering og prioritering af offentlige investeringer

Selvom det er behæftet med risiko at optage lån og derved forøge gældsposterne, så kan nogle lånefinansierede investeringer bidrage til fremdrift i samfundsøkonomien og på længere sigt højne levestandarden. Derfor bliver det også i fremtiden nødvendigt at prioritere mellem de mulige offentlige investeringer og vurdere om de kan finansieres ved låneoptagelse.

Det er en politisk proces at afgøre, hvilke projekter der skal prioriteres højt. Der skal foretages beregninger af det økonomiske afkast for at sikre, at kun sunde og rentable investeringer gennemføres. Nedenstående figur viser de fire prioriteringskriterier, der skal anvendes for alle projekter.

Figur 2: Prioriteringskriterier for nye projekter

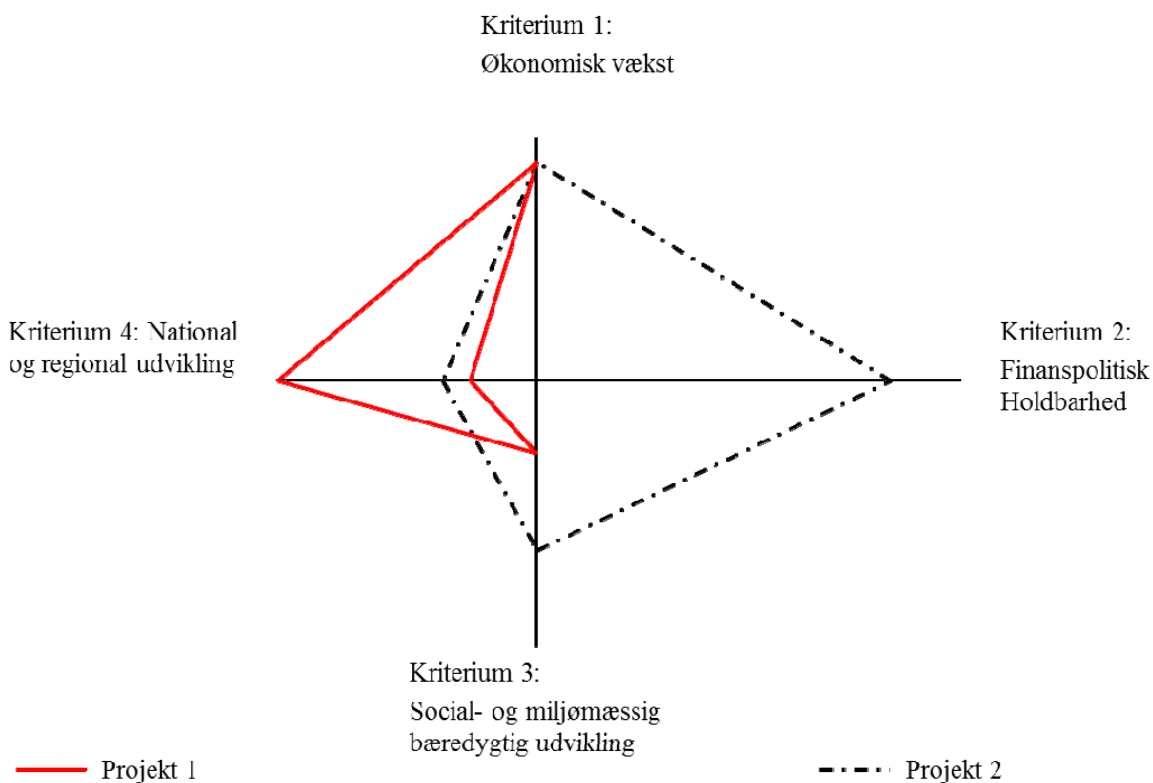


Kilde: Departementet for Finanser

Ovenstående figur illustrerer, at alle initiativer skal vurderes på 4 parametre. Dette gøres gennem en vurdering af det samfundsøkonomiske afkast, der angiver hvorvidt et projekt bidrager til at øge den samlede velstand i samfundet. Det er en forudsætning for at gennemføre et projekt, at investeringen bidrager med et positivt samfundsøkonomisk afkast.

Der er også behov for en vurdering af, hvordan et projekt påvirker den finanspolitiske holdbarhed. Det vil sige analyser af om en investering forværrer eller forbedrer den langsigtede holdbarhed. Hvis selvstyret f.eks. finansierer anlæggelse af Nuuk Havn gennem udlån til en offentligt ejet virksomhed, så forværres det finanspolitiske holdbarhedsproblem, hvis ikke selvstyret får renter og afdrag på disse udlån. Hvis konstruktionen indebærer, at lånet skal betales tilbage med renter har det neutral effekt på den finanspolitiske holdbarhed. Det bemærkes, at der godt kan være et positivt samfundsøkonomisk afkast af en investering, men samtidig et negativt bidrag til den finanspolitiske holdbarhed. Det er derfor vigtigt, at investeringer vurderes efter begge parametre. Endelig er det nødvendigt, at sikre en bæredygtig udvikling. Det betyder, at prioriteringerne skal bidrage til regional udvikling og være miljø- og socialt bæredygtige.

Figur 3: Eksempel på prioritering



Kilde: Departementet for Finanser

Figuren ovenfor viser, hvordan alle projekter skal vurderes i forhold til de fire kriterier. Denne vurdering giver et samlet billede af, hvordan et projekt vil bidrage til samfundsudviklingen og danner rammen for en politisk prioritering. Disse kriterier skal belyses i en business case med en samlet vurdering baseret på de fire dimensioner.

Oplæg til national anlægsplan

Den kommende uddannelsesstrategi sætter et ambitiøst mål for højnelse af uddannelsesniveaue, og det kræver betydelige ressourcer. Børne- og ungeområdet er højt prioriteret og understøtter uddannelsesindsatsen. En bedre indsats på børne- og ungeområdet skal føre til at flere børn og unge får gode muligheder for at gennemføre en uddannelse. Indsatsen for børn, unge og uddannelse bliver opprioriteret i den nationale anlægsplan. Derudover foreslår Naalakkersuisut, at ekstraordinære skatteindtægter fra råstofefterforskning og ekstraordinære indtægter fra selvstyrejede aktieselskaber i de kommende år hovedsagligt reserveres til udbygning af kollegier og uddannelsesbyggerier. Der blev taget et første skridt til det i 2011, hvor der var stor

efterforskningsaktivitet og hvor ekstraordinære kollegiebyggerier blev igangsat. Der forventes ekstraordinære indtægter fra olieefterforskning og afledte effekter på hovedsagligt de selvstyrejede selskaber. De selvstyrejede selskaber har opnået resultater over budgettet, primært som følge af den olieefterforskning, og følgeindustri heraf de to seneste år. Det kan overvejes om selskaberne skal anmodes om at udlodde udbytte ekstraordinært til landskassen for derigennem at finansiere investeringer i uddannelsesområdet. Disse indtægter skal i givet fald bruges til at øge kapaciteten i uddannelsessystemet og dermed skabe grundlag for et højere uddannelsesniveau og fremtidig velfærdsudvikling.

Boligområdet har stor betydning for samfundets strukturer. En god bolig er basis for den enkelte og et boligudbud der matcher bolig efterspørgslen, giver arbejdskraften mulighed for at bosætte sig, hvor der er vækst og beskæftigelse. Der er planlagt en række boligprojekter i årene 2013-15, som allerede er afsat finansiering til på Finansloven for 2012. Ud over budgetoverslagårene afsættes der fortsat mange midler til boligområdet. Principperne for lånoptagelse tilsiger, at offentlige lån kun skal optages, hvis huslejen kan finansiere renter og afdrag på de optagne lån. Det svarer til den huslejemodel der anvendes, når boliger udlejes gennem Illuut A/S.

Frem mod 2025 forventes der et stigende antal ældre, som vil medføre et stigende behov for investeringer i ældrevenlige boliger og ældreinstitutioner. Disse opgaver skal løftes gennem krav til nybyggeri af boliger og anlægsudgifter på socialområdet. Den største del af finansieringen til ældreområdet, skal derfor findes i de afsatte midler til boligområdet.

Der er behov for en løbende udbygning af sundhedsvæsenets anlægsmasse som følge af den ændrede demografi og de stigende forventninger til behandlingstyper. Der er i skitsen til national anlægsplan indarbejdet en stor renovering af sengefløjsafsnit på DIH i 2020-2021.

Investeringer i infrastruktur kan skabe bedre rammer for økonomisk udvikling. Transportkommissionen har gennemført detaljerede beregninger, der viser, at der er flere projekter der er samfundsøkonomisk rentable. Dette oplæg til national anlægsplan fremlægger forslag til, hvilke projekter der skal undersøges med henblik på at tilvejebringe et tilstrækkeligt beslutningsgrundlag. Det drejer sig om:

- Udarbejdelse af business case for udvidelse af Nuuk Havn.

- Udarbejdelse af business case for lufthavn ved Qaqortoq, placering 2, inkl. lukning af Narsarsuaq.
- Udarbejdelse af business case for kombineret vej- og bådforbindelse mellem Ummannaq og Qaarsut.
- Undersøgelse af muligheden for at anvende Thule Air Base til civile formål, og herefter lukke lufthavn i Qaanaaq.
- Udarbejdelse af business case for forlængelse af Ilulissat lufthavn.

Den fremlagte skitse til en national anlægsplan giver et løft i den samlede anlægsaktivitet i de næste 4 år. Det vil have en positiv virkning på den samlede beskæftigelse i bygge- og anlægssektoren. Fra 2017 og frem stabiliseres anlægsudgifterne omkring et niveau, som ikke kræver lånefinansiering.

Der er et ikke dækket finansieringsbehov på omkring 300 mio. kr. fra 2013-2015 i forhold til de ønskede anlægsinvesteringer i uddannelsesstrategien. En del af finansieringen hertil forventes at blive tilvejebragt gennem ekstraordinære indtægter fra aktieselskaberne og fra skatter i forbindelse med råstofefterforskning og en del må findes gennem en reduktion af finanslovens driftsudgifter. Investeringer i kollegier og uddannelsesbyggeri skal ikke finansieres gennem låneoptagelse da de ikke på kort eller mellemlangt sigt genererer cash flow, der kan betale renter og afdrag på gælden. Investeringerne i uddannelse er en god investering for samfundet, men gevinsterne kan først høstes om mange år og bidrager ikke til at betale renter og afdrag på eventuelle lån. Afhængigt af, finansieringsmulighederne er det derfor muligt, at nogle investeringer må udskydes et år eller to. Den endelige finansieringsramme for uddannelsesbyggerier afhænger af de kommende års finanslovsforhandlinger og af størrelsen af de ekstraordinære indtægter der kommer i perioden.

Hvis de omtalte investeringer i infrastrukturen gennemføres med optagelse af lån vil den samlede offentlige gæld blive forøget med 900 mio. kr. frem mod 2016. Det forudsætter, at der træffes beslutning i Inatsisartut på EM2012, hvis projekterne skal starte i 2013. Fra 2012 til 2015 forventer de selvstyrejede selskaber at reducere deres rentebærende gæld med omkring 750 mio. kr. Illuut A/S forventer at optage gæld for omkring 600 mio. kr. frem mod 2015. Under de forudsætninger vil den samlede rentebærende gæld stige med 577 mio. kr. Der forventes en yderligere stigning i den rentebærende gæld i 2016 på 150 mio. kr. fra anlæggelse af lufthavn fra Qaqortoq, som ikke fremgår af nedenstående tabel.

Da lånoptagelsen kun gennemføres, hvis det er i overensstemmelse med ovenstående principper, vil en sådan stigning i gældssætningen godt kunne forsvares.

Afhængigt af valget af de endelige ejerskabsmodeller i de enkelte projekter, vil gælden enten stige i landskassen eller i offentligt ejede aktieselskaber. I den samme periode forventes en reduktion af gælden i de fem største selvstyrejede aktieselskaber. Den samlede udvikling i gælden fremgår af nedenstående tabel.

Tabel 13: Forventet gældsudvikling, inkl. finansiering af infrastrukturinvesteringer

Rentebærende gæld	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
De fem største selvstyrejede selskaber	3.892	4.091	3.509	3.616	3.496	3.025	2.958	2.744
Illuut A/S	-	-	23	338	402	492	547	602
Kommunerne	109	109	196	196	196	196	196	196
Infrastrukturinvesteringer						45	317	729
Selvstyret	0	0	250	250	600	800	1.000	1.000
I alt	4.001	4.200	3.978	4.400	4.694	4.558	5.018	5.271
Netto rentebærende gæld								
De fem største selvstyrejede selskaber	3.561	3.162	2.657	2.648	2.586	2.177	2.080	1.767
Illuut A/S	-	-	17	328	392	482	537	592
Kommunerne	-350	-350	-68	-68	0	0	0	0
Infrastrukturinvesteringer						40	277	649
Selvstyret	-2.092	-1.320	-797	-677	0	200	400	400
I alt	1.119	1.492	1.809	2.231	2.978	2.899	3.294	3.408

Kilde: Departementet for Finanser

Anm: De fem største selvstyrejede aktieselskaber udgøres af Royal Arctic Line A/S, Royal Greenland A/S, KNI A/S, TELE A/S og AirGreenland A/S.

Der kan forudses en stigning i den samlede offentlige nettorentebærende gæld i de kommende år. De store selvstyrejede selskaber har planer om en reduktion af deres gældsbyrde, men til gengæld planlægger selvstyret og Illuut A/S at øge gældsætningen, lige som infrastrukturinvesteringer i havne og lufthavne vil give anledning til forøgelse af den samlede gæld.

For hvert enkelt af infrastrukturprojekterne skal der udarbejdes en business case, hvor projekterne vurderes efter de ovenstående principper og kriterier. Derefter kan der tages endelig beslutning om igangsættelse.

I og med der kun optages lån til investeringer der generer cash flow til betaling af renter og afdrag er den beskrevne udvikling i gældsniveauet i overensstemmelse med de ovenstående

gældsprincipper. Men det er samtidig klart, at Landskassen i givet fald vil blive mere eksponeret over for udsving i projekternes lønsomhed og ændringer i renteniveauet. Desuden vil en større gældsbyrde øge kravene til strukturforbedringer, der kan skabe en samlet finanspolitisk holdbarhed frem til 2025.

2. Indledning

Naalakkersuisut formulerer med denne redegørelse en politik for offentlig gæld, som skal bidrage til en stabil udvikling i samfundet og samtidig sikre, at vi ikke risikerer, at skulle gennemføre besparelser på velfærden for at betale af på en stor gæld.

Realiteten i en række andre lande er, at en stor del af indtægterne er afsat til betaling af renter og afdrag på lån inden de kan bruges til velfærdsydelse. I næsten alle andre europæiske lande er der behov for en skarp økonomisk prioritering for at sikre, at finansmarkederne fortsat har tiltro til, at de store offentlige lån betales tilbage. Den økonomiske handlefrihed begrænses derved af offentlig gæld.

Offentlig gæld omfatter lån der er optaget af selvstyret, af kommunerne og af de selvstyrejede selskaber. Gennem denne lånoptagelse er det muligt at foretage investeringer i boliger, infrastruktur, maskiner og andet der kan bidrage til at øge væksten i samfundet. Disse lån er optaget hos forskellige finansieringsinstitutter. Det er disse institutters vurdering af Grønlands kreditværdighed, der fastsætter vilkårene for at optage lån. Hvis kreditværdigheden mindskes, så bliver det dyrere at optage lån og i den yderste konsekvens vil det ikke længere være muligt at optage yderligere lån.

Finansieringsinstitutterne sætter på den måde en grænse for, hvad den samlede lånoptagelse i den offentlige sektor kan være. I denne vurdering indgår den samlede gæld i selvstyret, kommunerne og de selvstyrejede selskaber. Derfor skal sammenfatningen af en gældspolitik for den offentlige gæld, inkludere alle tre enheder: selvstyret, kommunerne og selvstyrejede selskaber.

I den offentlige sektor i Grønland er situationen forskellig fra de fleste andre lande i Europa og USA. Selvstyret har en netto-formue og da kommunerne ikke har nævneværdig nettogæld, har den samlede offentlige sektor et gunstigt udgangspunkt.

De reelle finansieringsmuligheder afhænger af finansieringsinstitutternes vurdering af den offentlige sektors evne til at betale lån tilbage. Jo større forventede indtægter desto bedre vilkår for, at lånet kan betales tilbage. Det er i den sammenhæng væsentligt at bemærke, at lånoptagelse ikke øger de offentlige indtægter af sig selv. Der er alene tale om en midlertidig forøgelse af likviditeten,

som kan gøre det muligt at finansiere rentable investeringer. Sunde investeringer kan forøge de offentlige indtægter i fremtiden og væksten i samfundet. Dårlige og usunde investeringer kan reducere de offentlige indtægter i fremtiden og kan i enkelte tilfælde fastholde en dårlig struktur i samfundet, som reducerer mulighederne for vækst.

Som beskrevet tidligere, så er den samlede offentlige gæld sammensat af gæld i selvstyret, kommunerne og de selvstyrejede selskaber. Det giver en risiko for, at der gennemføres investeringer der gavner den enkelte virksomhed eller kommune, men som ikke er den bedste løsning for samfundet som helhed. Det understreger behovet for, at investeringerne koordineres på tværs af enheder. Gældsprincipperne i nærværende dokument bør derfor anvendes i alle offentlige enheder, ligesom der skal gennemføres en skarp vurdering baseret på nedenstående kriterier.

- Økonomisk vækst
- Finanspolitisk holdbarhed
- Bæredygtig udvikling
- National og regional udvikling

Alle offentlige investeringer skal ledsages af beregninger af det samfundsmæssige afkast, hvor det vil fremgå om investeringen er rentabel. I disse beregninger er det vigtigt, at de løbende drifts- og vedligeholdelsesudgifter inkluderes.

Selvom der er tale om en samfundsøkonomisk rentabel investering, så skal udgifterne afholdes af den offentlige kasse, mens indtægterne fordeler sig mere bredt i samfundet. Derfor skal det sikres, at offentlige investeringer både bidrager til vækst i samfundet og til en sund økonomi i landskassen.

Naalakkersuisut ønsker også at skabe en bæredygtig udvikling på social- og miljøområdet. I modsætning til de økonomiske kriterier, der er beskrevet ovenfor, så er gevinsterne herfra svære at måle. Det betyder dog ikke, at denne dimension er mindre vigtig når den samlede prioritering skal foretages.

Den fremtidige udvikling i efterspørgslen skal også belyses. Det gælder særligt de fremtidige erhvervs muligheder og udviklingen i befolkningens bosætningsmønster. Store offentlige lån skal betales tilbage over en lang årrække. Det dynamiske bosætningsmønster og den demografiske udvikling, indebærer en risiko for, at der ikke vil være den samme efterspørgsel om f.eks. 20 år.

Derfor bør investeringer så vidt muligt kun foretages de steder, hvor der er forventning om fremtidig økonomisk vækst. Samtidig er der en forventning om, at der kommer flere ældre, som har særlige behov. Hele den demografiske udvikling skal således indgå i planlægningen af hvilke institutioner, der skal opføres.

Der er behov for et skarpt fokus på de offentlige udgifter og især landskassens økonomi. Der er et stigende pres på de offentlige finanser. Det er dokumenteret af Økonomisk Råds formandskab. Der skal findes holdbare strukturer i den måde de offentlige indtægter og udgifter fordeler sig, hvis vi ønsker at opretholde det nuværende velfærdsniveau. Der er samtidig også behov for fokus på vækst i økonomien. Selvstyret har en mulighed for at præge den generelle udvikling i samfundets økonomi gennem investeringer i infrastruktur m.m. som giver bedre rammer for vækst for det private erhvervsliv.

3. Gældssituationen i dag

Det er relevant at følge gældsudviklingen fordi en stor privat gæld kan blive et problem for den offentlige sektor i tilfælde af en lavkonjunktur eller recession. Internationalt har der været eksempler på, at private borgere har haft svært ved at opfylde krav om rente- og afdragsbetaling. Det har medført, at banker og andre finansieringsinstitutter har haft svært ved at skaffe likviditet og har måttet nedskrive deres aktiver. For at undgå, at bankerne blev insolvente eller gik konkurs har det offentlige (både de nationale regeringer og i internationalt regi) givet store hjælpepakker til banker for at sikre deres overlevelse og stabilitet på udlånsmarkedet. På den måde er den store private gæld blevet til en byrde for de offentlige finanser.

Økonomisk Råds formandskab har i sin rapport fra 2011 gennemgået den nuværende gældssituation. I rapporten er der lavet en opgørelse af den samlede nettogæld i Grønland, dvs. en opgørelse der inkluderer både offentlig og privat gæld, samt offentlig og privat formue. De samme mekanismer findes også i Grønland, og en stor privat gæld kan potentielt blive en byrde for landskassen, særligt gæld i de offentligt ejede selskaber. Den fremlagte gældspolitik skal bevirke, at disse risici reduceres.

Den samlede nettogæld er omkring 2,7 mia. kr., hvilket svarer til omkring 50.000 kr. pr. indbygger. Det er i sig selv ikke et højt niveau og der er ikke umiddelbart risiko for, at den private gæld er en uoverkommelig stor byrde for borgerne og dermed er risikoen for at det skulle blive en belastning for de offentlige finanser tilsvarende lille. De værdier der er registreret i Værdipapircentralen er en del af borgere og virksomheders formue, som er placeret i aktier og andre værdipapirer.

Tabel 1: Nettoudlån i Grønland, medio 2011, mio. kr.

Nettoudlån i pengeinstitutter	300
Realkreditgæld	2.740
Nordisk InvesteringsBank	250
Danmarks Skibskredit	60
Vestnordenfonden	60
Andre udenlandske kreditorer ¹	2.040
Nettogældsposter, i alt	5.450
Værdipapirer registreret i Værdipapircentralen som ejet af grønlandske residerter ² :	-2.730
Grønlandske residerterers nettogæld	2.720

1: "Andre kreditorer i udlandet" dækker over selvstyrejede selskabers gæld til udenlandske kreditorer

2: Opgørelsen regner ikke udlændinges beholdninger af aktier i de børsnoterede selskaber Grønlandsbanken og NunaMinerals som gæld og omfatter ikke Grønlandsbankens egenbeholdning af værdipapirer.

Kilde: Økonomisk Råds rapport 2011

De lån der er optaget er blevet brugt til at finansiere investeringer i forskellige aktiver. Borgerne har typisk investeret i boliger, mens virksomhederne har investeret i erhvervsaktiver (maskiner m.m.). Den offentlige sektor investerer i udbygning af vandkraftværker, offentlige institutioner og lignende. En del af de offentlige anlægsudgifter er endvidere gået til at støtte borgernes køb af egen bolig. Værdien af alle disse aktiver er ikke opgjort samlet, og der er store problemer med at opgøre især værdien af de offentlige anlægsaktiver.

Der findes ikke en samlet opgørelse af de offentlige aktivers værdi. En sådan ville give en styringsmæssig fordel i forhold til, at vurdere niveauet for en optimal vedligeholdelsesstrategi og det ville være muligt at bogføre værdien af offentlige investeringer.

Det er vanskeligt, at opgøre værdien af de offentlige aktiver. Det skyldes bl.a. at det er kompliceret at værdiansætte de offentlige boliger og de offentlige anlæg. Opførelsesomkostningerne er ikke udtryk for værdien i forbindelse med videresalg. Generelt er markederne i Grønland små og følsomme overfor ændringer i samfundets generelle økonomiske udvikling. Værdien af de offentlige aktiver kan ændre sig hurtigt. Ofte findes der slet ikke en markedspris, fordi der ikke er interesserede købere. I nogle tilfælde, er værdien af et aktiv afhængig af, om der fortsat gives offentlige tilskud. En del af de offentligt ejede lufthavne har en værdi, hvis der fortsat er servicekontrakter der sikrer beflyvning og en anden værdi, hvis der ikke er. Investeringer af denne karakter bidrager ikke til en opbygning af den samlede aktivmasse, men kun til de løbende driftsudgifter.

Økonomisk Råds rapport fra 2011 havde også en beskrivelse af den offentlige sektors gæld. Selvstyrets gæld er meget lille, kommunernes likvide beholdning er i samme størrelsesorden som deres gæld og de fleste selskaber har en fornuftig soliditet. Dog fremhæves Royal Greenland som et selskab der påkalder sig særlig opmærksomhed. Selskabet har opbygget meget gæld og opererer på et konkurrencepræget og konjunkturfølsomt marked. I 2009 skabte dette behov for, at selvstyret indskød kapital i Royal Greenland. Da forholdene ikke har ændret sig markant siden, er det tænkeligt, at en lignende situation kan opstå igen. Royal Greenland har dog meldt ud, at en af selskabets strategiske målsætninger er at reducere gælden.

Tabel 2: Forventet gældsudvikling, ekskl. infrastrukturinvesteringer, mio. kr.

Brutto rentebærende gæld	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
De fem største selvstyrejede selskaber	3.892	4.091	3.509	3.616	3.496	3.025	2.958	2.744
Illuut A/S	-	-	23	338	402	492	547	602
Kommunerne	109	109	196	196	196	196	196	196
Selvstyret	0	0	250	250	600	800	1.000	1.000
I alt	4.001	4.200	3.978	4.400	4.694	4.513	4.701	4.542
Netto rentebærende gæld								
De fem største selvstyrejede selskaber	3.561	3.162	2.657	2.648	2.586	2.177	2.080	1.767
Illuut A/S	-	-	17	328	392	482	537	592
Kommunerne	-350	-350	-68	-68	0	0	0	0
Selvstyret	-2.092	-1.320	-797	-677	0	200	400	400
I alt	1.119	1.492	1.809	2.231	2.978	2.859	3.017	2.759

Kilder: Landskassens Regnskab 2010, Kommunernes regnskab for 2010 samt diverse årsrapporter.

Anm.: I forhold til kommunernes regnskab for 2010 er kommunernes likviditet er i tabellen reduceret med 37,5 mio. kr. som følge af skattegæld til Selvstyret.

De fem største selvstyrejede aktieselskaber udgøres af Royal Arctic Line A/S, Royal Greenland A/S, KNI A/S, TELE A/S og AirGreenland A/S.

Tabellen ovenfor viser udviklingen i det samlede gælds niveau, både historisk og forventet.

Royal Arctic Line har besluttet at investere i en fornyelse af flåden, og lånene realiseres i takt med at de nye skibe leveres. Det forventes, at selskabets gæld vil stige med omkring 540 mio. kr. som følge heraf. I FL2012 er der budgetteret med offentlig låntagning på 800 mio. kr. frem mod 2015. Skal der optages lån til at finansiere infrastrukturinvesteringer, så vil disse lån være ud over de allerede budgetterede. Der er allerede truffet beslutninger, der betyder, at den samlede offentlige gæld vil falde frem mod 2015. Det skal samtidig understreges, at der kun er indlagt de øgede gældsforpligtelser der er kendskab til i dag, og at tallene er udtryk for nogle overordnede estimer, som skal illustrere størrelsesordenen. Eventuelle lån i kommunale ejendomsselskaber kan f.eks. bidrage til at gælden øges, men er ikke medtaget her.

Den overordnede konklusion er, at den offentlige økonomi er eksponeret for en begrænset risiko i forhold til Royal Greenland, men at den overordnede situation er stabil. Når der alligevel er behov for en gældspolitik, skyldes det flere faktorer:

1. Der er behov for investeringer i uddannelsesinstitutioner for at løfte det samlede uddannelsesniveau.

2. Boligmassen er mange steder gammel og nedslidt, og der er stigende problemer med skimmelsvamp.
3. Der bliver behov for at optage lån til at finansiere udviklingen af samfundet. Transportkommissionen har fremlagt en række rentable infrastrukturinvesteringer, der er fortsat behov for investeringer i boligmassen og der er behov for fortsat at udbygge de offentlige institutioner. Disse investeringer kan hver især være rentable, men det er ikke muligt at finansiere dem alle og ikke på samme tid. Derfor er der behov for en skarp politisk prioritering.
4. Der er et stigende pres på de offentlige udgifter. Den demografiske udvikling forventes at medføre større udgifter til velfærdsydelser, men ikke tilsvarende flere skatteindtægter. Betaling af renter og afdrag på lån skal afholdes før udgifter til velfærd. Store betalinger af renter og afdrag på gæld begrænser råderummet for udgifter til velfærd. Det er problematisk når det samtidig forventes, at udgifterne til velfærd vil stige markant frem mod 2030.
5. Den internationale gældskrise vil medføre, at adgang til offentlige lån bliver vanskeligere og det forventes, at renteniveauet for offentlig gæld vil stige.
6. Et dynamisk erhvervsliv, som er nødvendigt for højere økonomisk vækst kræver investeringer og dermed optagelse af lån. De selvstyrejede selskabers gæld påvirker den samlede offentlige gæld og dermed påføres selvstyret en risiko, som i sidste ende kan reducere udgifterne til velfærdsydelser.

Selvom der, som beskrevet ovenfor, er et godt udgangspunkt, så viser erfaringer fra bl.a. Irland, at selv en beskedent gæld hurtigt kan blive en belastning for den offentlige økonomi. Irland havde i 2008 en offentlig gæld på 25 pct. af BNP, men det vendte hurtigt til 110 pct. af BNP efter der blev indfriet garantier for irske banker. Bankerne havde en stor del af deres aktiver i boliger, der viste sig at være usælgelige og den offentlige garanti medførte, at det faldt tilbage på den irske statskasse. Landskassen hæfter både direkte og indirekte for de selvstyrejede selskabers gæld. Derfor er det nødvendigt, at disse tages med i betragtning, når man vurderer den samlede offentlige gæld.

4. Gældspolitik

Optagelse af lån medfører altid en efterfølgende strøm af betalinger af renter og afdrag. Tilbagebetaling af lån skal ske før der er midler til andre offentlige udgifter, som f.eks. skoler, sundhedsvæsen m.m. Forøgelse af den offentlige gæld, er reelt en måde at fordele udgifter mellem forskellige tidsperioder. Man sender så at sige regningen til de efterfølgende generationer. Når vi optager lån i dag, så pålægger vi os selv nogle udgifter i morgen, som man ikke kan blive fri for. Umiddelbart reduceres fremtidige generationers mulighed for at bruge fremtidige indtægter. Store offentlige gældsposter er derfor i udgangspunktet ikke en rimelig fordeling af indtægterne mellem generationerne. Men lån kan også give mulighed for at realisere projekter, der genererer vækst i samfundet. Bruges lånene til at finansiere gode investeringer, der øger de fremtidige indtægter, vil de fremtidige generationer samlet set få et større økonomisk råderum. Det kan tale for en vis låneoptagelse. Det er dog betinget af, at der er tale om gode investeringer.

Der har været en lang periode med meget lave rentesatser, som har gjort det relativt billigt at optage lån. Det er usikkert om renten kan holde sig på dette lave niveau i længere tid. En højere rente vil alt andet lige gøre det sværere at finansiere lån og kravene til investeringsafkast bliver højere. I det omfang gælden er variabelt forrentet kan det give en risiko for at udgifterne til rentebetalinger stiger markant.

Den foreslåede gældspolitik hviler på en række principper som sætter rammerne for offentlig låntagning. I EU har man siden Stabilitetspagten blev vedtaget, haft en grænse for offentlig bruttogæld på 60 pct. af BNP. Det havde den konsekvens, at flere lande optog gæld op til denne grænse (og i nogle tilfælde over) frem mod 2009, mens der var højkonjunktur. Da der indtraf en lavkonjunktur endte de fleste lande med en gæld der oversteg grænsen på 60 pct. af BNP.

Hvis Grønland var en del af EU's Stabilitetspagt svarer det i 2010 til, at den offentlige bruttogæld ikke må overstige 7,4 mia. kr. Men når man sammenligner den grønlandske økonomi med europæiske bør man sammenligne disponibelt BNI for også at have bloktilskud fra Danmark og overførsler fra EU med i de grønlandske indtægter. I de fleste EU lande er BNP og disponibelt BNI på nogenlunde samme niveau. Sætter man grænsen for offentlig gæld til at være 60 pct. af disponibelt BNI, så svarer det i 2010 til 9,6 mia. kr.

Af tabel 2 ovenfor fremgår det, at den samlede offentlige bruttogæld i 2012 er 4,7 mia. kr.

Grænsen i stabilitetspagten er baseret på forudsætninger, som er gældende for meget større og alsidige europæiske økonomier. Den grønlandske økonomi er kendetegnet ved at have en lille privat sektor, hvor det reelt kun er fiskerierhvervet, der er eksporterende, og hvor indtjeningen baserer sig på en ressource der varierer. Det taler for, at grænsen for den samlede offentlige gæld skal være mindre end den fastsatte grænse i EU. Men modsat de usikre elementer fra den smalle erhvervsstruktur, så fungerer bloktilskuddet som en stabiliserende faktor i økonomien, og sikrer en vis kontinuitet i udviklingen af de offentlige indtægter. Samlet set, så illustrerer det, at det er kompliceret at fastsætte en beløbsgrænse for den offentlige gæld i Grønland, og at det ikke umiddelbart er hensigtsmæssigt at kopiere niveauet i stabilitetspagten.

Det første princip for gældsudviklingen i Grønland bør derimod hvile på nedenstående forsigtighedsprincip:

Princip 1: *I et normalår skal der være et overskud på den løbende drifts- og anlægssaldo (DA), og renter og afdrag skal ikke begrænse mulighederne for at levere offentlige ydelser i en lavkonjunktur.*

Et normalår svarer til et år, hvor der hverken er økonomisk høj- eller lavkonjunktur.

Et hensigtsmæssigt gælds niveau ændrer sig løbende og påvirkes af udviklingen i samfundet – både positive og negative udsving. Hvis der igangsættes et storskalaerhvervsprojekt, så kan det give et pres for at foretage offentlige investeringer eller direkte deltagelse i projektet. Et storskalaprojekt vil have så stor gennemslagskraft i hele økonomien, at det vil hæve loftet for, hvor stor en gæld det offentlige kan optage. Som udgangspunkt skal offentlige investeringer i forbindelse med storskalaprojekter kunne finansieres uden at overskride dette, forhøjede, loft. Det er Naalakkersuisuts holdning, at den fremtidige gældspolitik skal basere sig på ovenstående forsigtighedsprincip, som fastsætter rammerne for den maksimale låneoptagelse.

Der er behov for at gennemføre samfundsmæssige investeringer, som kan sikre en bæredygtig udvikling i samfundet. Det leder frem til det næste princip:

Princip 2: *Det offentlige foretager kun låneoptagelser, der bidrager til at forbedre den finanspolitiske holdbarhed.*

Der er forventning om stigende udgifter i de kommende år og der skal kun optages lån, hvis det ikke medfører, at muligheden for at finansiere de fremtidige udgifter reduceres. Samfundet står overfor nogle vigtige beslutninger, som dels skal sikre, at den offentlige sektor fremtidssikres. Samtidig er der et velbegrundet ønske om at forbedre infrastrukturen og flere råstofrelaterede projekter nærmer sig en fase, som kan munde ud i storskalaprojekter. Begge del vil give erhvervslivet bedre rammer og en større potentiale for vækst. Det tredje princip forholder sig særligt til finansieringen af den type projekter.

Princip 3: *Det offentlige foretager kun låneoptagelser til boliger, erhvervs- og infrastrukturprojekter såfremt øgede brugerbetalingen mindst kan finansiere renter og afdrag på gælden.*

Modernisering af infrastrukturen skal i sidste ende finansieres af brugerne. Det er nødvendigt for at sikre, at landskassen kan finansiere anlægsomkostningerne uden at forringe den finanspolitiske holdbarhed. Det er også en måde at sørge for, at de der får de største fordele også betaler hovedparten af investeringen. På boligområdet betyder det, at der kan optages lån til opførelse af boliger, hvor huslejen dækker renter og afdrag på lån, der optages. Det følger også de grundlæggende principper om normalisering af boligområdet, som beskrives i den boligpolitiske redegørelse og som allerede anvendes i dag i forbindelse med udlejning gennem Illuut. I de tilfælde, hvor borgeren ikke har en tilstrækkelig høj indkomst, kan en del af huslejen betales via boligsikring.

De selvstyrejede aktieselskaber optager selv lån for at finansiere udviklingen af deres forretning. Det er helt i overensstemmelse med selskabernes formål og med arms-længde-princippet. For at sikre en sund samfundsudvikling skal større lån koordineres med Selvstyret. Som opfølgning på ”Redegørelse om ejerskabsforhold og udvikling i de helt eller delvist selvstyrejede selskaber” fra efteråret 2011 er der igangsat et arbejde der bl.a. skal belyse den optimale kapitalstruktur i de enkelte selskaber. Dette og andre punkter vil blive lagt til grund for en mere aktiv udbyttepolitik.

Den offentlige gæld består ikke kun af selvstyrets gæld, men også af kommunernes og de selvstyrejede selskabers gæld. Da selskabernes og kommunernes lån er baseret på landskassens kreditværdighed, er det nødvendigt at følge udviklingen i den samlede offentlige gæld. Eventuel

uklarhed om gældens størrelse og samspillet mellem selvstyret og de selvstyrejede aktieselskaber og kommunerne er en usikkerhedsfaktor, som skal elimineres.

Princip 4: *Den samlede offentlige gæld skal opgøres løbende og sammenhængende, så det er nemt at aflæse hvor stor den offentlige gæld er på et givent tidspunkt.*

I praksis foreslås det, at dette princip imødekommes ved, at den samlede offentlige gæld og planer om ændringer i gælden præsenteres i den Politisk-Økonomiske Beretning. I denne opgørelse skal både selvstyrets, de selvstyrejede selskaber og kommunernes gæld præsenteres.

En tydeliggørelse af gældens størrelse og udvikling vil gøre det nemmere for det politiske system at få en fornemmelse af gældens størrelse og dermed de mulige rammer for fremtidig udvikling i gælden.

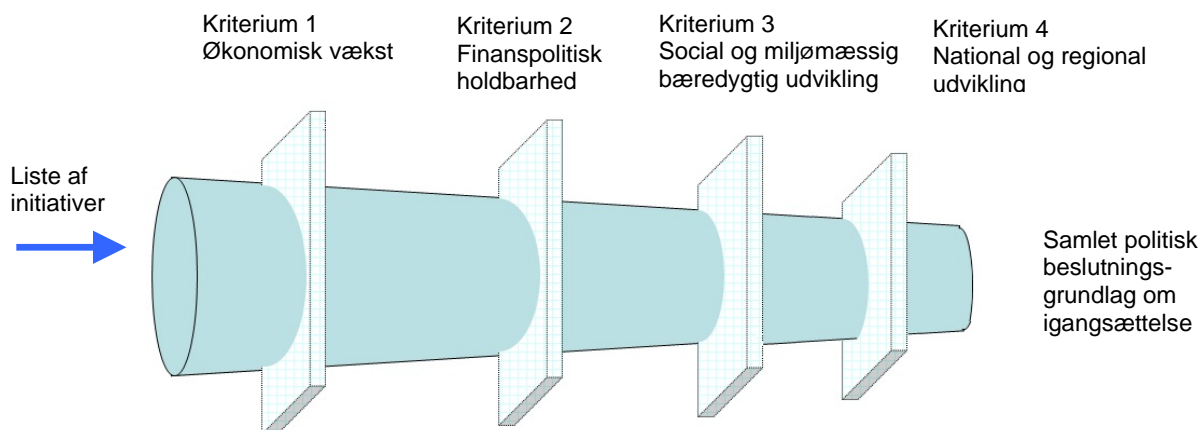
Disse fire principper danner rammen for den samlede lånoptagelse, men der er stort behov for at prioritere indenfor denne ramme.

5. Prioriteringsbehov og kriterier

Selvom det er behæftet med risiko at optage lån og derved forøge gældsposterne, så kan lånefinansierede investeringer skabe fremdrift i samfundsøkonomien og på længere sigt danne rammerne for at hæve levestandarden til et højere niveau. Derfor bliver det også i fremtiden nødvendigt at optage lån og stifte gæld i den offentlige sektor.

Det er ikke enkelt at afgøre, hvilke projekter der skal prioriteres højt. I hvert enkelt projekt skal det økonomiske afkast vurderes for at sikre, at kun sunde og rentable investeringer gennemføres.

Figur 1: Prioriteringskriterier for nye projekter



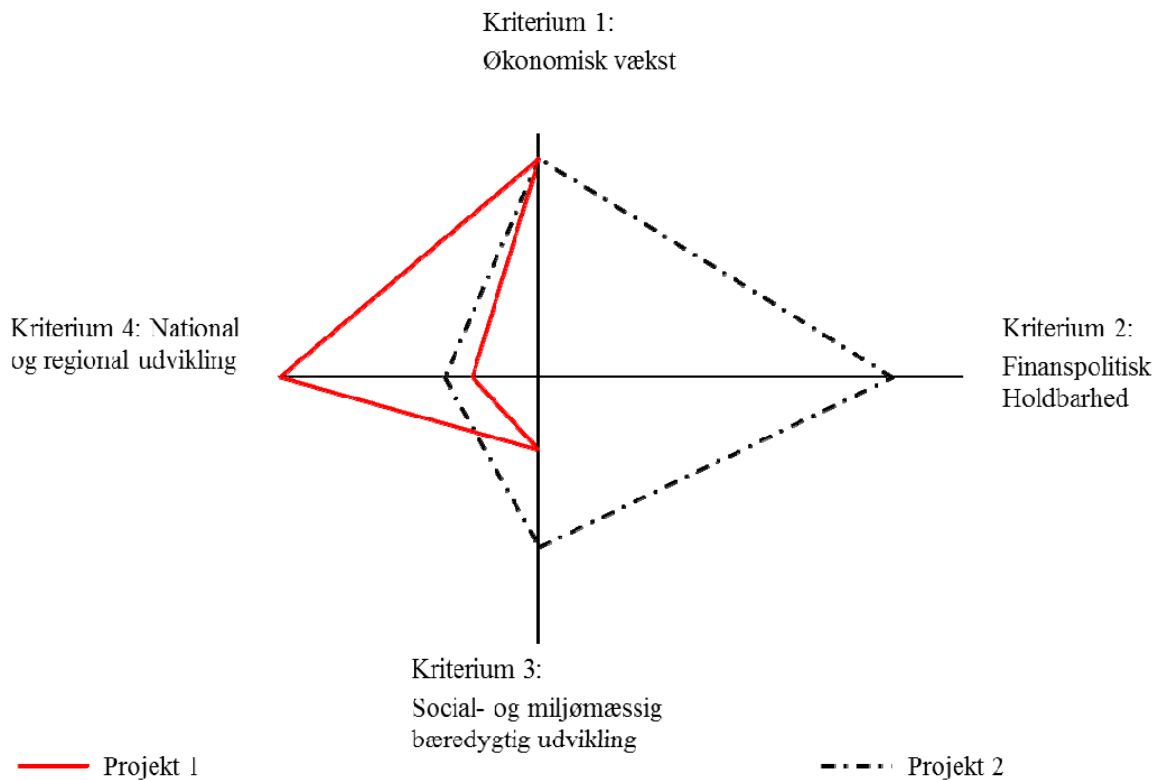
Kilde: Departementet for Finanser

Ovenstående figur illustrerer, at alle initiativer skal vurderes på 4 parametre. Dette gøres gennem en vurdering af det samfundsøkonomiske afkast, der angiver om hvordan et projekt bidrager til at øge den samlede velstand i samfundet. Det er en forudsætning for at gennemføre et projekt, at investeringen bidrager med et positivt samfundsøkonomisk afkast.

Der er også behov for en vurdering af hvordan et projekt påvirker det finanspolitiske holdbarhedsproblem. Det vil sige, at der skal laves analyser af om en investering forværrer eller forbedrer den langsigtede holdbarhed. Hvis f.eks. selvstyret finansierer anlæggelse af Nuuk Havn gennem udlån til en offentligt ejet virksomhed, så forværres det finanspolitiske holdbarhedsproblem, hvis ikke selvstyret får renter og afdrag på disse udlån. Hvis konstruktionen indebærer, at lånet skal betales tilbage med renter, har det neutral effekt på holdbarheden. Det er værd at bemærke, at der

godt kan være et positivt samfundsøkonomisk afkast af en investering, men samtidig et negativt bidrag til den finanspolitiske holdbarhed. Det er derfor vigtigt at investeringer vurderes efter begge kriterier. Endelig er det nødvendigt, at sikre en udvikling der er bæredygtig. Det betyder, at prioriteringerne skal være geografisk afbalancerede og de skal være miljø- og socialt bæredygtige.

Figur 2: Eksempel på prioritering



Kilde: Departementet for Finanser

Figuren ovenfor viser hvordan alle projekter skal vurderes i forhold til de fire kriterier. Denne vurdering giver et samlet billede af hvordan projektet vil bidrage til samfundsudviklingen og kan danne rammen for en politisk prioritering. Ud fra det ovenstående eksempel ville projekt 2 blive prioriteret højest, da dette projekt bliver vurderet højest i forhold til flest kriterier. Da projekt 1 oven i købet forværrer den finanspolitiske holdbarhed, vil der skulle være meget højere vurdering på de øvrige kriterier, hvis dette projekt skulle realiseres. Disse kriterier skal belyses i en business case, hvor der vil være en samlet vurdering baseret på de fire dimensioner. Nedenfor gives en nærmere beskrivelse af de fire kriterier.

5.1. Kriterium 1: Økonomisk vækst

Når en privat virksomhed skal vurdere det økonomiske afkast af en investering beregnes bl.a. den interne rente og nutidsværdi. Disse beregninger sammenholder alle forventede indtægter med alle forventede udgifter. I et typisk scenarie investeres de fleste penge i starten og udgifterne er derfor størst i de(t) første år, mens indtægterne er størst i de sidste år.

Offentlige investeringer vurderes bedst på det samfundsøkonomiske afkast fordi investeringer i f.eks. veje, skoler og anden infrastruktur giver udgifter til den offentlige sektor, mens gevinsterne især tilfalder borgerne. Det er til glæde for den enkelte at få en bedre uddannelse og det er til gavn for erhvervslivet, at der er en god og velfungerende infrastruktur. Det er vigtigt, at man inkluderer både de offentlige og de private indtægter fra offentlige investeringer for at få et retvisende billede af rentabiliteten af projektet.

Kriterium 1: *Den interne rente skal mindst svare til den gældende markedsrente. Udregningen af den interne rente skal indeholde de samfundsøkonomiske effekter.*

Transportkommissionen har gennemført beregninger af samfundsøkonomisk afkast, som indeholder både afledte indtægter og løbende drifts- og vedligeholdelsesomkostninger. Det er en god model, som kan bruges på andre investeringsprojekter også. Det er vigtigt, at der i beregningen af de samlede udgifter, medtages de løbende driftsomkostninger, herunder særligt vedligeholdelsesomkostninger. Offentlige investeringer skal desuden planlægges så man ikke risikerer at overophede økonomien, og dermed forøger udgifterne unødvendigt. Igangsættes der mange projekter samtidigt kan det betyde, at lønniveauet i anlægssektoren sættes i vejret, og det betyder i sidste ende at projekterne bliver dyrere at gennemføre.

Investeringer som giver et højt samfundsøkonomisk afkast øger væksten i samfundet og bidrager på den måde til at øge den samlede velstand. Det er vigtigt, at gennemføre denne type investeringer, men det er samtidigt vigtigt, at sikre, at udviklingen i de offentlige finanser er holdbar.

5.2. Kriterium 2: Finanspolitisk holdbarhed

Økonomisk Råd har dokumenteret, at der er behov for at ændre i strukturen af de offentlige finanser, hvis vi ønsker at bibeholde det nuværende velfærdsniveau. Den offentlige sektor er organiseret efter, at en relativt stor andel af befolkningen er i den arbejdsdygtige alder. Vi kan med stor sikkerhed sige, at den andel vil falde frem mod 2040. Sagt på en anden måde, så kan vi ikke opretholde det nuværende velfærdsniveau, medmindre den offentlige sektor bliver struktureret anderledes.

Nye investeringer skal derfor vurderes i forhold til om de bidrager til at reducere eller forstærke det finanspolitiske holdbarhedsproblem. Offentlige investeringer, der giver billigere flybilletter, giver borgere og virksomheder en økonomisk gevinst, som kommer samfundet til gode og som danner rammerne for mere vækst. Men der kommer ikke tilsvarende indtægter til landskassen ved at prisen på flybilletter falder. Generelt kan man ikke reducere det finanspolitiske holdbarhedsproblem, ved at foretage investeringer og dermed få en højere vækst i samfundet. Men investeringer der kan bidrage til at ændre i de underliggende *strukturer*, er nødvendige for at sikre finanspolitisk holdbarhed.

Offentlige investeringer skal bruges som et strukturpolitisk instrument ved at skabe rammerne for en bæredygtig udvikling. I Naalakkersuisuts kommende 2025-plan opstilles en række målsætninger, som tilsammen bidrager til en bæredygtig udvikling. Investeringer i offentlige institutioner o. lign. kan være et middel til at nå disse målsætninger. Anlægsinvesteringer i f.eks. uddannelsesinstitutioner giver samfundsøkonomisk vækst og skaber grobund for, at den finanspolitiske holdbarhed forbedres på langt sigt.

Kriterium 2: *Offentlige investeringer i byggeri og anlæg skal bruges som et redskab til at skabe rammerne for de nødvendige strukturforandringer som sikrer finanspolitisk holdbarhed.*

Økonomisk Råd har udarbejdet en model, der beregner holdbarheden af den førte finanspolitik. I modellen beregnes der en finanspolitisk indikator, som angiver om den finanspolitik der føres i dag giver overskud eller underskud på langt sigt. Beregningen af finansindikatoren indikerer, hvor store besparelser, der skal findes fra 2010 og frem til 2040 for at skabe balance mellem offentlige indtægter og udgifter. Økonomisk Råd har beregnet at indikatoren er -7,4 pct. af BNP, svarende til

960 mio. kr. i 2010. Det kan fortolkes således, at niveauet for udgifterne skal sænkes med 7,4 pct. af BNP og dette lavere niveau, i forhold til BNP, skal fastholdes frem til 2040, hvis der skal være balance mellem offentlige indtægter og udgifter på længere sigt. Modellen kan bruges til at evaluere de enkelte investeringsforslag. Det vil konkret betyde, at større, nye offentlige investeringer skal vurderes i forhold til om de bidrager til en forøgelse eller en reduktion af den finanspolitiske indikator. Investeringer som forøger indikatoren til f.eks. -9,0 pct. af BNP, og dermed forøger det finanspolitiske holdbarhedsproblem, skal ikke igangsættes. Omvendt skal investeringer som reducerer det finanspolitiske holdbarhedsproblem prioriteres højt.

Offentlige investeringer skal ses som et middel til at nå andre målsætninger, men er ikke et mål i sig selv. Offentlige investeringer skal f.eks. ikke bruges til at holde et vist beskæftigelsesniveau i anlægssektoren gennem længere tid.

Dette kriterium er nært forbundet med de gældspolitiske principper om ikke at optage lån medmindre det bidrager til at forbedre den langsigtede finanspolitiske holdbarhed.

5.3. Kriterium 3: Social- og miljømæssig bæredygtig udvikling

En bæredygtig udvikling inkluderer også andre elementer end de økonomiske. Den ulighed, der kan observeres i samfundet i dag, skyldes i høj grad også, at der ikke er lige muligheder for alle. Det er Naalakkersuisuts målsætning at løfte samfundet ved at give den enkelte mulighederne. Det styrker både den enkelte og samfundet som helhed, når alle har lige adgang til uddannelse. Ved at investere i uddannelse understøttes en samfundsmæssig bæredygtig udvikling. Samtidig er der behov for, at dem der har ramt en sten på vejen får hjælp til at komme tilbage på sporet. Et socialt ansvarligt samfund, bidrager også til en bæredygtig udvikling, hvor alle inkluderes i samfundet – og hvor alle får mulighed for at udnytte deres potentiale.

Bæredygtig udvikling kan f.eks. støttes af, at offentlige udbud af bygge- og anlægsopgaver skal have krav om lærepladser. Det kan ses som et tværgående instrument, der sikrer, at de offentlige initiativer trækker i samme retning. Brugen af lærlinge gør de enkelte projekt dyrere, men er også med til at sikre, at kompetenceniveauet i arbejdsstyrken øges. Det giver på længere sigt en effektiv arbejdsstyrke, og det bidrager til en bæredygtig udvikling.

Offentlige investeringer kan også bruges til at fremme en miljømæssig bæredygtig udvikling. Selvstyret har over 20 år investeret i vandkraftværker. Det har nogle økonomiske attraktive effekter idet elpriserne på længere sigt reduceres og afhængigheden af olie mindskes. Samtidig har det nogle gavnlige miljømæssige virkninger når det samlede CO₂ udslip bliver mindre. Andre miljømæssigt bæredygtige investeringer kunne for eksempel være et affaldsforbrændingsanlæg, der udnytter varmen til opvarmning af boliger. Hvorvidt en sådan løsning også er en økonomisk attraktiv investering er mere usikkert.

Kriterium 3: *Offentlige investeringer skal vurderes i forhold til hvorvidt de bidrager til en miljømæssig og social bæredygtig udvikling af samfundet.*

Naalakkersuisut ønsker, at alle offentlige investeringer vurderes i forhold til en bæredygtig udvikling. Vi ønsker at reducere den ulighed i samfundet, som skyldes, at ikke alle har samme muligheder. Det gælder økonomiske muligheder, men også mulighed for social mobilitet.

Vi har også et ansvar for at give de fremtidige generationer et sundt miljø at vokse op i. De beslutninger vi træffer i dag kan påvirke vores miljø og derfor bør alle offentlige investeringer vurderes i forhold til de miljømæssige aspekter også.

Ligesom gæld påvirker fremtidige generationer, så har vi også et ansvar for at fremtidige generationer kan få samme glæde af et sundt miljø, som vi har.

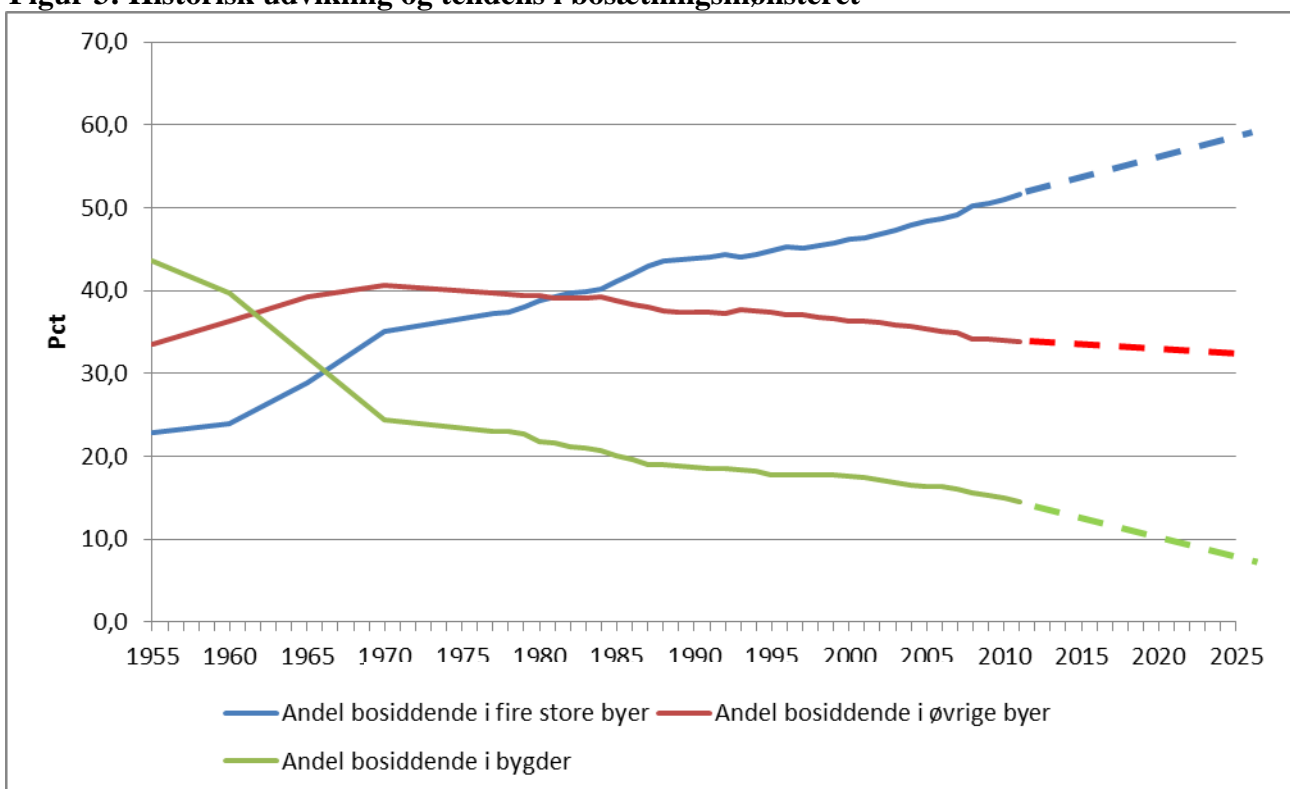
5.4. Kriterium 4: National og regional udvikling

For at opnå en bæredygtig samfundsudvikling skal der skal være balance mellem nationale og regionale investeringer.

Investeringer i infrastruktur og boliger er langsigtede investeringer. Derfor er det naturligt at lave en vurdering af hvordan samfundsstrukturene ser ud på længere sigt. Befolkningens bevægelser er et godt udgangspunkt for vurderingen af det fremtidige behov for offentlige institutioner og infrastruktur.

Figuren nedenfor viser, at der har været en støt stigende andel af befolkningen, der er flyttet til de større byer. Det er sket uanset, hvilken politik der har været ført eller den økonomiske situation i øvrigt. Det er en trend, som kan genfindes i alle andre lande, også i andre arktiske regioner. Mobilitetsundersøgelsen fra 2009 viser, at befolkningen generelt er mobil og hvert år flytter mange mennesker rundt i landet. Godt 40 pct. af de adspurgte i undersøgelsen svarede, at de forventede at flytte indenfor 5 år. Undersøgelsen viser også, at arbejde og bolig er de to faktorer, der er afgørende for en flyttebeslutning.

Figur 3: Historisk udvikling og tendens i bosætningsmønsteret

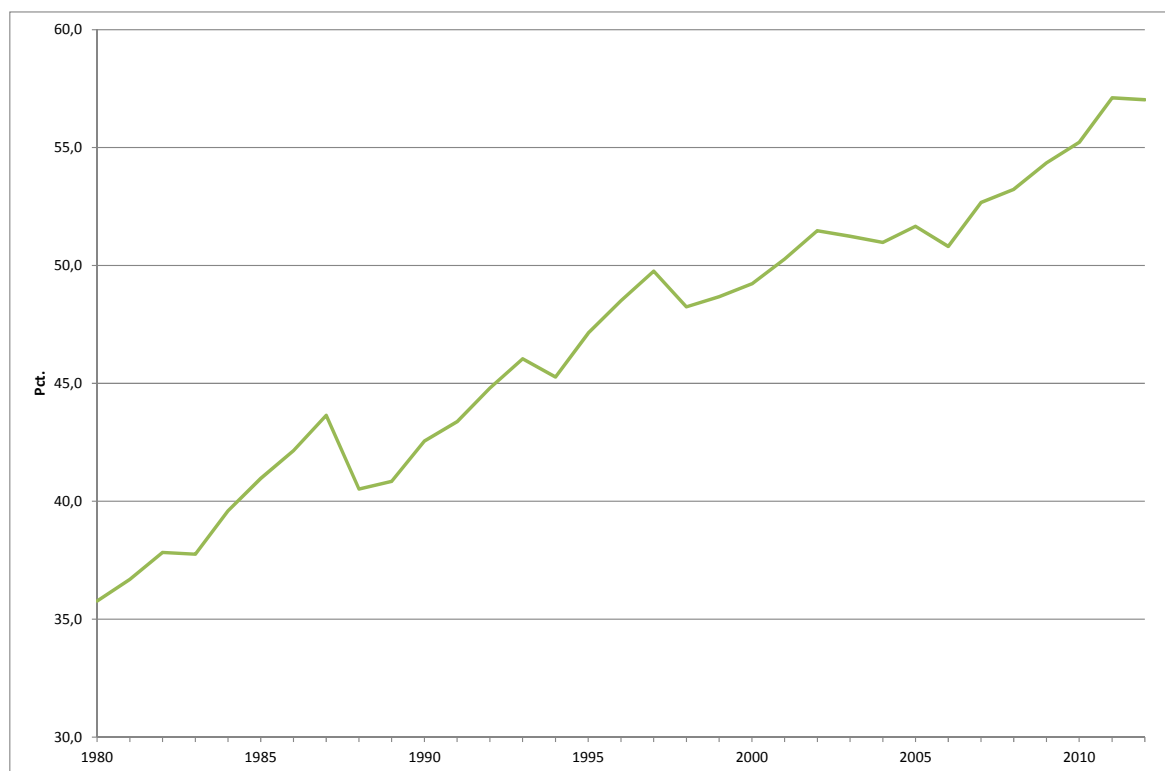


Note: Kangerlussuaq overgår til at være bygd i 2001. De fire store byer er for hele perioden Nuuk, Sisimiut, Ilulissat og Qaqortoq.

Kilde: Grønlands Statistik, Statistikbanken & Ministeriet for Grønland: Arbejdsstyrken i Grønland 1975-95, 1978.

Ovenstående figur viser, at halvdelen af befolkningen bor i de fire store byer i 2010 og den anden halvdel bor i mindre byer og bygder. Fremskrives denne udvikling frem mod 2025, ses det, at 40 pct. af befolkningen fortsat vil være bosat udenfor de fire største byer. Derfor vil der også udenfor de største byer være et reelt behov for at foretage offentlige investeringer i tidssvarende boligtilbud og adgang til en ordentlig skole. Disse investeringer skal dog afvejes med de lokale muligheder for erhvervs mæssig udvikling. Der kan også være regionale forskelle, hvor der er vækst i befolkningstallet og befolkningssammensætningen forskydes. Nedenstående figur viser, at der har været en støt stigende vækst i befolkningen i Tasiilaq, som har haft betydning for hele Østkysten.

Figur 4. Tasiilaq's andel af den samlede befolkning på østkysten, 1980-2012



Kilde: Grønlands Statistik, Statistikbanken, marts 2012.

De offentlige investeringer skal give alle landets borgere mulighed for at deltage i udviklingen. Men der er en begrænsning i forhold til hvad der er økonomisk rentabelt, og det er ikke muligt at flytte udviklingen til yderdistrikterne. Det er tilsvarende vigtigt at fjerne flaskehalse der forhindrer folk i at flytte tættere på de områder, hvor der er udsigt til udvikling.

Naalackersuisut ønsker, at samfundet generelt bliver bedre til at fjerne barrierer der hæmmer befolkningens muligheder for at bosætte sig de steder, hvor der er arbejde og uddannelsesmuligheder.

Kriterium 4: *Offentlige investeringer der er økonomisk rentable, og som bidrager til en bæredygtig udvikling, skal placeres der, hvor der er forventning om, at der også på længere sigt vil være erhvervsudvikling og vækst i befolkningen.*

Nedenfor fremlægges en skitse til en national anlægsplan, som baserer sig på de oplysninger og de forudsætninger, der gør sig gældende i 2012. Der er mulighed for, at forudsætningerne i samfundet ændrer sig – også markant – hvis der findes olie, åbner en jernmine eller aluminiumsmelter. Både

de ovenstående gældsprincipper og prioriteringskriterier er dog robuste overfor disse ændringer. Den nedenstående, konkrete prioriteringer kan derimod ændre sig, hvis de grundlæggende forudsætninger ændres.

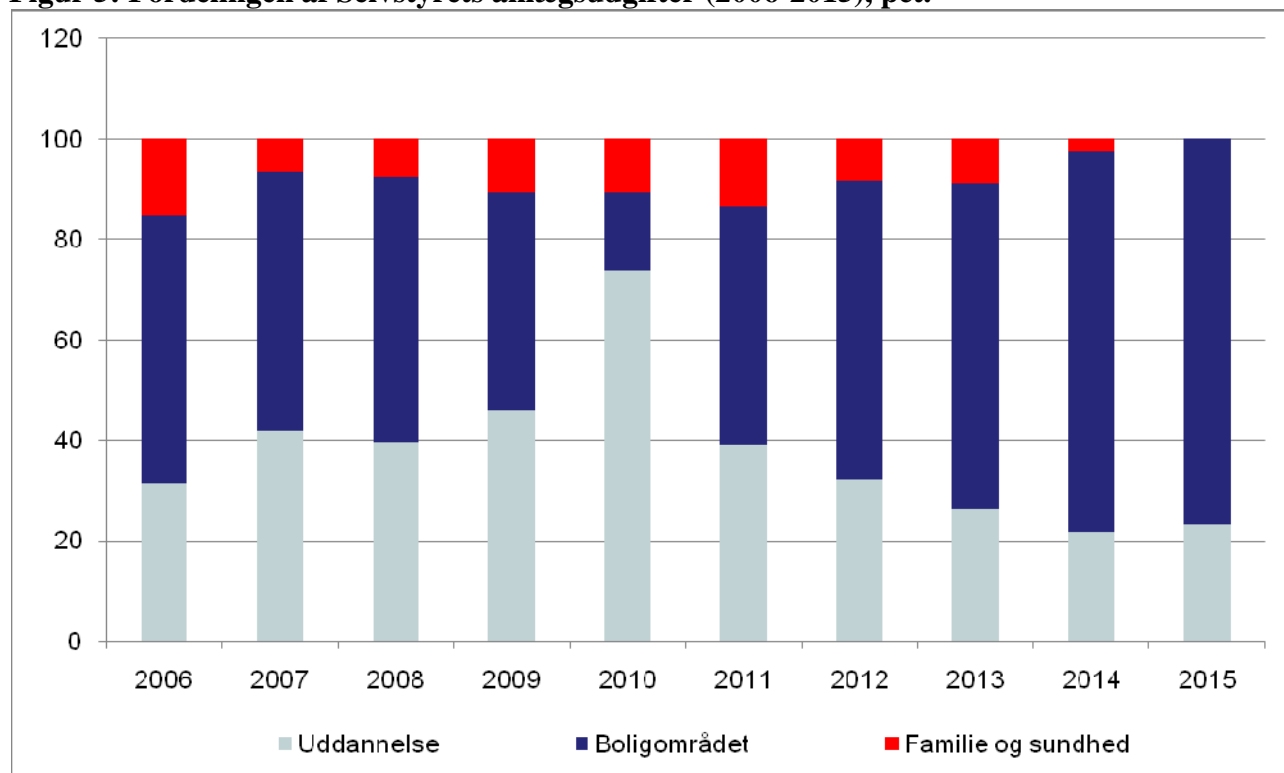
6. Offentlige investeringer

Det er en kerneopgave for det offentlige at sikre en tidssvarende infrastruktur, som giver borgere og virksomheder forudsætninger for at udvikle deres potentiale. Offentlige investeringer i anlæg og infrastruktur er et middel til at opnå politiske og økonomiske målsætninger. Det er ikke et mål i sig selv at igangsætte offentligt byggeri af hverken boliger, lufthavne eller institutioner. Offentlige investeringer skal i udgangspunktet udjævnes, så der sikres en stabil aktivitet i anlægssektoren, som også kan skabe et fundament for beskæftigelse i sektoren. I perioder med økonomisk lavkonjunktur kan det overvejes, hvorvidt enkelte anlægsprojekter kan fremrykkes.

Der er ofte offentligt (med-)ejerskab i større infrastrukturprojekter. Det betyder, at der er behov for en koordineret indsats mellem kommunerne, selvstyret og de selvstyrejede selskaber om en samlet strategi for området, så man reducerer silotænkning og sub-optimering.

I de førstkommande år (budgetoverslagsårene), er anlægsbudgettet allerede disponeret til godkendte og igangsatte anlægsprojekter. Boligområdet har de seneste år været det højst prioriterede område.

Figur 5: Fordelingen af Selvstyrets anlægsudgifter (2006-2015), pct.

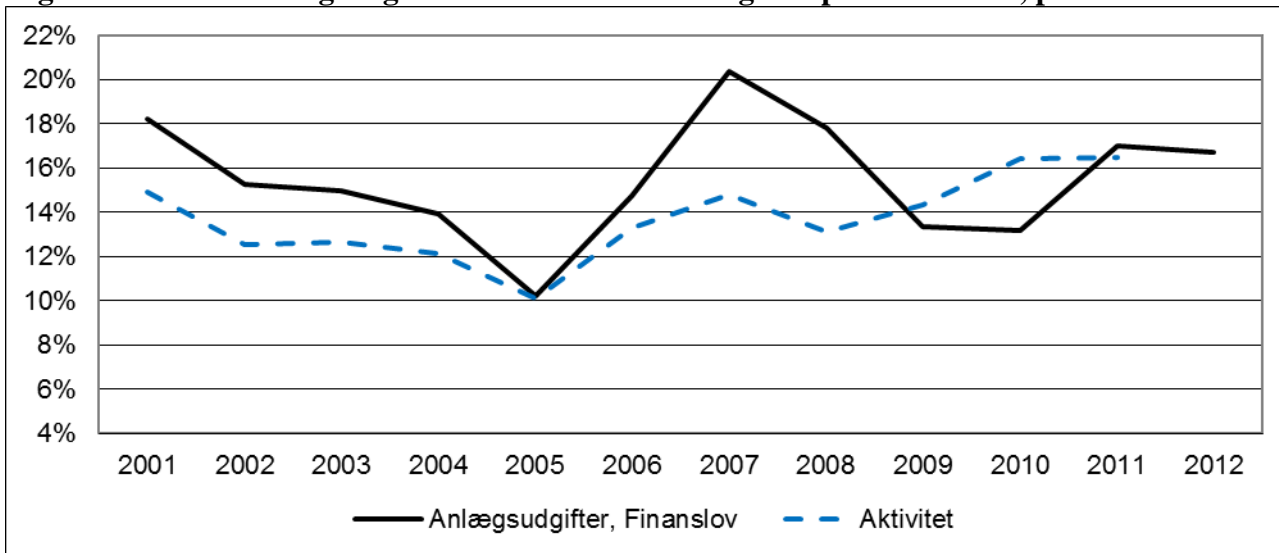


Kilde: Finanslov 2012

Figuren ovenfor viser de udgifter selvstyret har afholdt og budgetterer med på anlægsområdet i en 10-årig periode. Udover disse direkte udgifter, budgetterer finansloven også med udlån til Nukissiorfiit der som har udgangspunkt en låneramme på i alt 180 mio. kr. i landskassen. Derudover har der i de seneste år været større lånoptagelser til udbygning af vandkraftværker. Da der ikke er budgetteret med yderligere udlån til vandkraftværker, falder denne anlægsaktivitet til 180 mio. kr. i 2014 og 2015. Anlægsaktiviteterne i Nukissiorfiit betales af brugerne, da betalingerne til det nettostyrede selskab, er lån fra landskassen og derfor betales tilbage. Da Nukissiorfiit samtidig afdrager fra tidligere års udlån, er nettoudgiften på Drifts-, Anlæg og Udlånssaldoen (DAU) i niveauet 30 mio. kr. i 2014 og 2015 og på længere sigt vender det til en nettoindtægt for landskassen.

Anlægsudgifterne er hovedsagligt finansieret gennem de løbende indtægter i form af skatter, afgifter og statens bloktilskud. Dog er der optaget et lån på 250 mio. kr. til udbygning af vandkraftværker. Der er budgetteret med yderligere 800 mio. kr. i lånoptagelse i årene 2012-2015 for at finansiere et vandkraftværk ved Ilulissat, og en gradvis nedbringelse af Anlægs- og Renoveringsfonden.

Figur 6: Andel af anlægsudgifter i forhold til driftsudgifter på finansloven, pct.



Kilde: Finanslov 2012, Departementet for Finanser og Anlægs- og renoveringsfonden.

Figuren ovenfor viser anlægsudgifterne, som de har været budgetteret i finansloven og som afløbet har været fra Anlægs- og Renoveringsfonden. Forskellen mellem de to linjer skyldes, at der er en forskydning mellem, hvornår midlerne bevilges, og hvornår de har (beskæftigelses-)effekt i samfundet.

Anlægsprojekterne er karakteriseret ved at løbe over en årrække, og de midler der er budgetteret i overslagsårene 2014 og 2015 er for de flestes vedkommende bundet til igangværende eller allerede vedtagne projekter. I overslagsårene er der budgetteret med et underskud på den løbende drifts- og anlægssaldo (DA).

Tabel 3: DA-saldo, mio. kr.

	FL2011	FL2012	BO2013	BO2014	BO2015
DA-saldo	13	1	-94	-53	-113

Kilde: FL2012

Underskud på den løbende DA-saldo og øget behov for anlægsinvesteringer skaber en dobbelt klemme, som forringer muligheden for at finansiere nye anlægsinvesteringer og samtidig få et DA-resultat i balance. Det understreger behovet for at prioritere.

I finanslovene sker der en fordeling af de samlede anlægsbeløb fordelt på bosteder i de enkelte år. Om året 2011 skal det særligt bemærkes, at der blev givet tillægsbevillinger til kollegier og skolehjem på i alt 141 mio. kr., fordelt med 40 mio. kr. i Uummannaq, 7 mio. kr. i Tasiilaq, 45 mio. kr. i Aasiaat, 45 mio. kr. i Sisimiut og 4 mio. kr. i Qaqortoq. Nedenstående tabel opsummerer de midler, der faktisk er blevet brugt i de enkelte år. Ovenstående tillægsbevilling får først effekt i årene efter 2011 i takt med, at anlægsprojekterne udvikler sig.

Tabel 4: Geografisk fordeling af anlægsmidler, budgettal, mio.kr.

	2008	2009	2010	2011
Nanortalik	3	5	19	28
Qaqortoq	29	46	27	29
Narsaq	11	17	26	11
Paamiut	27	23	31	1
Nuuk	62	188	275	362
Maniitsoq	8	9	21	3
Sisimiut	239	145	62	29
Kangaatsiaq	14	7	4	5
Aasiaat	15	1	2	21
Qasigiannuguit	29	31	8	1
Ilulissat	6	22	146	219
Qeqertarsuaq	0	0	0	0
Uummannaq	14	23	2	3
Upernavik	33	22	21	10
Qaanaaq	2	0	0	0
Ammassalik	6	2	0	0
Ittoqqortoormiit	3	2	3	0

Ikke kommunalt fordelte anlægsudgifter	363	227	250	152
Anlægsudgifter i alt	864	770	879	874

Kilde: Redegørelse om Anlægs- og renoveringsfonden 2008-2010

Anm.: 2011 er foreløbige tal før revision.

Vedligeholdelse og renovering af offentlige bygninger og anlæg

Selvstyret har et voksende problem i og med der er oparbejdet et betydeligt renoveringsefterslæb på størstedelen af de selvstyrejede boliger. Samtidig er der også på infrastrukturområdet, særligt omkring havne og lufthavne ligeledes et stigende behov for vedligehold og renovering. På institutionsområdet, særligt folkeskoleområdet, er der også oparbejdet et stort behov for renovering. Hertil skal lægges behovet for renovering som følge af skimmelsvamp i både boliger og offentlige institutioner. Samfundet har i de seneste mange år accepteret, at skubbe disse udgifter foran sig og regningen skal snart betales. Denne udvikling er ikke holdbar.

I den finanspolitiske holdbarhedsmodel er det fremskrevet, hvordan udviklingen i det offentlige udgifter vil være, hvis vi fastholder de nuværende strukturer, men ændrer på befolkningssammensætningen. Resultater er, at udgifterne vokser meget hurtigere end indtægterne. Men problemet er undervurderet idet det ikke er taget højde for, at de offentlige udgifter i dag er kunstigt lave, når der ikke afsættes nok til renovering og vedligeholdelse. Udgifterne kan holdes nede i en periode, men det medfører nedslidning af de offentlige aktiver, dvs. boliger, institutioner og infrastruktur.

Naalakkersuisut vil gøre op med mange års tradition for at skubbe byrden over på fremtidige generationer. Der er behov for at ændre tilgangen til de offentlige aktiver, det gælder både institutioner, boliger og infrastruktur. Derfor opstilles nedenstående princip for renovering og vedligeholdelse i forbindelse med offentlige investeringer.

Vedligeholdelses- og renoveringsprincip: *Der skal afsættes midler til renovering og vedligeholdelse så aktivernes økonomiske og brugsværdi opretholdes.*

Det er vanskeligt at opgøre værdien af offentlige aktiver. De steder, hvor det ikke er muligt at fastsætte en markedspris for værdierne skal der tages udgangspunkt i genopførelsesomkostningerne. I forlængelse af vedligeholdelses- og renoveringsprincippet er der behov for at der laves opgørelser

af den offentlige sektors samlede kapitalapparat. I forbindelse med nye projekter, skal de øgede driftsomkostninger indregnes i beslutningsgrundlaget, jf. kriterium 1 og 2 ovenfor.

Ved investeringer i offentlige institutioner er det vigtigt, at beslutningsgrundlaget indeholder overvejelser om, hvilke offentlige enheder der har den efterfølgende forpligtelse til drift og vedligeholdelse. Kommunerne og selvstyret har i samarbejde nedsat en arbejdsgruppe, der har til formål at skabe en ny procedure omkring helt eller delvist Selvstyrefinansierede anlægsprojekter.

I den kommende boligredegørelse fremlægges der en mere detaljeret plan for, hvordan vedligeholdelses- og renoveringsarbejde skal struktureres fremover.

6.1. Uddannelse

Det er Naalakkersuisuts målsætning, at 70 pct. af en ungdomsårgang skal have en kompetencegivende uddannelse i 2025. Det er et ambitiøst mål, som kræver en stor, samlet indsats. Et vigtigt led i indsatsen er udbygning af kollegier og skolehjem, samt en udvidelse af de eksisterende uddannelsesinstitutioner.

Investeringer i uddannelse af arbejdsstyrken er en klar fordel for den enkelte borger og for samfundet som helhed. Det er en vigtig målsætning for Naalakkersuisut, at alle borgere har adgang til en kvalificeret uddannelse. Uddannelse er et stærkt redskab til at reducere ulighed og bidrager til et bæredygtigt samfund, hvor den enkelte har de bedste muligheder for at vælge sin egen livsbane. Effekterne af uddannelse er langsigtede, men der er et meget stort potentiale i at hæve uddannelsesniveaut. Gevinsterne fra investeringer i uddannelse er både menneskelige og økonomiske.

Uddannelsessystemet i dag er ikke gearret til at uddanne mange flere, og der er flaskehalse, som forhindrer eller besværliggør vejen til en uddannelse. Uddannelsesstrategien fremlægger en samlet plan for, hvordan uddannelsessystemet kan udvides til at rumme flere aktive studerende. Departementet for Uddannelse har lavet en fremskrivning af deres anlægsbehov for at opnå målsætningen i 2025. De samlede anlægsønsker til kollegier og uddannelsesinstitutioner beløber sig til 1,17 mia. kr.

På finansloven er der også budgetteret med udgifter til renovering og udbygning af folkeskolebygninger. Der er afsat 80 mio. kr. årligt til dette formål. På finansloven er der også afsat en uddannelsesreserve til finansiering af forventet højere aktivitet. I og med der med den kommende uddannelsesstrategi fremlægges en samlet plan for at løfte uddannelsesniveaet er der ikke fremover samme behov for en uddannelsesreserve. Midlerne fra uddannelsesreserven indgår derfor i finansiering af uddannelsesstrategiens anlægsudgifter. Tabellen nedenunder viser det samlede finansieringsbehov på uddannelsesområdet.

Table 5: Anlægsudgifter ved gennemførelse af uddannelsesstrategien, mio. kr.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Anlægsudgifter i alt	47	175	200	205	180	180	180	110	110	170	140	140	130
<i>Uddannelsesstrategien</i>	47	175	200	125	100	100	100	30	30	90	60	60	50
<i>Kommunale skoler</i>	0	0	0	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80
Uddannelsesreserven	5	77	121	121	121	121	121	121	121	121	121	121	121
Finansieringsbehov til uddannelse, netto	42	98	79	84	59	59	59	0	0	49	19	19	9

Kilde: Departementet for Uddannelse.

Anm.: Der er afsat 80 mio. kr. årligt på finanslov 2012 og overslagsårene. Derfor er der ikke behov for yderligere finansiering til dette formål frem til 2015.

Tabellen ovenfor viser, at der kan findes en del finansiering til anlægsudgifter i forbindelse med uddannelsesstrategien ved at anvende midler fra uddannelsesreserven. Der er dog fortsat et finansieringsbehov, som skal dækkes.

I den samlede uddannelsesstrategi indarbejdes de efterfølgende driftsudgifter og de forøgede udgifter til studiestøtte m.m. Ud over de nye initiativer, så er der behov for en fortsat indsats for renovering og udbygning af folkeskolerne. Der afsættes årligt 80 mio. kr. til dette arbejde.

En del af finansieringen til de meget store anlægsønsker der følger af uddannelsesstrategi kan findes i den budgetterede uddannelsesreserve, hvor der fra 2015 er budgetteret med omkring 121 mio. kr. til uddannelsesområdet, som ikke er disponeret endnu. I 2012 og 2013 er en del af uddannelsesreserven allerede disponeret.

Vurdering af investeringerne i forhold til de opstillede prioriteringskriterier

Investeringer i uddannelsesinstitutioner skal vurderes efter de 4 prioriteringskriterier. Det er veldokumenteret, at uddannelse giver et positivt afkast for den enkelte igennem en højere indkomst, set over hele livet. Senest er det i Danmark dokumenteret i en analyse fra Arbejderbevægelsens Erhvervsråd fra februar 2012, at den privatøkonomiske gevinst (disponibel indkomst efter skat) ved at tage en uddannelse er mellem 12-42 pct. Det største afkast fås af de længste uddannelser, men alle uddannelser giver en direkte økonomisk gevinst til den enkelte, når man betragter den samlede indkomst over et helt arbejdsliv. Analysen viser også, at eftersom den enkelte får mere i løn, så stiger produktiviteten og skattebetalingerne. Målt i procent, er det samlede samfundsøkonomiske afkast fra en uddannelse mellem 26-63 pct. I Grønland er der foretaget lignende analyser i bl.a. Økonomisk Råd fra 2010, som viser, at en uddannelse giver mellem 46 og 103 pct. højere erhvervsindkomst for den enkelte.

Det kan konkluderes, at det økonomiske afkast fra uddannelse er positivt og stort. Skatte- og Velfærdscommissionen har i sin betænkning beregnet, at den anbefalede uddannelsesindsats vil give ekstra indtægter på 100 mio. kr. i form af øgede skattebetalinger i 2030.

Uddannelse er et stærkt redskab til at reducere ulighed og bidrager til et bæredygtigt samfund, hvor den enkelte har de bedste muligheder for at vælge sin egen livsbane. Isoleret set reducerer et forhøjet uddannelsesniveau ikke den finanspolitiske holdbarhedsklemme; selv ikke hvis 80 pct. af arbejdsstyrken havde en kompetencegivende uddannelse. Det skyldes, at når uddannelsesniveaet stiger, så stiger produktiviteten og dermed lønningerne også. Da overførselsindkomster ofte reguleres med bl.a. lønstigninger, så medfører lønstigningerne også øgede offentlige udgifter. Derimod, så giver det forbedringer på den finanspolitiske holdbarhed, at flytte folk fra passiv forsørgelse til beskæftigelse. Selvom det *er* lettere at komme i beskæftigelse, hvis man har en uddannelse end, hvis man ikke har en uddannelse, så kræver det også reformer på andre områder, hvis der skal sikres finanspolitisk holdbarhed.

Investeringer i uddannelse er generelt en god forretning for samfundet og for den enkelte, men det er ikke alle investeringer i uddannelsesinstitutioner, der øger det samlede uddannelsesniveau tilsvarende. Derfor er der behov for en løbende vurdering af de midler der anvendes på uddannelsesområdet i forhold til alternative investeringer.

6.2. Boligområdet

Der findes ikke et tidssvarende boligudbud der matcher bolig efterspørgslen i dag. Derfor er der behov for ændringer på hele boligmarkedet, og det offentlige rolle som dominerende på boligmarkedet skal revideres. Det er en kerneopgave for den offentlige sektor at sørge for at alle har adgang til en anstændig bolig, men det er ikke ensbetydende med, at den offentlige sektor skal bygge boliger til alle.

Der er opbygget et stort renoveringsløb på den offentlige boligmasse. Det betyder, at der er behov for relativt store investeringer for at fastholde værdien af boligerne. Eftersløbet skyldes, at man tidligere har afsat for få midler til vedligehold og renovering. Det er disse udgifter der skal betales nu og som påvirker den finanspolitiske holdbarhed negativt, men som er nødvendige for at have en fortsat bæredygtig udvikling i samfundet.

Naalackersuisut har i redegørelsen om opfølgning på Skatte- og Velfærds Kommissionens betænkning peget på, at der er behov for ændringer af boligområdet. Langt de fleste borgere bor i lejligheder eller huse der er helt eller delvist finansieret af selvstyret. Der vil også i fremtiden være behov for offentlige investeringer i boliger, men det er Naalackersuisuts vision, at der også skabes rum for private boligejere og private udlejere af boliger.

Det er ikke i hele landet, at der findes et fungerende boligmarked og derfor er mulighederne for at få udelukkende privat finansiering til boligkøb mindre, når der ikke er et stabilt boligmarked. I de områder skal den offentlige sektor sørge for, at borgerne har adgang til en anstændig bolig.

I udbygningen af boligmassen skal der foretages analyser af, hvor efterspørgslen vil stige mest i fremtiden. Det må antages, at efterspørgslen vil stige mest i de regioner, hvor der er mulighed for at komme i beskæftigelse eller tage en uddannelse. Udbygningen af boligmassen skal afstemmes med arbejdskraftens bevægelighed – og dermed også med beskæftigelses- og uddannelsespolitikken.

I dag gives der tilskud til alle borgere og en stor del af boligstøtten gives til husholdninger, som ikke har behov for offentlige tilskud. I alt gives der omkring 400 mio. kr. hvert år i støtte til borgernes boligudgifter, heraf er omkring 110 mio. kr. direkte støtte i form af boligsikring. Resten er indirekte eller ”skjulte” tilskud”, som går til både høj- og lavindkomster. For at finansiere dette er Selvstyret nødt til at opkræve højere skatter og flere afgifter.

Naalakkersuisut ønsker at ændre boligområdet så det kun er dem der har et reelt behov, der får støtte til at dække deres boligudgifter. Alle der ikke har råd til en ordentlig bolig, skal have den nødvendige økonomiske støtte. Samtidig ønsker Naalakkersuisut, at de der har råd til at betale for en ordentlig bolig, også gør det.

Boligområdet er et væsentligt økonomisk og strategisk område, som også bliver behandlet særskilt i en boligpolitisk redegørelse. Heri vil Naalakkersuisuts overordnede boligpolitiske principper blive fremlagt.

Tabel 6: Anlægsønsker på boligområdet, mio. kr.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
I alt	249	248	250	251	254	247	251	256	250	256	252	254	253	248
Erstatningsbyggeri	234	162	151	162	150	163	150	162	161	162	161	168	177	162
Sanering	15	40	53	43	58	38	55	48	43	48	45	40	30	40
Renovering	0	46	46	46	46	46	46	46	46	46	46	46	46	46

Kilde: Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik

Tabellen ovenfor viser de udgifter til boligbyggeri frem mod 2025, som giver den hurtigste opbygning af erstatningsboliger. I årene frem til 2016 er der allerede disponeret midler i finansloven svarende til beløbene i tabellen. Hvorvidt der skal fortsættes med dette niveau til boligområdet er usikkert. Tabellen giver et overslag over udgifternes fordeling og størrelsesorden, men det er behæftet med en vis usikkerhed når man laver så lange fremskrivninger.

Tabellen ovenfor viser, at der er budgetteret med omkring 1 mia. kr. til investering i erstatningsbyggeri over de næste 5 år og knap 2,5 mia. kr. frem mod 2025. Derudover afsættes der hvert år i omegnen af 100 mio. kr. til finansiering af sanering og renovering. De totale anlægsudgifter på boligområdet frem mod 2025 er omkring 3,5 mia. kr. Samlet set betyder det en gennemgribende fornyelse af boligmassen i hele Grønland. Dette er også beskrevet nærmere i den boligpolitiske redegørelse. Finansieringen af boligområdet er ikke udelukkende en offentlig opgave og det skal gøres attraktivt for private at investere i boliger til sig selv, til salg og til udlejning.

Vurdering af investeringerne i forhold til de opstillede prioriteringskriterier

Det økonomiske afkast af investeringer i boliger afhænger af om der er tilstrækkelig stor efterspørgsel efter boliger i forhold til udbuddet. I nogle byer er der større efterspørgsel end der er udbud, mens det i andre byer forholder sig omvendt. Hvis der er stor efterspørgsel, så er folk villige til at betale en højere husleje eller højere månedlig ydelse.

Det økonomiske afkast af en investering i boliger afspejler sig i det kapitalafkastet, der fastsættes som en del af den samlede husleje. Hvorvidt investeringen forrentes godt, afhænger af, hvor højt kapitalafkastet sættes. I de byer, hvor der er stor efterspørgsel og betalingsevne er det også muligt at fastsætte huslejen, så kapitalafkastet svarer til den gældende markedsrente, jf. kriterium 1. I de områder, hvor der ikke er en tilstrækkelig stort indkomstniveau til at dække boligudgifterne, vil den interne rente i boligbyggeri være negativ.

Som reglerne er i dag, så er kapitalafkastet, i det meste offentlige udlejningsbyggeri, fastsat på et så lavt niveau, at investeringen ikke kan betegnes som sund. At kræve en så lav husleje er det samme som at give alle, der bor i offentligt udlejningsboliger et tilskud hver måned. Ordningen skyldes et berettiget hensyn til dem der ikke har råd til at betale husleje til kosttægte priser, men det har nogle uheldige konsekvenser. Det er ikke alle der bor i offentlige udlejningsboliger, der har reelt behov for tilskud fra det offentlige. At fastholde kapitalafkastkravet på et kunstigt lavt niveau er en dyr og ineffektiv måde at hjælpe dem der har behov.

Det er en forudsætning for en bæredygtig samfundsudvikling, at der findes tilstrækkeligt med boliger, der hvor der også er muligheder for uddannelse og beskæftigelse. For at sikre finanspolitisk holdbarhed, er det nødvendigt at rykke folk fra passiv forsørgelse over i beskæftigelse. Vi ved fra Mobilitetsundersøgelsen, at mange gerne vil flytte hvis der er et job og en bolig.

Der er dokumenteret et stort behov for renovering og i mange tilfælde sanering og erstatning i den selvstyrejede boligmasse. Det er vigtigt, at erstatningsbyggeri opføres, hvor der også er efterspørgsel på længere sigt. Sanering af boliger i byer, hvor befolkningstallet falder kan godt give anledning til erstatningsbyggeri i byer, hvor der er vækst i befolkningen.

I fremtiden kommer der flere ældre som har særlige boligbehov, og derfor vil der være stigende efterspørgsel efter en bestemt type boliger. For at sikre en bæredygtig udvikling, hvor der er plads

til alle, skal der tages højde for denne udvikling i planlægningen af boligudbuddet. Det kan bl.a. gøres ved at sikre, at alt nybyggeri er indrettet, så også ældre kan benytte boligerne.

6.3. Sundhedsvæsenet

Departementet for Sundhed har fremsendt ønsker for udvidelse af sundhedsvæsenets bygninger. Udvidelsen af bygningerne skal ske løbende for at sikre, at sundhedsvæsenet er rustet til at håndtere den forventede stigning i aktiviteterne som følge af den ændrede demografi og befolkningens mobilitet.

Sundhedsvæsenets investeringer løber over en periode frem til 2020 og fordeler sig over hele landet. Den største del af investeringerne er planlagt omkring Dronning Ingrid's Hospital (DIH) i Nuuk.

Tabel 7: Anlægsønsker i sundhedsvæsenet, mio. kr.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
I alt	24	34	84	70	46	231	76	21	29

Kilde: Departementet for Sundhed

De samlede investeringer frem mod 2020 beløber sig til 641,8 mio. kr., hvoraf 257,6 mio. kr. stammer fra planlagt reovering af sengefløje på DIH i perioden 2016-2018. Det svarer til en årlig anlægsudgift på 68,3 mio. kr.

Vurdering af investeringerne i forhold til de opstillede prioriteringskriterier

Ønsket om forøgelse af sundhedsvæsenets bygningsmasse skyldes først og fremmest, at trækket på sundhedsydelse bliver større i takt med at befolkningssammensætningen ændrer sig.

Der er ikke beregnet intern rente på disse investeringer, og det er tvivlsomt om den interne rente er positiv ved udvidelse af sundhedsvæsenets bygninger. Gevinsterne ved et effektivt sundhedsvæsen er svære at måle. De største gevinster tilfalder den enkelte i form af bedre helbred og en sundere hverdag. De største samfundsøkonomiske gevinster formodes at ligge i færre sygedage, hvilket har betydning for den samlede produktion i samfundet. Naalakkersuisut anser det som en offentlig

kerneopgave, at sikre alle borgere en effektiv og tidssvarende sundhedsbehandling. Fortsatte investeringer i sundhedsvæsenet er en nødvendighed for at opfylde borgernes rimelige forventninger om et effektivt sundhedsvæsen.

Alene den forventede demografiske udvikling betyder, at der skal investeres i udvidelse af sundhedsvæsenet for at opretholde det samme behandlingsniveau, som i dag. Derudover er der en konstant udvikling i behandlingsmetoder, som giver bedre resultater, men som i mange tilfælde også er dyrere. For at sikre en tidssvarende behandling kan der være yderligere behov for investeringer i sundhedsvæsenet. De offentlige investeringer der er en konsekvens af den forventede demografiske udvikling er indarbejdet i den finanspolitiske holdbarhedsmodel. Derfor er investeringer der kan relateres direkte til den ændrede demografi, neutrale i forhold til holdbarhedsmodellen. En effektiv drift af sundhedsvæsenet kan gennem f.eks. forbedret misbrugsbehandling have en positiv effekt på den finanspolitiske holdbarhed, hvis det flytter personer fra passiv forsørgelse til aktiv beskæftigelse.

I en bredere forståelse af bæredygtig udvikling, vil løbende investeringer i sundhedsvæsenet have positiv indvirkning gennem stigende levetid og højere folkesundhed.

Investeringerne skal ske der, hvor de bidrager mest effektivt til at sikre en effektiv behandling. Udbuddet af sundhedsydelser skal målrettes efterspørgslen. Der er derfor fortsat behov for anlægsaktiviteter i hele landet, men samtidig skal der arbejdes videre med telemedicinløsninger, hvor Grønland har opnået en position blandt de førende nationer indenfor området. Resultaterne har været gode og telemedicin er et stærkt redskab der sikrer en god og ensartet behandling, som samtidig er fleksibel i forhold til udviklingen i samfundet: Ændrer efterspørgslen sig, så kan sundhedsvæsenet hurtigt tilpasse sig.

6.4. Social- og kulturområdet

Det er en offentlig opgave, at sikre et social sikkerhedsnet for de svageste i samfundet. Dertil er der behov for tidssvarende fysiske rammer for den gruppe af borgere. Den demografiske udvikling betyder, at der fremover vil være ændringer i behovene, for særligt ældreinstitutioner og –boliger,

men også andre sociale institutioner. Socialområdet varetages i tæt samarbejde mellem selvstyret og kommunerne.

Ældre

Anlæg af ældreinstitutioner eller udvidelse af disse er en kommunal opgave og derfor iværksættes sådanne anlægsarbejder stort set kun på opfordring fra kommunerne. Bevillingerne til ældreomsorg og -pleje, herunder anlæg er allerede udlagt til kommunerne. Bevillingen til alderspension er fortsat placeret i Selvstyret.

Ansvarsfordelingen mellem kommunerne og Selvstyret på ældreområdet indebærer, at udarbejdelsen af en national ældrestrategi, herunder udbygningsplaner på ældreområdet skal ske i et tæt og koordineret samarbejde mellem kommunerne, Selvstyret og andre relevante interessenter.

Selvstyret kan maksimalt yde op til 50 pct. af anlægsudgiften på ældreområdet, hvilket betyder at såfremt alle ansøgte anlægsprojekter skal nyde fremme vil Selvstyret skulle afsætte anlægsbevilling på omkring 76 mio. kr. til ældre i FL 2013 og BO-årene.

Handicapområdet

Økonomien og dispositionsretten på handicapområder er udlagt til kommunerne, mens anlæg og drift af handicapinstitutionerne varetages af Naalakkersuisut. Det betyder, at kommunerne definerer antallet af beboere og typen heraf. Selvstyret har til opgave at stille et passende institutionstilbud til rådighed.

Børn og unge

På børne- og ungeområdet har Selvstyret ansvaret for anlægsområdet samt driften af selvstyrets døgninstitutioner. Området finansieres af kommunerne og al udbygning af kapaciteten på området sker på baggrund af forhandling med kommunerne. Kommunerne indstiller også børn og unge til ophold på institutionerne.

Kirke- og kulturområdet

På nuværende tidspunkt forventes det, at der inden for de nærmeste år skal findes løsninger på tilstanden af de kirkelige anlæg i Qaanaaq og Ittoqqortoormiit. Ligeledes er der rejst et ønske om, at der bygges en ny kirke i Nuussuaq, Nuuk, i Ittoqqortoormiit og i Qaanaaq

På kulturområdet ventes det, at der skal etableres en løsning på mediernes nuværende lokale forhold.

Det nyetablerede Nationalteater ønsker et andet domicil end det eksisterende lejemål. Såfremt der skal bygges et hus der kan indeholde både nationalteater og skuespillerskole, må der påregnes en anlægsudgift i størrelsesordenen 30 mio. kr.

Størrelsesordenen af skimmelsvampproblemer er ikke kortlagt, men der kan potentielt være behov for at afsætte anlægsudgifter til reovering af offentlige institutioner i den forbindelse.

Tabel 8: Anlægsønsker til socialområdet, mio. kr.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
I alt	32	90	118	41	10	25	20	0

Kilde: Departementet for Familie, Kultur, Kirke og Ligestilling

Vurdering af investeringerne i forhold til de opstillede prioriteringskriterier

Samfundsøkonomisk afkast er ikke beregnet på disse investeringer. I det omfang indsatserne giver en øget arbejdsmarkedsdeltagelse kan der være en positiv effekt på både det samfundsmæssige afkast og den finanspolitiske holdbarhed. Det er dog ikke hovedformålet med alle sociale indsatser og det må antages, at der ikke er et positivt samfundsøkonomisk afkast fra disse investeringer.

I den økonomiske holdbarhedsmodel er der allerede budgetteret med stigende udgifter som følge af demografiske ændringer og en løbende modernisering af de offentlige tilbud, der svarer til den generelle udvikling i samfundet. Men der er ikke budgetteret med nye tiltag ud over dem der findes i dag.

Naalakkersuisut ønsker et socialt bæredygtigt samfund og det er en forudsætning for vores velfærdssamfund, at vi fortsat kan give tilbud til dem der har særlige behov. Uanset, hvor den enkelte er bosat, så skal der være et tilbud, men det er også nødvendigt at differentiere tilbuddene. Det må i sidste ende være op til den enkelte at vurdere om de lokale tilbud er tilstrækkeligt gode eller om det samlet set er mere attraktivt at flytte til et større sted, hvor tilbuddene kan være mere omfattende.

6.5. Infrastruktur

En velfungerende infrastruktur er forudsætningen for en funktionel hverdag for den enkelte borger, men også en forudsætning for, at samfundet kan fungere og hænge sammen. Det er derfor en offentlig kerneopgave at sikre, at der er en effektiv infrastruktur i landet. Derfor er det naturligt, at en del af de offentlige investeringer går til at udvide og forbedre infrastrukturen.

De to faktorer, som især kan fordyre infrastrukturen, er et stort geografisk areal og en lille befolkning. Anlægsudgifterne vil ofte være de samme, hvad enten en infrastruktur skal betjene 50.000 eller 500.000 indbyggere. En lille befolkning vil således medføre store anlægsinvestering pr. indbygger. Her i landet gør begge faktorer sig gældende, og det er derfor nødvendigt at foretage relative store investeringer pr. indbygger.

Udvidelse af infrastrukturen bidrager ikke i sig selv til den finanspolitiske holdbarhed. Hvis ikke den offentlige sektor sikres indtægter fra infrastrukturprojektet, så kan det faktisk forværre udviklingen. Derfor er det en forudsætning for investeringer i infrastruktur, at indtægterne til landskassen øges tilsvarende, jf. ovenstående gældsprincip 3. Det kan ske gennem opkrævning af betaling fra brugerne eller gennem besparelser som følge af at den nye investering erstatter den tidligere. Hvorvidt et infrastrukturprojekt bidrager til at løse eller forværre det økonomiske holdbarhedsproblem afhænger således af, hvordan indtægterne fordeles mellem landskassen og brugerne.

Der er opbygget et betydeligt renoveringsefterslæb på bl.a. havne og lufthavne. Derfor er der et stigende behov for renoveringer, som i nogle tilfælde kan betyde, at det er mere rentabelt at bygge nyt.

Transportkommissionen har fremlagt en række beregninger af mulige forbedringer af den nuværende infrastruktur. Disse beregninger gør det muligt at vurdere kapitalbehovet og det samfundsmæssige afkast. Det er et rigtig godt udgangspunkt for at foretage en prioritering. Transportkommissionen fremlægger 23 projekter, hvoraf det vurderes, at 11 projekter giver et positivt samfundsøkonomisk afkast, jf. kriterium 1 ovenfor. Der er afsat 5 mio. kr. på de kommende års finanslove til at foretage undersøgelser af disse projekter.

Vurdering af investeringerne i forhold til de opstillede prioritetskriterier

Transportkommissionen har beregnet og fremlagt detaljerede beregninger af forskellige infrastrukturinvesteringer. Der skal tilsvarende laves detaljerede beregninger af bidraget til den finanspolitiske holdbarhed, der beskriver indtægter og udgifter for landskassen. Der er behov for at analysere mulighederne for at de store infrastrukturinvesteringer finansieres så de ikke forværrer den finanspolitiske holdbarhed. Det kan ske ved brugerbetaling eller målrettede besparelser fra overflødiggjorte infrastrukturanlæg. Samtidig er der behov for yderligere beskrivelser af de enkelte projekter for at vurdere de miljømæssige konsekvenser, samt evt. skævheder i hvilke grupper der får glæde af investeringerne.

Naalakkersuisut fremlægger i denne redegørelse et oplæg til en overordnet plan for det videre arbejde med de infrastrukturprojekter der er beskrevet i Transportkommissionen. Projekterne deles i to faser, hvor arbejdet i fase 1 igangsættes først, og fase 2 er projekter, der kræver yderligere overvejelser og undersøgelser.

Fase 1:

- Udarbejdelse af business case for udvidelse af Nuuk Havn.
- Udarbejdelse af business case for lufthavn ved Qaqortoq, placering 2, inkl. lukning af Narsarsuaq.
- Udarbejdelse af business case for kombineret vej- og bådforbindelse mellem Uummanaq og Qaarsut.
- Undersøgelse af muligheden for at anvende Thule Air Base til civile formål, og herefter lukke lufthavn i Qaanaaq.
- Udarbejdelse af business case for udvidelse af Ilulissat lufthavn.

Fase 2:

- Afsluttende arbejde med turbulensundersøgelse omkring Nuuk og herefter beslutning om placering af atlantlufthavn og udvidelse af eksisterende bane i Nuuk.
- Udarbejdelse af forundersøgelser for Tasiilaq lufthavn.
- Kombineret vej- og bådforbindelse mellem Qaqortoq og Narsaq.
- Simple baner i Nanortalik og Paamiut.

- Udvidelse af Sisimiut Havn: Resultater fra arbejdsgruppe forventes i foråret 2012.
- Udvidelse af Ilulissat Havn: Resultater fra arbejdsgruppe forventes i udgangen af 2012.

Transportkommissionen anbefalede ligeledes at omlægge den interne personbefordring i Sydgrønland, så sejlads kombineres med helikoptertransport. Denne løsning søges indarbejdet i de nye servicekontrakter på passagerområdet, der træder i kraft 1. januar 2013.

6.5.1 Fase 1

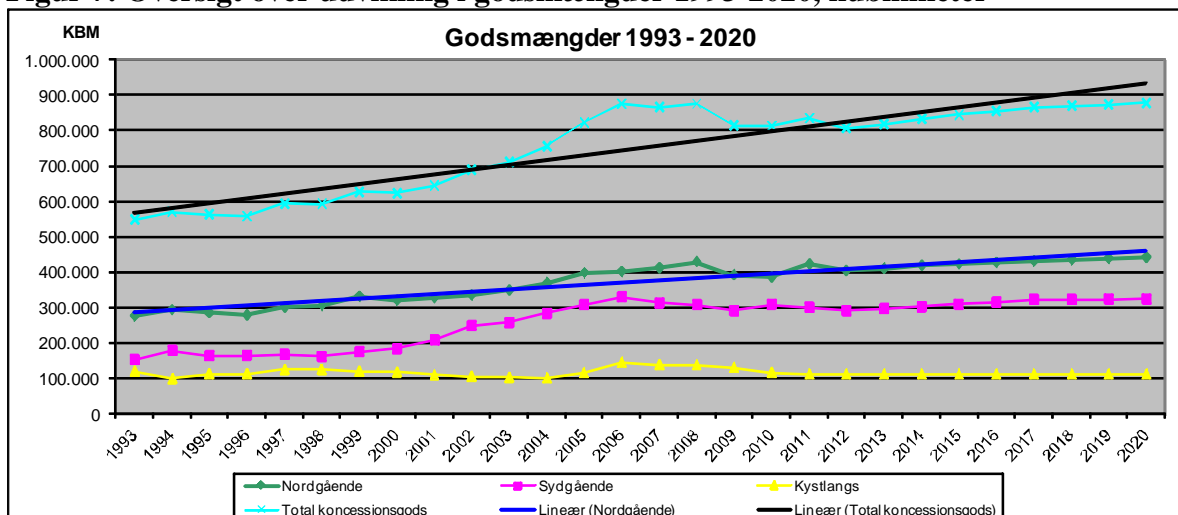
Nedenfor gennemgås de offentlige investeringer der er fremhævet i fase 1.

Nuuk Havn

Transportkommissionen behandlede anlæggelse af en ny containerhavn i Nuuk indgående, og anbefalede anlæggelse af en ny havn ved Qeqertat (Admiralitetsøerne). Medio 2011 besluttede Naalakkersuisut at afsætte midler til en række forundersøgelser til opfølgning på Transportkommissionens anbefaling.

Udviklingen i godsmængderne til, fra og internt i Grønland er naturligvis helt afgørende for vurdering af kravene til havnekapacitet og rentabilitet af nyanlæg. De store forventede stigninger i godsmængderne medfører stigende omkostninger ved transport af varer til og fra Grønland. Det har stor effekt for det samlede udgiftsniveau i hele landet og en effektivisering heraf, vil gavne samfundet mere generelt.

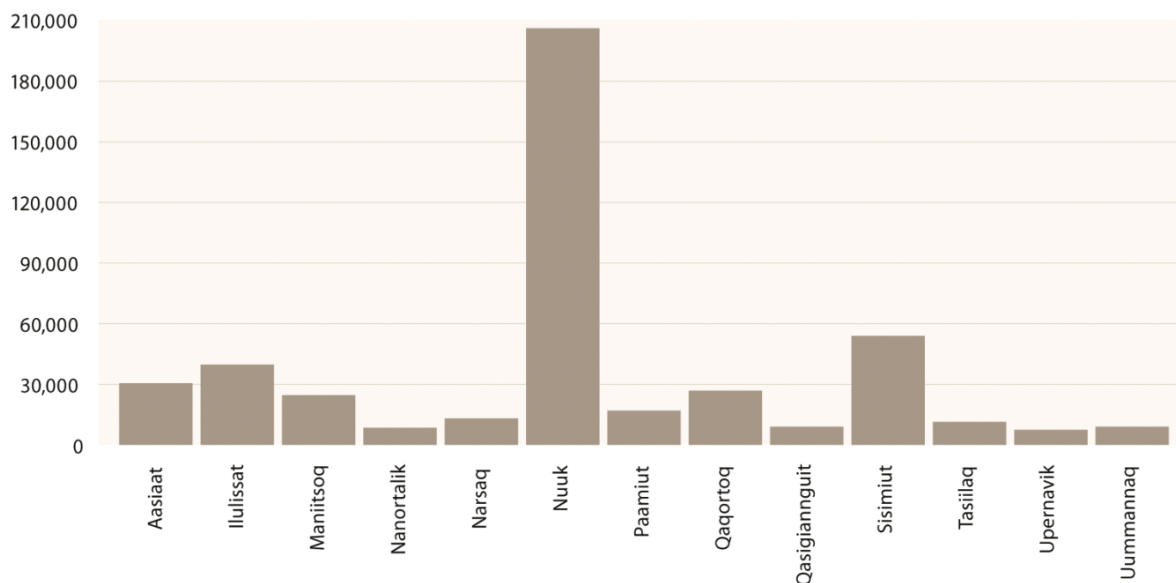
Figur 7: Oversigt over udvikling i godsmængder 1993-2020, kubikmeter



Kilde: Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik

Ovenstående figur viser udviklingen i godsmængder i perioden 1993 til i dag samt den forventede udvikling i godsmængderne frem mod 2020. Der er en klar tendens til, at godsmængderne forventes at være stigende frem mod 2020.

Figur 8: Godsmængder til grønlandske byer, kubikmeter.



Kilde: Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik

I ovenstående figur ses det tydeligt, at Nuuk skiller sig ud med langt den største mængde gods. Transportkommissionens overordnede konklusion på disse fakta er, at de effektivitetsforringelser der må forventes af kombinationen af den antagne stigning i godsmængderne og uændret havnekapacitet i Nuuk, vil udløse så betydelige omkostningsstigninger, at de samlet set overstiger omkostningerne ved anlæg af en ny containerhavn ved Qeqertat. Eller sagt på en anden måde, så vil

fragtraterne stige, hvis der ikke investeres i en ny havn. Det er nødvendigt at der udarbejdes en business case der illustrerer besparelser og merindtægter i sammenligning med en situation, hvor der ikke bygges en ny havn.

Udvidelse af containerhavnen i Nuuk vil øge denne havns strategiske betydning for varer, der kommer ind i landet. Derfor er det vigtigt at bibeholde en vis kontrol over de fremtidige beslutninger, som sikrer den nødvendige strategiske frihed til at udvikle forretningen på længere sigt. Det bør være et element i vurderingen, når den endelige ejerskabsmodel fastsættes.

En forudsætning for, at man kan igangsætte anlæggelse af en containerhavn i Nuuk er, at den efterfølgende drift, herunder betaling af afdrag og renter ikke må forværre den finanspolitiske holdbarhed.

Den væsentligste kilde til finansiering af en ny havn, og som er udslagsgivende i Transportkommissionens analyse, er de besparelser en ny havn medfører internt i RAL. Besparelserne forventes at ligge i størrelsesordenen 30 mio. kr. årligt. Konkret vil RAL kunne gå fra 3 mindre skibe til 2 større skibe, og da omkostningerne pr. skib er stort set ens uanset størrelse, er besparelsen betragtelig. Såfremt havnen ikke udvides, vil det være nødvendigt for RAL på længere sigt at investere i endnu et af de mindre skibe, da kapaciteten i den eksisterende flåde stort set er fuldt udnyttet. Det er væsentligt at denne besparelse indgår i finansieringen af den nye havn. At operere med færre skibe i besejlingen af Grønland vil have en positiv indvirkning på udledning af CO₂, SoX og NoX. Indsættelse af flere skibe som følge af manglende infrastruktur vil derimod medføre en negativ miljøpåvirkning.

En del af finansieringen kan også komme fra øget brugerbetaling og evt. øgede fragtrater. Det skal bemærkes, at hvis der ikke investeres i en ny havn, vil fragtraterne stige endnu mere.

Den nedsatte arbejdsgruppe omkring den ny containerhavn har fået udarbejdet et anlægsprogram for projektet. Den samlede omkostning til anlæggelse af havnen er ifølge anlægsprogrammet på ca. 400 mio. kr. Transportkommissionen havde i sine beregninger inkluderet infrastrukturelle foranstaltninger, pakhuse og værkstedsfaciliteter. Hertil kommer omkostninger til en gantrykran, som er en nødvendig forudsætning for at kunne høste den fulde gevinst af en ny sejllogistik – denne kran er estimeret til 75 mio. kr. De samlede anlægsomkostninger, inkl. kran og infrastrukturelle foranstaltninger forventes at være omkring 500. mio. kr.

Havn i Qaarsut

En forholdsvis lille investering i Qaarsut kan skabe grundlag for en kombineret vej- og bådforbindelse mellem Uummannaq og Qaarsut. Det vil give en besparelse for landskassen, da der ikke vil være behov for helikopter flyvning i sommerperioden, hvor der er mulighed for passagersejlad. Denne besparelse kan finansiere den lille investering i havn og vej ved Qaarsut.

Lufthavn ved Ilulissat

Transportkommissionen har beregnet, at en forlængelse af lufthavnen i Ilulissat er samfundsøkonomisk rentabel. Det vil give en mere effektiv udnyttelse af de eksisterende fly og gøre det muligt for at lande større fly fra både Island og Kangerlussuaq. En forlængelse af landingsbanen her, er ikke afhængig af en overordnet beslutning om placering af atlantlufthavn. Der skal fremlægges en endelig business plan for en udvidelse af landingsbanen i Ilulissat, hvor de fire ovenstående prioriteringskriterier fremlægges. En endelig beslutning om igangsættelse afhænger af resultaterne i denne business case.

Lufthavn ved Qaqortoq

Særligt for projektet med en lufthavn ved Qaqortoq er, at anlæggelse af lufthavn kun er rentabel, hvis man medregner besparelser fra lukning af Narsarsuaq. Der kan vælges mellem flere alternative placeringer, hvor den billige løsning reducerer de fremtidige muligheder for at forlænge landingsbanen. Ved at vælge en dyrere løsning kan man bibeholde en mulighed for forlængelse. Idet der er faldende befolkningstal i regionen, er det ikke umiddelbart attraktivt at opretholde en dyr mulighed for forlængelse. Kun hvis der i væsentligt omfang kommer udvinding af mineraler, vil der være basis for en erhvervsmæssig udvikling i området, der kan nødvendiggøre en større lufthavn. I så fald ændres forudsætningerne og mulighederne for at finde privat finansiering øges markant.

Qaanaaq

Transportkommissionen beregnede, at det samfundsøkonomiske afkast er endog meget højt, hvis Qaanaaq lufthavn lukkes, og der i stedet benyttes Thule Air Base (TAB) til civile formål. Det forudsætter dog, at der kan indgås en aftale med de amerikanske myndigheder om adgang til TAB. Naalakkersuisut foreslår, at man indleder samtaler med USA og Danmark vedrørende mulighederne for at anvende TAB til civile formål.

6.5.2 Fase 2

Fremtidig placering af atlantlufthavn

Transportkommissionen har beregnet, at der er et positivt samfundsøkonomisk afkast af at nedlægge Kangerlussuaq og etablere atlantlufthavn ved Nuuk. Det afhænger dog af om regulariteten kan opretholdes i Nuuk. Naalakkersuisut har igangsat turbulensundersøgelser som skal afklare disse forhold. Når disse resultater foreligger, skal der tages en beslutning om, hvor den fremtidige atlantlufthavn skal placeres. Derfor er det ikke hensigtsmæssigt at igangsætte en forlængelse af lufthavnen omkring Nuuk før der er truffet beslutning om placering af den fremtidige atlantlufthavn. Der skal gennemføres de nødvendige tekniske undersøgelser, så der kan laves et samlet beslutningsgrundlag for den fremtidige placering af atlantlufthavn. Denne beslutning kan have afgørende betydning for andre lufthavnsudvidelser også, herunder forlængelse af landingsbanerne ved Nuuk og Tasiilaq og anlæg af simple baner ved Nanortalik og Paamiut.

Organisering af lufthavnsvæsenet

Den fremlagte strategi for lufthavnsstrukturen i Grønland indebærer også overvejelser om struktureringen af den offentlige sektor. Transportkommissionen peger i sin betænkning på, at det er relevant at afsøge nye ejer- og finansieringsformer for fremtidige anlægsprojekter vedr. Grønlands lufthavne. Dette vil muliggøre, at der kan bringes eksterne private partnere ind i projekterne. På den baggrund er selvstyret i samarbejde med Mittarfeqarfiit og Rambøll A/S ved at undersøge muligheden for en omstrukturering af Mittarfeqarfiit.

En mulighed for at tiltrække ekstern projektf finansiering er at isolere lønsomme lufthavne i et selskab for sig selv. Derved afgrænses driften og finansieringen af opgraderingen af disse lufthavne fra landskassen og fra Mittarfeqarfiits underskudsgivende aktiviteter. En opdeling i rentable og ikke-rentable selskaber kan potentielt muliggøre, at der kan skaffes kapital til at foretage de baneudvidelser, -reoveringer og nybygninger, som er nødvendige.

Lufthavn ved Tasiilaq

Transportkommissionen har beregnet, at en lufthavn i Tasiilaq giver et betydeligt løft i mulighederne for at udvide turismen og har et positivt samfundsøkonomisk afkast. Anlægsomkostningerne er estimeret til 270 mio. kr. En lufthavn vil også give de strukturelle rammer for en fortsat erhvervsmæssig udvikling i området. Der er samtidig en betydelig vækst i befolkningstallet, der gør dette projekt særligt interessant. Naalakkersuisut ønsker at der udarbejdes

en business case, som belyser hvorvidt en etablering af en lufthavn kan skabe nok cash flow til at betale renter og afdrag til de lån, der skal optages til finansiering af anlægsomkostningerne. En del af finansieringen skal findes ved en lukning af lufthavnen ved Kulusuk samt effektiviseringer og besparelser hos operatørerne. Hvis landskassen skal finansiere anlæggelse af lufthavnen skal en del af disse besparelser omsættes til indtægter for landskassen.

Kombineret vej- og bådforbindelse mellem Qaqortoq og Narsaq

En beslutning om kombineret vej- og bådforbindelse mellem Qaqortoq og Narsaq afhænger af yderligere undersøgelser, og rentabiliteten påvirkes af en beslutning om anlæg af lufthavn i Qaqortoq.

Øvrige havne

Der er igangsat arbejdsgrupper som skal vurdere udvidelse af havn i Sisimiut og Ilulissat. Disse resultater forventes klar i foråret 2012. Herefter kan der tages stilling til om der skal udarbejdes en egentlig business case for projekterne.

6.6. Affaldshandlingsplan

Naalakkersuisut godkendte i juni 2010 affaldshandlingsplanen som grundlag for de kommende års indsats på affaldsområdet. Samtidig blev det besluttet, at udgangspunktet bør være, at den, der producerer affaldet betaler omkostningerne ved bortskaffelsen. Affaldshandlingsplanen udstikker retningslinierne for Naalakkersuisuts affaldspolitik. Planen er en grundsten i myndighedernes fremtidige arbejde på affaldsområdet og udstikker rammerne for kommunernes kommende lokale affaldshåndtering.

Affaldshandlingsplanen skal sikre en koordineret styring af affaldsområdet og muliggøre en langsigtet samfundsøkonomisk planlægning af fremtidige anlæg for affaldsbehandling i de grønlandske byer og bygder. En implementering af alle affaldshandlingsplanens aktiviteter medfører et investeringsbehov på ca. 400 mio. kr., og at drifts- og administrationsomkostningerne vil blive 75 mio. kr. højere, end de er i dag.

Vurdering af investeringerne i forhold til de opstillede prioriteringskriterier

Der pågår et udredningsprojekt: Affaldsforbrændingsanlæg – Strategi og organisering. Udredningsprojektet skal være med til, at der kan fastlægges en strategi for forbrændingsløsninger i mellemstore byer, mindre byer og bygder samt Nuuk (Affaldshandlingsplanens delmål 5). Der skal findes frem til den bedste løsning set ud fra et miljømæssigt og samfundsøkonomisk synspunkt. Når der foreligger en mere detaljeret plan skal denne vurderes efter de ovenstående kriterier.

Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at sige entydigt om affaldshandlingsplanen giver et samfundsøkonomisk afkast. Det afhænger af finansieringsmulighederne og de teknologiske muligheder for at udnytte varmen i forbindelse med affaldsforbrænding.

Gennemføres affaldshandlingsplanen bidrager det til en miljømæssig bæredygtig udvikling og reducerer vores aftryk på naturen. Der er igangsat første fase af et arbejde, der skal vurdere forholdene nærmere.

6.7. Samlet vurdering af de offentlige investeringer

Nedenfor er de enkelte områder vurderet efter de 4 prioriteringskriterier. I tabellen nedenfor er anlægsønskerne på socialområdet fordelt på underområderne: Børn og Unge, Ældre og Øvrige anlægsønsker.

De fremlagte prioriteringer og det fremlagte oplæg til en national anlægsplan beskriver Naalakkersuisuts overordnede vurderinger, men der er behov for at der udarbejdes særskilte business cases for alle investeringsforslagene inden der kan træffes beslutning om igangsættelse.

Tabel 9: Samlet vurdering, Finanslov

	Kriterium 1 Samfunds- økonomisk afkast	Kriterium 2 Finanspolitisk holdbarhed	Kriterium 3 Bidrag til bæredygtig udvikling	Kriterium 4 National og regional udvikling	Samlet vurdering
Børn og unge	Positivt afkast	Negativt bidrag	Positivt bidrag	National	Høj prioritet
Uddannelse	Positivt afkast	Positivt bidrag	Positivt bidrag	National	Høj prioritet
Boliger	Neutralt	Positivt, hvis bidrag til mobilitet i arbejdsstyrken	Positivt, hvis bidrag til mobilitet i arbejdsstyrken	National	Høj prioritet
Ældre	Negativt afkast	Neutralt	Positivt bidrag	National	Mellem prioritet
Sundhed	Negativt afkast	Neutralt	Positivt bidrag	National	Mellem prioritet
Øvrige anlægsønsker kulturområdet	Negativt afkast	Negativt bidrag	Positivt bidrag	National	Lav prioritet
Affaldshåndteringsplan ¹	Negativt bidrag	Negativt bidrag	Positivt bidrag	National	Lav prioritet

1: Der foreligger ikke en færdig business case, derfor har Departementet for Finanser skønnet, at der er et negativt økonomisk afkast, men et positivt miljømæssigt bidrag til bæredygtighed.

Kilde: Departementet for Finanser.

Investeringerne i udbygning af uddannelsesinstitutioner og kollegier er en forudsætning for implementering af den kommende uddannelsesstrategi. Investeringer i uddannelse kan give et positivt afkast til den enkelte og til samfundet. Samtidig giver bedre uddannelse mere lige muligheder for den enkelte til at udnytte sit personlige potentiale. En bedre uddannet arbejdsstyrke er samtidig en forudsætning for, at Grønland kan få del i et evt. storskalaprojekt.

De strukturelle problemer på boligområdet udgør en flaskehals for indsatser både på social- og arbejdsmarkedsområdet. Det er både beskrevet i Skatte- og Velfærdskommissionens betænkning og i Mobilitetsundersøgelsen. For at løse de fremtidige finanspolitiske holdbarhedsproblemer og sikre en samfundsmæssig bæredygtig udvikling er det nødvendigt, at fjerne flaskehalsene på boligområdet.

På længere sigt er der stadig behov for investeringer på sundhedsområdet, særligt som følge af de stigende behov for sundhedsydelser, der følger af den demografiske udvikling. Særligt til hovedkontoen 87.00.88 Anlægsstrategi for bygder og yderdistrikter er der afsat midler til en særlig indsats i bygder og yderdistrikter. Anvendelsen af disse midler skal ske efter samme kriterier som

de øvrige anlægsudgifter. Det betyder, at det især skal anvendes til at opfylde uddannelsesstrategien eller renovering af boliger.

Ud over de ovenstående offentlige investeringer i offentlige institutioner skal der også prioriteres mellem en række infrastrukturprojekter. Transportkommissionen har beregnet, at der er et positivt samfundsøkonomisk afkast fra en række infrastrukturinvesteringer, men der er generelt behov for yderligere analyser af de øvrige prioriteringskriterier, førend der kan laves en samlet vurdering af projekterne. Alle projekterne skal derfor vurderes i forhold til deres effekt på den finanspolitiske holdbarhed. Her er det nødvendigt at få belyst fordelingen af både indtægter og udgifter fra anlæggelse af f.eks. en lufthavn.

Naalakkersuisut vil igangsætte arbejde med at få belyst de 5 projekter, der indgår i fase 1 – herunder også vurdere den samlede effekt på gældsudviklingen, hvis projektet gennemføres.

I denne redegørelse er der ikke taget stilling til konkrete storskalaprojekter. Det skyldes først og fremmest, at der ikke er godkendte storskalaprojekter. Såfremt det bliver aktuelt skal disse vurderes efter samme principper: Jævnfør gældsprincip 3, der siger at offentlig låneoptagelse i forbindelse med erhvervsprojekter, kun skal gennemføres, hvis aktiviteten kan finansiere renter og afdrag.

I det tilfælde, at der kommer et storskalaprojekt ændrer de grundlæggende forudsætninger sig også, og der kan blive behov for at ændre i investeringsstrategien. Principperne i den fremlagte gældspolitik og de fremlagte prioriteringskriterier er dog robuste overfor ændrede forudsætninger. Resultaterne af prioriteringerne kan meget vel blive anderledes i en situation med f.eks. en Aluminiumssmelter ved Maniitsoq.

Der er ligeledes ikke medtaget direkte omkostninger i forbindelse med Nunaoil. Naalakkersuisut arbejder på en redegørelse om Nunaoil, hvor Naalakkersuisuts politik for selskabet beskrives mere detaljeret. Overordnet set, afviger denne politik ikke fra de ovennævnte forsigtighedsprincipper, hvor der skal tages højde for, at indtægter til Nunaoil skal medtages som råstofindtægter og dermed påvirker bloktilskuddet fra Danmark. Den konkrete model for Nunaoil kan ændre sig over tid. Ved det første projekt er risikoen stor og offentlig deltagelse vil være behæftet med tilsvarende stor risiko. Såfremt der på et senere tidspunkt er gjort flere fund og opbygget en betydelig råstoffond, er forudsætningerne anderledes og Nunaoils rolle kan måske være mere aktiv ved et senere fund.

Den prioritering der er beskrevet i tabellerne ovenfor angiver, hvilke projekter der vurderes at bidrage mest til en bæredygtig udvikling. Det skal dog samtidig pointeres, at samfundsudviklingen er dynamisk og prioriteringerne, som de er opstillet her, kan ændre sig. Men principperne og kriterierne er robuste for ændringer.

7. Kommunerne

De fire kommuner har et nært kendskab til de lokale behov for investeringer i offentlige institutioner, infrastruktur og andre anlæg. Denne viden skal udnyttes bedst muligt. Forholdene i den enkelte kommune er afgørende for, hvilke anlægsinvesteringer der bidrager til en bæredygtig økonomisk udvikling. Hvis kommunerne bruger kriterier, som dem der er opstillet her, vil man i højere grad opnå, at den samlede offentlige sektor trækker i samme retning. Det gælder også byggemodning, der er en kommunal opgave, som skal sikre de fysiske rammer for opførelse af boliger, og andre langtidsinvesteringer.

Kommunerne indsender til Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik hvert år inden den 1. marts ønsker til Bygge- og Anlægsprojekter. Nogle af disse er 100 pct. Selvstyrefinansierede – andre er 50 pct. Selvstyrefinansierede. Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik samler ønskerne og sender dem til ressortdepartementer til prioritering og finansiering.

Opgave- og byrdefordelingen mellem kommunerne og selvstyret på anlægsområdet er på nogle områder uklar. På folkeskole- og skolehjemområdet er der dog nogen uklarhed i forbindelse med anlægs- og renoveringsforpligtelsen. Området er helt overdraget til kommunerne, men selvstyret har i et eller andet omfang forpligtet sig til at bringe bygningerne op på et vist stade. For de bygninger der er renoveret eller nybygget er der ofte ikke sket en overdragelse, der entydigt fastholder kommunen på at fremtidige renoveringer skal finansieres af kommunen selv.

Kommunerne og selvstyret har i samarbejde nedsat en arbejdsgruppe, der har til formål at skabe en ny procedure omkring helt eller delvist selvstyrefinansierede anlægsprojekter.

Tabel 10: De kommunale anlægsbudgetter, t.kr.

Konto navn	Budget 12	Overslag 13	Overslag 14	Overslag 15
Anlægsudgifter i alt	334.200	316.900	243.966	183.099
Sermersooq	187.713	191.666	168.766	138.400
Kujalleq	12.000	10.700	12.150	4.900
Qeqqata	66.385	54.749	18.085	11.300
Qasuitsup	68.102	59.785	44.965	28.499

Kilde: KANOKUKA

De kommunale anlægsbudgetter fordeler sig på almindelige, mindre anlægsopgaver, som f.eks. kloakrenovering, legepladser, alderdomshjem. Kommuneqarfiik Sermersooq har budgetteret med

boligbyggeri for 247 mio. kr. i årene 2012-2015. Det forventes, at der i løbet af 2012 bliver vedtaget en lov der giver kommunerne mulighed for at oprette kommunaltejede boligselskaber. Hensigten er, at disse selskaber kan optage realkredit lån til finansiering af boligbyggeri og renovering af boliger. For at undgå en utilsigtet stigning i den samlede offentlige gældsætning skal det sikres, at kommunernes planer herom koordineres med selvstyrets og at kommunerne anvender kriterier for lånoptagelse svarende til selvstyrets.

Qeqqata kommune har taget initiativ til at udbygge Sisimiut havn og budgetterer med udgifter på 56 mio. kr. i 2012 og 2013. Det er finansieret ved, at kommuneskatten hæves 1 pct. point. Der pågår også overvejelser omkring udvidelse af havn i Ilulissat og i Nuuk. Kommunernes rolle i forhold til finansiering og drift af havne er ikke afklaret, men Naalakkersuisut ønsker en dialog om, hvordan det sikres at alle større investeringer, der påvirker den samlede offentlige gæld, koordineres. I tilfældet med udvidelse af Sisimiut havn mangler der også at blive taget stilling til, hvordan den nuværende, selvstyrejede, del af havnen skal indgå i det samlede havnekoncept. Kommunernes viden om de lokale behov er en nødvendig forudsætning for at vurdere et projekt, men samtidig skal det sikres, at beslutninger der ikke opstår en situation, hvor kommunerne konkurrerer med hinanden om de samme projekter.

Kommunerne spiller en central rolle på boligområdet. Strukturudvalget har i betænkningen fra 2005 fremlagt en anbefaling om, at der lovgivningsmæssigt åbnes op for, at kommunerne kan optage lån til renoveringen, så renoveringen af den nuværende boligmasse fremskyndes. Kapitalafkastet skal tilpasses de forventede afdrag på lånene, så der efterfølgende vil være en vedvarende balance mellem lejeindtægter og udgifter forbundet med drift og vedligehold af boligmassen. Dette vil også blive behandlet i den boligpolitiske redegørelse.

8. Selvstyrejede selskaber

Det fremgår af afsnittet om den samlede gæld, at udviklingen i de selvstyrejede selskaber skal medtages i betragtningerne om de fremtidige investeringer. Store gældsposter i selskaberne reducerer selvstyrets muligheder for at få finansiering til de nødvendige offentlige investeringer. Samtidig skal de selvstyrejede selskaber have mulighed for at agere på deres marked og foretage de nødvendige investeringer. En anden vigtig grund til at se på selskabernes anlægsaktiviteter er, at en stor del af de deres aktiviteter, er finansieret og igangsat af de selvstyrejede selskaber.

Samlet set har de selvstyrejede aktieselskaber ikke offentliggjort planer om større gældsoptagelser i de kommende år. Royal Greenland har tværtimod annonceret, at selskabet arbejder aktivt for at reducere sine samlede gældsposter. Som det fremgår af tabel 2, så er der en forventning om, at de samlede gældsposter i selskaberne falder frem mod 2015.

Selskaberne har oplyst, at de i 2012 har planlagt anlægsinvesteringer for 460 mio. kr. Investeringerne dækker over materiel, bygninger og lignende, som er nødvendige for den fortsatte drift. Dermed er selskaberne investeringer på samme niveau som de kommunale investeringer. Det skal i den forbindelse nævnes, at det ikke er alle selskabernes investeringer der omsættes direkte i forøget anlægsaktivitet. Indkøb af skibe og fly bidrager f.eks. ikke til aktiviteten i anlægssektoren, men bidrager især til en forøgelse af importen.

Idet selskaberne indirekte trækker på landskassens kreditværdighed, når der optages lån, er det vigtigt, at større lånoptagelser koordineres. I ”Redegørelse om ejerskabsforhold og udvikling i de helt eller delvist selvstyrejeede selskaber” fra 2011 beskrev Naalakkersuisut de strategiske overvejelser omkring ejerskabet af aktieselskaberne. Her blev de anført, at større lånoptagelse bør koordineres med selvstyret uden, at hindre selskabernes handlefrihed i forhold til at forfølge deres formål. Koordineringen er nødvendig for at sikre, at selvstyrets lånemuligheder ikke begrænses af beslutninger, der tages i de selvstyrejede selskaber.

Der er igangsat et arbejde, der skal fastsætte nogle klare målepunkter for selskabernes resultater. Derudover er de fem største selskaber blevet bedt om at vurdere deres kapitalstruktur. Dette arbejde er en forudsætning for at vurdere, hvor den arbejdende kapital er bedst placeret.

9. Finansiering og ejerskab

De samlede udgifter i forbindelse med selvstyrets investeringer i anlæg m.m. skal dækkes af landskassen. Finansieringen af udgifterne kan komme fra de løbende indtægter eller fra optagelse af lån, der øger likviditeten og forskyder betalingerne over en længere periode.

I afsnit 6 ovenfor er det beskrevet, hvordan selvstyrets anlægsudgifter i overslagsårene er omkring 500 mio. kr. årligt, når uddannelsesreserven medregnes. Det er ikke tilstrækkeligt til at finansiere de mange ønsker om projekter, der er oplyst ovenfor. Derfor kan der blive behov for at optage lån til finansiering af visse projekter, der opfylder de i kapitel 5 opstillede kriterier.

Udover sådanne lån, er der fortsat budgetteret med udlån til Nukissiorfiit, i størrelsesordenen på 180 mio. kr. om året. Disse lån giver et træk på landskassens likviditet, men bliver betalt tilbage og har derfor ikke betydning for den langsigtede finanspolitiske holdbarhed. Store infrastrukturinvesteringer skal kunne indarbejdes tilsvarende i de løbende budgetter. Der kan komme store investeringer og deraf følgende låneoptagelse i en periode, men isoleret set, skal projekterne betale dette lån tilbage gennem øgede indtægter og målrettede besparelser.

Lægges ejerskabet af f.eks. en containerhavn i Nuuk i et aktieselskab skal selskabet generere det nødvendige cashflow til at betale de løbende driftsudgifter og de løbende betalinger af afdrag og renter på den gæld, der optages for at finansiere anlægsomkostningerne. Det er vigtigt, at indtægter og udgifter fordeles mellem aktieselskab og landskassen, så det finanspolitiske holdbarhedsproblem ikke forværres. Som det blev fremhævet i ”Redegørelse om ejerskabsforhold og udvikling i de helt eller delvist selvstyrejede selskaber” fra EM 2011, kan oprettelse af et aktieselskab kun berettiges, hvis opgaven kan løses mere effektivt i denne organisering.

Nedenstående oversigt giver et overblik over de områder, hvor det er fordelagtigt, at have privatejerskab hhv. offentligt ejerskab i Grønland.

Tabel 11: Oversigt over områder, hvor privat hhv. offentlig drift er fordelagtigt

	Offentligt ejerskab	Privat ejerskab
Infrastruktur	+	+
Offentlige institutioner	+	-
Erhvervsprojekter	-	+
Boliger	+	+
Sundhedsvæsenet	+	-
Ældrepleje	+	-
Uddannelsesområdet	+	-

Kilde: Departementet for Finanser

Ovenstående tabel udtrykker en generel vurdering, men et konkret projekt kan godt afvige. Generelt kan man konkludere, at privat ejerskab i udgangspunktet er dyrere end direkte offentlige investeringer. Det skyldes, at landskassen har bedre kreditværdighed og kan låne billigere og at den private investor skal have betalt sine egne udgifter plus en profit margin. Landskassen vil altså betale for at den private investor påtager sig en risiko.

Det kan alligevel være fordelagtigt med privat finansiering, hvis de private kan bidrage med en mere effektiv drift. Denne effektiviseringsgevinst skal være større end de forøgede omkostninger, som er beskrevet ovenfor, for at det samlet set er fordelagtigt at lægge et område ud i privat regi.

Landskassen er forpligtet overfor de selvstyrejede selskaber, og gæld i selskaberne påvirker også landskassen. Når der foretages investeringer, som lånefinansieres af landskassen påvirker det DAU-saldoen negativt, og det ser umiddelbart ud som en forringelse af den offentlige økonomi. Men lånene optages kun under en forventning om, at indtægterne stiger i fremtiden. Derfor er en forringelse af DAU-saldoen som følge af offentlige investeringer i sig selv ikke en forringelse af landskassens økonomi. Sunde investeringer forbedrer landskassens økonomi og bidrager til vækst i samfundet generelt. Usunde investeringer forværrer landskassens økonomi og bidrager ikke til vækst i samfundet generelt.

Naalakkersuisut ønsker, at øge gennemsigtigheden i finansieringen af de offentlige investeringer, og derfor er det fremlagt som princip, at den samlede offentlige gæld skal opgøres og præsenteres hvert år. Som Skatte- og Velfærdscommissionen også bemærker i betænkningen, så er der behov for et tjek af de forskellige refusionsordninger og lignende, herunder finansieringsordninger på anlægsområdet. Folkeskoleområdet er et godt eksempel på, at incitamentsstrukturen ikke er hensigtsmæssig, jf. afsnit 7 ovenfor. Naalakkersuisut vil arbejde for at øge gennemsigtigheden og

forbedre incitamentsstrukturen i de forskellige finansieringsordninger mellem selvstyret og kommunerne. Det skal i fremtiden sikres, at ansvaret for finansiering og den efterfølgende vedligeholdelse som udgangspunkt skal ligge i samme enhed.

Der er behov for en tæt koordination mellem selvstyrets aktiviteter og infrastrukturinvesteringer der foretages i kommunerne. For det første er det nødvendigt at vurdere den samlede offentlige gæld løbende. For det andet er det vigtigt, at infrastrukturinvesteringer vurderes i forhold til den samlede plan for hele landet.

10. Oplæg til en national anlægsplan

For at få en samlet prioritering skal de ovenstående anlægsønsker i afsnit 6 vurderes i henhold til de fremlagte kriterier. Investeringer der bidrager til en bæredygtig udvikling prioriteres højt. Nedenfor fremlægges en skitse til en national anlægsplan.

Den kommende uddannelsesstrategi sætter et ambitiøst mål for højnelse af uddannelsesniveaut, og det kræver betydelige ressourcer. Børne- og ungeområdet er højt prioriteret og understøtter uddannelsesindsatsen. En bedre indsats på børne- og ungeområdet skal føre til at flere børn og unge får gode muligheder for at gennemføre en uddannelse. Indsatsen for børn, unge og uddannelse bliver opprioriteret i den nationale anlægsplan. Derudover foreslår Naalakkersuisut, at ekstraordinære skatteindtægter fra råstofefterforskning og ekstraordinære indtægter fra selvstyrejede aktieselskaber i de kommende år reserveres til udbygning af kollegier og uddannelsesbyggerier. Der blev taget et første skridt til det i 2011, hvor der var stor efterforskningsaktivitet og hvor ekstraordinære kollegiebyggerier blev igangsat. Der forventes ekstraordinære indtægter fra olieefterforskning og afledte effekter på hovedsagligt de selvstyrejede selskaber. De selvstyrejede selskaber har opnået resultater over budgettet, primært som følge af den olieefterforskning, og følgeindustri heraf de to seneste år. Det kan overvejes om selskaberne skal anmodes om at udlodde udbytte ekstraordinært til landskassen for derigennem at finansiere investeringer i uddannelsesområdet. Disse indtægter skal i givet fald bruges til at øge kapaciteten i uddannelsessystemet og dermed skabe grundlag for et højere uddannelsesniveau og fremtidig velfærdsudvikling.

Boligområdet har stor betydning for samfundets strukturer. En god bolig er basis for den enkelte og et boligudbud der matcher boligefterspørgslen, giver arbejdskraften mulighed for at bosætte sig, hvor der er vækst og beskæftigelse. Der er planlagt en række boligprojekter i årene 2013-15, som allerede er afsat finansiering til på Finansloven for 2012. Ud over budgetoverslagårene afsættes der fortsat mange midler til boligområdet. Principperne for lånoptagelse tilsiger, at offentlige lån kun skal optages, hvis huslejen kan finansiere renter og afdrag på de optagne lån. Det svarer til den huslejemodel der anvendes, når boliger udlejes gennem Illuut A/S.

Frem mod 2025 forventes der et stigende antal ældre, som vil medføre et stigende behov for investeringer i ældrevenlige boliger og ældreinstitutioner. Disse opgaver skal løftes gennem krav til

nybyggeri af boliger og anlægsudgifter på socialområdet. Den største del af finansieringen til ældreområdet, skal derfor findes i de afsatte midler til boligområdet.

Der er behov for en løbende udbygning af sundhedsvæsenets anlægsmasse som følge af den ændrede demografi og de stigende forventninger til behandlingstyper. For at kunne finansiere indsatsen på uddannelsesområdet, udskydes reovering af sengefløjsafsnit på DIH fra 2017 til 2020.

Investeringer i infrastruktur kan skabe bedre rammer for økonomisk udvikling. Transportkommissionen har gennemført detaljerede beregninger, der viser, at der er flere projekter der er samfundsøkonomisk rentable. Dette oplæg til national anlægsplan fremlægger forslag til, hvilke infrastrukturinvesteringer, der skal undersøges med henblik på at tilvejebringe beslutningsgrundlag.

Naalakkersuisut prioriterer, at der foretages investeringer i anlæggelse af en ny havn ved Nuuk, såfremt den endelige business case sandsynliggør, at det ikke forværrer den finanspolitiske holdbarhed. Herudover kommer udarbejdelse af business case for forlængelse af lufthavn i Ilulissat. Anlæg af passagerhavn ved Qaarsut er en lille investering i sammenligning med de øvrige, men den kan give besparelser på servicekontrakterne ved at erstatte sommerbeflyvning med skibstransport. Naalakkersuisut ønsker også at der udarbejdes en endelig business case for anlæg af lufthavn ved Qaqortoq ved placering 2. I denne business case skal det indarbejdes, at Narsarsuaq lukkes, og der skal udarbejdes en finansieringsmodel der sikrer, at den finanspolitiske holdbarhed ikke forværres ved gennemførelse. Det er et bærende princip i infrastrukturinvesteringer, at de set over en årrække ikke må svække den finanspolitiske holdbarhed. Med andre ord skal renter og afdrag på eventuelle lån kunne betales af reduktioner i driftsudgifterne og øgede brugerbetaling, jf. gældsprincip 3 ovenfor.

Finansiering

De kommende 3 år er der ikke disponible midler til igangsættelse af nye projekter fordi der med FL2012 er truffet beslutning om igangsættelse af en række flerårige projekter. Det betyder, at der skal findes yderligere finansiering til eventuelle nye initiativer der igangsættes inden 2015. Det skal ske gennem en omprioritering af driftsmidlerne, anvendelse af ekstraordinære indtægter og lånoptagelse efter de ovenstående principper. Fra 2016 og frem mod 2025 er der ikke disponeret over anlægsmidlerne.

Der skal indskydes offentlige midler til finansiering af de kommende infrastrukturinvesteringer. Uanset om f.eks. anlæggelse af Nuuk Havn sker gennem et aktieselskab eller direkte gennem landskassen, vil landskassen påvirkes af lånet. Hvorvidt der skal oprettes et aktieselskab afhænger derfor af om der er en mere effektiv drift i et aktieselskab. Hvis der oprettes et aktieselskab til drift af eksempelvis Nuuk Havn, skal der være et cash flow fra havnen, som kan finansiere anlægsomkostningerne. Hvis lånet optages gennem landskassen og videreudlånes til en nettostyret virksomhed skal den nettostyrede virksomhed betale renter og afdrag på lånet til landskassen, som modsvarer landskassens udlån. En tilsvarende model er anvendt til anlæg af vandkraftværker gennem udlån til Nukissiorfiit.

Inatsisartut har afsat 20 mio. kr. årligt over de næste 3 år, som er målrettet indsatser i bygder og yderdistrikter. Anvendelsen af disse midler skal følge de samme vurderingskriterier, som andre mulige investeringer. Det vil fortsat være et princip, at der også skal prioriteres blandt byer og yderdistrikter, så indsatsen lægges der, hvor der er de bedste forudsætninger for vækst på længere sigt.

I afsnit 6.6 ovenfor beskrives affaldshandlingsplanen, som et muligt investeringsobjekt. Der foreligger på nuværende tidspunkt ikke tilstrækkeligt med oplysninger til at denne kan indarbejdes i anlægsplanen. Det er dog fortsat en mulig investering, og når der foreligger en mere detaljeret plan, skal den vurderes efter de principper, der er fremlagt ovenfor.

Tabellen nedenfor viser, hvordan anlægsudgifterne fordeles frem mod 2025. De førstkommende år, fra 2013-2015 er der allerede igangsat og besluttet en række anlægsopgaver, som følge af FL2012.

Derudover fremhæves input til den kommende 2025-plan, som angiver udgifter, der er ud over, hvad der allerede er budgetteret i FL2012. Der er f.eks. ikke budgetteret med yderligere udgifter til boliger end hvad der allerede er budgetteret med i frem til 2015, men herefter afsættes der løbende midler til boligområdet.

Der er et netto finansieringsbehov på omkring 300 mio. kr. de første 3 år. Herefter skal anlægsudgifterne ligge på samme niveau som i det sidste budgetoverslagsår og kan finansieres af de løbende anlægsudgifter på finansloven. Fordelingen fra 2016 og frem afspejler en vurdering, der er foretaget på basis på baggrund af de ovenstående prioriteringskriterier.

Naalakkersuisut ønsker også at igangsætte infrastrukturprojekter i forlængelse af Transportkommissionens anbefalinger. I det fremlagte oplæg til en national anlægsplan er der prioriteret anlæg af ny havn ved Nuuk, lufthavn ved Qaqortoq, ny passagerhavn ved Qaarsut og lufthavn ved Ilulissat. Endelig skal mulighederne for lukning af Qaanaaq lufthavn belyses i samarbejde med den danske og amerikanske myndigheder. Derudover afventes der tekniske undersøgelser der skal være en del af beslutningsgrundlaget vedr. den fremtidige placering af en atlantlufthavn.

Tabel 12: Skitse til national anlægsplan, udgifter i mio. kr.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
FL2012													
Anlægsaktivitet, inkl. udlån til Nukissiorfiit	947	582	557										
Budgetterede anlægsudgifter, ekskl. udlån	569	402	377										
<i>-Uddannelse, FL2012</i>	160	80	80										
<i>-Boligområdet, FL2012</i>	298	279	264										
<i>-Familie og sundhed, FL2012</i>	42	10	0										
<i>-Bygder og yderdistrikter, FL2012</i>	20	20	20										
<i>-Andre anlægsudgifter, FL2012</i>	49	13	13										
Input til 2025-plan (foreløbige tal)	72	138	119	377	377	377	377	377	377	377	377	377	377
Finansieringsbehov til uddannelse, netto	42	98	79	84	59	59	59	-11	-11	49	19	19	9
<i>-Uddannelsesstrategien</i>	47	175	200	205	180	180	180	110	110	170	140	140	130
<i>-Uddannelsesreserven</i>	-5	-77	-121	-121	-121	-121	-121	-121	-121	-121	-121	-121	-121
Børn og unge	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Boligområdet*	0	0	0	253	278	258	248	239	239	278	308	308	318
Sundhed	20	30	30	30	30	50	60	139	139	40	40	40	40
Nettofinansieringsbehov	72	138	119	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Infrastrukturinvesteringer													
Nuuk Havn	33	196	232										
Qaarsut Havn	5												
Qaqortoq lufthavn	4	34	150	150									
Ilulissat lufthavn	3	42	30										
Samlet finansieringsbehov til infrastruktur	45	272	412	150	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Den samlede anlægsaktivitet**	1.188	1.171	1.305	929	789	781	781	769	769	789	801	801	805

Kilde: Departementet for Finansiering. Anm: I tabellen er indtægter markeret med et minus, mens udgifter er angivet som positive.

*Der er afsat midler til boligområdet på FL2012, hvorfor der ikke afsættes yderligere midler i forbindelse med input til den kommende 2025-plan.

** Anlægsaktivitet, FL2012 + input til 2025-plan + uddannelsesreserven + infrastrukturinvesteringer + 40 pct. af udgifterne til boligområdet (svarende til realkreditinstitutternes udlån).

Tabellen ovenfor udgør en skitse til en national anlægsplan som beskriver Naalakkersuisuts overordnede anlægsprioriteringer. Udgiftstallene er behæftet med en vis usikkerhed. Særligt fordi der kan komme afvigelser, når der skal udarbejdes konkrete anlægsplaner for det enkelte projekt, men også fordi den fremlagte strategi er dynamisk. Selvom tallene i tabellen rækker frem til 2025, vil der ske løbende ændringer: De grundlæggende forudsætninger kan ændre sig og de langsigtede målsætninger justeres. Men de fremsatte principper vil stadig finde anvendelse og ændrede forudsætninger som følge af f.eks. storskalaprojekter kan ændre på grundlaget. Et eventuelt storskalaprojekt vil dog ikke ændre på nødvendigheden af prioritering efter de fire kriterier, der er beskrevet ovenfor i kapitel 5.

Den fremlagte skitse til en national anlægsplan giver et løft i den samlede anlægsaktivitet i de næste 4 år. Det vil have en positiv virkning på den samlede beskæftigelse i bygge- og anlægssektoren. Fra 2017 og frem stabiliseres anlægsudgifterne omkring et niveau, som ikke kræver lånefinansiering.

Der er et ikke dækket finansieringsbehov på omkring 300 mio. kr. fra 2013-2015. En del af finansieringen kan findes gennem ekstraordinære indtægter i de førstkommende år og en del må findes gennem en reduktion af finanslovens driftsudgifter. Investeringerne i uddannelse er en god investering for samfundet, men gevinsterne kan først høstes om mange år og bidrager ikke til at betale renter og afdrag på eventuelle lån. Afhængigt af, finansieringsmulighederne er det derfor muligt, at nogle af investeringerne må udskydes et år eller to. Det medfører, at årstallet for, hvornår målsætningerne nås, udskydes tilsvarende. Den endelige finansieringsramme afhænger af de kommende års finanslovsforhandlinger og af størrelsen af de ekstraordinære indtægter der kommer i perioden.

Hvis de omtalte investeringer i infrastrukturen gennemføres med optagelse af lån vil den samlede offentlige gæld blive forøget med 900 mio. kr. frem mod 2016. Det forudsætter, at der træffes beslutning i Inatsisartut på EM2012, hvis projekterne skal starte i 2013. Fra 2012 til 2015 forventer de selvstyrejede selskaber at reducere deres rentebærende gæld med omkring 750 mio. kr. Illuut A/S forventer at optage gæld for omkring 600 mio. kr. frem mod 2015. Under de forudsætninger vil den samlede rentebærende gæld stige med 577 mio. kr. Der forventes en yderligere stigning i den rentebærende gæld i 2016 på 150 mio. kr. fra anlæggelse af lufthavn fra Qaqortoq, som ikke fremgår af nedenstående tabel.

Da lånoptagelsen kun gennemføres, hvis det er i overensstemmelse med ovenstående principper, vil en sådan stigning i gældssætningen godt kunne forsvares. Afhængigt af den endelig ejerskabsmodel, vil gælden enten stige i landskassen eller i et selvstyrejet aktieselskab, mens der i samme periode forventes en reduktion af gælden i de fem største selvstyrejede aktieselskaber. Den samlede udvikling i gælden fremgår af nedenstående tabel.

Tabel 13: Forventet gældsudvikling, inkl. finansiering af infrastrukturinvesteringer

Rentebærende gæld	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
De fem største selvstyrejede selskaber	3.892	4.091	3.509	3.616	3.496	3.025	2.958	2.744
Illuut A/S	-	-	23	338	402	492	547	602
Kommunerne	109	109	196	196	196	196	196	196
Infrastrukturinvesteringer						45	317	729
Selvstyret	0	0	250	250	600	800	1.000	1.000
I alt	4.001	4.200	3.978	4.400	4.694	4.558	5.018	5.271
Netto rentebærende gæld								
De fem største selvstyrejede selskaber	3.561	3.162	2.657	2.648	2.586	2.177	2.080	1.767
Illuut A/S	-	-	17	328	392	482	537	592
Kommunerne	-350	-350	-68	-68	0	0	0	0
Infrastrukturinvesteringer						40	277	649
Selvstyret	-2.092	-1.320	-797	-677	0	200	400	400
I alt	1.119	1.492	1.809	2.231	2.978	2.899	3.294	3.408

Kilde: Departementet for Finanser

Anm: De fem største selvstyrejede aktieselskaber udgøres af Royal Arctic Line A/S, Royal Greenland A/S, KNI A/S, TELE A/S og AirGreenland A/S.

Der kan forudses en stigning i den samlede offentlige nettorentebærende gæld i de kommende år. De store selvstyrejede selskaber har planer om en reduktion af deres gældsbyrde, men til gengæld planlægger selvstyret og Illuut A/S at øge gældsætningen, lige som infrastrukturinvesteringer i havne og lufthavne vil give anledning til forøgelse af den samlede gæld.

For hvert enkelt af infrastrukturprojekterne skal der udarbejdes en business case, hvor projekterne vurderes efter alle de i kapitel 5 opstillede kriterier. Finansiering gennemlånepoptagelse skal ligeledes opfylde de i kapitel 4 opstillede principper.

I og med der kun påregnes lån til investeringer der generer cash flow til betaling af renter og afdrag er den beskrevne udvikling i gælds niveauet er i overensstemmelse med de ovenstående gældsprincipper. Stigningen i gælds niveauet for den offentlige sektor, inkl. de selvstyrejede selskaber bidrager ikke til en markant forøgelse af den samlede risiko for landskassen. Når der

samtidig sikres betalinger af renter og afdrag, vurderes de fremlagte investeringer ikke at true finansiering af velfærdsydelseerne.