

Forslag til Inatsisartutbeslutning om principper for prioritering af regionale landingsbaner

(Naalakkersuisoq for Boliger og Infrastruktur)

Baggrund

Med vedtagelse af lufthavnspakken på EM2015 om punkt 18 og punkt 167 blev der indledt en række processer vedrørende undersøgelser og forberedelser af lufthavnsprojekter. For lufthavnene i Nuuk, Ilulissat og Qaqortoq er dette arbejde i vid udstrækning sket i regi af Kalaallit Airports A/S.

For de øvrige regionale lufthavne foreligger nu et større analysekompleks, der indeholder anlægs-, drifts-, budget- og samfundsøkonomiske analyser af de enkelte projekter.

Analyserne er samlet i følgende 5 bilagsrapporter:

- Bilag 1: Mulighedsstudie for regionale lufthavne i Diskoområdet
 - **Qeqertarsuaq, Qasigiannguit og Kangaatsiaq**
- Bilag 2: Mulighedsstudie for regionale lufthavne i Sydgrønland
 - **Narsaq og Nanortalik**
- Bilag 3: Mulighedsstudie vedrørende en lufthavn ved **Uummannaq**
- Bilag 4: Mulighedsstudie vedrørende en lufthavn ved **Ittoqqortoormiit**
- Bilag 5: Mulighedsstudie vedrørende en lufthavn ved **Tasiilaq**

Resultaterne afspejles i følgende tabel, med angivelse af farvekode ved rapporternes anbefalinger:

Oversigt over anbefalingerne:			
By	Heliport	650 meter grus eller asfalt	799 asfalt
Qeqertarsuaq	Mest lønsomme løsning for de fem byer	For kort bane til både Dash 6 og Dash 8-200	Anlægmæssig og operationel muligt i de fem byer
Qasigiannguit			
Kangaatsiaq			
Narsaq			
Nanortalik			
Uummannaq	Muligt som i dag	Anlægmæssigt og operationelt umuligt	
Ittoqqortoormiit	Muligt som i dag	For kort bane til både Dash 6 og Dash 8-200	Mest lønsomme løsning for de to byer
Tasiilaq			

Grøn : Anbefales

Gul : Anbefales ikke samfundsøkonomisk, men er teknisk mulig at gennemføre

EM 2020/27

IAN – Sags nr.: 2017-2529

Rød ■ : Kan ikke gennemføres

Resultaterne af de gennemførte analyser fremgår detaljeret af bilagsrapporterne, som ledsager nærværende beslutningsforslag.

EM2015/167 danner det primære grundlag for nærværende analyser:

”Forslag til Inatsisartutbeslutning om, at Naalakkersuisut i indeværende valgperiode pålægges at fremlægge et forslag til Inatsisartutlov om anlæg af landingsbaner med henblik på at nedbringe vort lands samlede transportomkostninger, øge beflyvningsregulariteten og skabe mulighed for øget konkurrence. Dette skal ske ved nedskalering henholdsvis opgradering af eksisterende lufthavne og heliporte/helipads til pax-19 landingsbaner.”

Baggrunden for Naalakkersuisuts ændringsforslag var jf. betænkningen fra Anlægsudvalget i forbindelse med vedtagelsen følgende:

”Naalakkersuisut deler forslagsstillernes ambition om at udbygge et net af regionale lufthavne, der sammen med landets øvrige infrastruktur binder landet bedre sammen og som bidrager til højere frekvenser, øget fleksibilitet og lavere driftsomkostninger i vores luftfartssystem. Med lavere driftsomkostninger i den enkelte lufthavn og en landingsbanestruktur, der er afstemt med tilgængeligt og effektivt materiel følger i yderste led også billigere billetpriser og reducerede udgifter til omkostningstunge servicekontrakter. Naalakkersuisut er derfor enige i, at en nedgradering af visse lufthavne til regionale lufthavne, der kan betjene flytyper med op til 19 passagerer, vil medvirke til højere beflyvningsfrekvenser og besparelser i drifts- og billetomkostninger samt en mere effektiv udnyttelse af materiel og personale. Endvidere vil opgradering af visse heliporte og helipads til regionale lufthavne kunne medføre markante besparelser, da helikoptere har høje driftsomkostninger og dermed en udstrakt sammenhæng med behov for dyre servicekontrakter.”

Resultatet af de nu gennemførte analyser viser, at de daværende antagelser og forudsætninger desværre ikke alle har holdt stik:

I forbindelse med udarbejdelse af analyserne, viste det sig tidligt i processen, at 650 meter grusbaner er uanvendelige til regelmæssig passagertransport. Som følge heraf har Naalakkersuisut udvidet analyseopgaven til, hvad der så kan lade sig gøre i stedet. Derfor omfatter analyserne også 799 meter landingsbaner.

Nogle af hovedformålene med beslutningsforslagene fra 2015 var, at den nye trafikstruktur skal nedbringe de samlede transportomkostninger, øge beflyvningsregulariteten og skabe mulighed for øget konkurrence. Det fremgår af analyserne, at disse målsætninger ikke alle nødvendigvis opnås ved at anlægge regionale landingsbaner, da passagergrundlaget er lille i forhold til anlægs- og driftsomkostningerne.

Ingen af banerne er driftsøkonomisk rentable, og der kan ikke forventes en højere frekvens med flyvende materiel ved anlæggelsen, tværtimod. Derimod er der mulighed for mere direkte forbindelser og sammenhængende trafikstrukturer.

Ses der udelukkende på samfundsøkonomiske hensyn, er det kun landingsbanerne i Tasiilaq og Ittoqqortoormiit, som kan anbefales, hvilket lever op til beslutningsforslagets hensigt om at ”... nedbringe vort lands samlede transportomkostninger, øge beflyvningsregulariteten og skabe mulighed for øget konkurrence.”

Principper for prioritering

Nærværende beslutningsforslag skal ses som en naturlig udvikling i forlængelse af de gennemførte analyser. Forslaget er således et forslag til principper for prioritering af de regionale baner.

Da landingsbanerne i Tasiilaq og Ittoqqortoormiit umiddelbart kan anbefales ud fra samfundsøkonomiske vurderinger, vil disse allerede nu kunne indstilles til at blive arbejdet videre med.

Modsat vil de tre landingsbaner i Diskoregionen, samt de to i Sydgrønland kræve et mere dybdegående arbejde, førend arbejdet med disse vil kunne videreføres. Dette er henset til, at de ikke ud fra en samfundsøkonomisk vurdering kan anbefales. Derfor bør disse behandles nærmere i en sammenhængende sektorplan.

Naalakkersuisut har valgt at undersøge muligheden for en regional bane i Uummannaq til erstatning for Qaarsut. Denne løsning er dog ikke fundet teknisk mulig, hvorfor den ikke vil blive indstillet til yderligere forfølgelse.

Prioriteringen af nye regionale lufthavne bør bero på 3 grundlæggende principper:

1. Rentabilitet.
2. Bidrag til en optimering af trafikstrukturen.
3. Seriel anlæggelse.

1. Rentabilitet

Der ligger i beslutningsforslaget op til, at lufthavne med et positivt samfundsøkonomisk resultat bør prioriteres først således, at der på lang sigt opnås betryggende sikkerhed, størst muligt afkast og de bedst mulige samfundsøkonomiske virkninger af investeringen..

Derudover lægges der op til at prioriteringen beror på lufthavnens bidrag til en optimeret trafikstruktur, der samlet set reducerer omkostningerne for rejsende, flyselskaber og myndigheder. Projekterne i Tasiilaq og Ittoqqortoormiit opfylder disse krav.

Konklusionerne på de gennemførte analyser af lufthavnene i Qeqertarsuaq, Qasigiannuit, Kangaatsiaq, Narsaq og Nanortalik viser, at disse lufthavne har et dårligere samfundsøkonomisk resultat end en videreførelse af de eksisterende heliporte. Det anbefales på den baggrund, at disse lufthavne analyseres videre gennem arbejdet med en sammenhængende sektorplan for trafik.

Nogle af lufthavnene vil ikke kunne forrente deres anlægsomkostninger, men ses der alene på selve driften vil nogle af dem kunne betale sig rent driftsøkonomisk i forhold til nutidens helikopterbetjening, ud fra en nutidsberegning. Forudsætningerne for denne fremgangsmåde i beregningerne kræver dog en sammentænkning med mulige alternativer og flere sammenhænge i trafikstrukturen. For at kunne lave nærmere beregninger af økonomien forudsættes en tæt dialog med eksempelvis Air Greenland, som mulig operatør.

En landingsbane i Uummannaq er teknisk ikke mulig., Derfor vil der ikke blive arbejdet videre med denne.

Princippet for anlæggelse af lufthavne er bundet op på flere Inatsisartutlove, herunder lov om flyvepladser samt budget- og regnskabsloven, med det formål at sikre, at eventuelle nyanlæggelser ikke sker på bekostning af en bæredygtig økonomi og en hensigtsmæssig understøttelse af transport. Lufthavnene i Diskobugten og Sydgrønland bør ikke lånefinansieres da de vil være tabsgivende. Lufthavnene i Tasiilaq og Ittoqqortoormiit kan muligvis lånefinansieres.

Prioriteringen bør derfor bero på en vurdering af hvad borgerne har størst nytte af nu og i fremtiden.

2. Optimering af trafikstruktur

Prioriteringen af lufthavne hvor en umiddelbart forbedring af trafikstrukturen er utvetydig, er således de to lufthavne i Ittoqqortoormiit og Tasiilaq. Disse to lokationer kan man kun tilgå via fly, og derfor er der ikke tvivl om at påvirkningen af en bynær lufthavn på alle parametre er positiv.

I Diskobugten og i Sydgrønland, fremgår det tydelige at de samfundsøkonomiske analyser, at det tostrengede system komplicerer konklusionerne, hvilket skaber behov for en række forskellige forudsætninger og beregningsscenarier i analyserne. Disse sammenhænge skal analyseres ud fra et større perspektiv. Dette gør ligeledes at disse fem lufthavne prioriteres efter Ittoqqortoormiit og Tasiilaq.

3. Seriel anlæggelse af lufthavne

Regionale lufthavne der blev anlagt i 1980' og 1990' blev bygget af lokal arbejdskraft. Af hensyn til at styrke Grønlands egen kapacitet i anlægsbranchen vil det være at foretrække, at sikre mulighed for anvendelsen af lokal arbejdskraft. Dette vil optimalt set fungere bedst såfremt en eventuel nyanlæggelse af lufthavnene foregår serielt i forlængelse af hinanden. Det skyldes at elevpladser i håndværksfagene kun vil blive aktuelle såfremt selvstyret tilbyder en stabil efterspørgsel på arbejdskraft til byggeprojekterne. Borgerne såvel uddannelsessektoren skal også have et tilstrækkeligt varsel for at kunne fremkomme med den nødvendige arbejdskraft.

Opsamling

Det bærende princip for den videre prioritering er således, at de mest lønsomme projekter prioriteres før projekter, som kræver en tættere bearbejdning med den øvrige trafikstruktur. Dernæst lægges optimeringen af trafikstrukturen til grund. Derudover tager prioriteringen højde for, at der med anlæggelsen af lufthavne i regi af Kalaallit Airports A/S er lagt op til en trafikstruktur, der har til sigte at reducere de samlede driftsomkostninger i en ny trafikstruktur efter åbningen af de nye atlantlufthavne i 2024. Derudover bør anlæggelserne samtænkes med behovene i byggebranchen for lokal arbejdskraft.

I anlægsudvalgets betænkning til punkt 134 på forårssamlingen 2019 blev følgende vedtaget af Inatsisartut:

”Naalakkarsuisut opfordres til at indarbejde en samlet regional og national plan for infrastruktur i sektorplanerne med henblik på at nedbringe vort lands samlede transportomkostninger og sikre frekvensen. I sektorplanerne indarbejdes således en regionaliseret prioritering af nedgradering henholdsvis opgradering af eksisterende lufthavne og heliporte/helipads til regionale landingsbaner, muligheder for benyttelse af flere forskellige skibe og endelig muligheder for transport via veje, kanaler og over land.”

Principperne for prioriteringen af de regionale landingsbaner i Qeqertarsuaq, Qasigiannuit, Kangaatsiaq, Narsaq og Nanortalik stemmer således fuldt ud overens med den anbefalede linje fra Inatsisartuts Anlægsudvalg.

Herunder opstilles forslag til videre bearbejdning af de enkelte lufthavnsprojekter:

Projekt	Handling
Tasiilaq	Forslag til anlægslov med finansiering udarbejdes
Ittoqqortoormiit	Forslag til anlægslov med finansiering udarbejdes
Qeqertarsuaq	Indarbejdes i sammenhængende sektorplan for transport
Qasigiannuit	Indarbejdes i sammenhængende sektorplan for transport
Kangaatsiaq	Indarbejdes i sammenhængende sektorplan for transport

Narsaq	Indarbejdes i sammenhængende sektorplan for transport
Nanortalik	Indarbejdes i sammenhængende sektorplan for transport
Uummannaq	Arbejdet videreføres ikke

Finansieringen af projekterne og egentlig anlægsstart vil være afhængig af landskassens evne til at understøtte projekterne, samt andre mulige finansieringsmodeller. Dette ses i nøje sammenhæng med den aktuelle alvorlige økonomiske situation med COVID-19, og i forhold til anlægsprioriteringer på andre områder, heriblandt uddannelse, sundhed m.v.

Særligt vedrørende opstarten af projekterne i Tasiilaq og Ittoqqortoormiit ønsker Naalakkersuisut ikke at fremsætte et konkret igangsætningstidspunkt for nuværende. Dette skyldes flere faktorer, som bør iagttages først:

- Afdækning af mulig bygge- og driftsfinansiering
- De økonomiske konsekvenser af COVID-19.
- Planlægnings og projekteringsfasens varighed kan typisk variere mellem 2-3 år.
- Udarbejdelse af kvalificerede anlægsoverslag, vil give detaljeret overblik over anlægsøkonomien.
- Tilgodese behov for hvervning, oplæring og fastholdelse af lokal arbejdskraft til nyanlæggelse af lufthavnene.
- Konsekvenserne for turismen fra Island ved at bygge en kortere bane i Tasiilaq end den nuværende i Kulusuk.

På baggrund af en tværdepartemental dialog, forslås der en dynamisk tidsplan. I tidsplanen indgår følgende delelementer i nævnte rækkefølge.

Beslutningsforslag om principper for prioritering af projekter
Analysekompleks og prioritering indarbejdes i overordnet sektorplan for trafik
Opstart af planlægning og projektering af projekterne i Tasiilaq og Ittoqqortoormiit og forslag til anlægslov igangsættes
Konkretisering af sektorplan for trafik

De økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Naalakkersuisut ønsker at etablere en pålidelig, tidssvarende og sammenhængende infrastruktur der i højere grad end nu binder hele landet sammen. Dette vil understøtte en øget effektivitet og dynamik, som i sidste ende kommer det offentlige stærkt til gode. Konkret påpeger den samfundsøkonomiske konsekvensvurdering af projekterne i Tasiilaq og Ittoqqortoormiit at samfundet vil opnå besparelser.

Besparelserne ved sparede mellemlandinger og bynære lufthavn vil kunne ses i en reduktion af:

- driftsomkostningerne for lufthavnssystemet på Østkysten

- sparede omkostninger til billetter og sparet rejsetid for det offentlige.

De økonomiske og administrative konsekvenser for det private erhvervsliv

Naalakkersuisut ønsker at påbegynde en udbygning af infrastrukturen, der understøtter vækst indenfor erhvervslivet i almindelighed og turismeerhvervet i særdeleshed. Erhvervslivet er afhængig af en tidssvarende og effektiv infrastruktur. Sparede omkostninger til billetter og sparet rejsetid i forbindelse med rejser til Østkysten for det private erhvervsliv ses som katalysator for dette potentiale. Den sparede mellemlanding er udslagsgivende i disse beregninger.

De økonomiske og administrative konsekvenser for borgerne

Naalakkersuisut vil arbejde for at vores borgere kan rejse på en mere hensigtsmæssig måde. Samtidig ønsker Naalakkersuisut, at der skabes muligheder for øget konkurrence og en ændret prisstruktur, som forventes at komme borgerne til gode. Sparede omkostninger til billetter og sparet rejsetid i forbindelse med rejser til Østkysten for borgerne ses som katalysator for dette potentiale. Den sparede mellemlanding er udslagsgivende i disse beregninger.