

BETÆNKNING**Afgivet af Anlægsudvalget****vedrørende****Forslag til Inatsisartutbeslutning om principper for prioritering af regionale landingsbaner***FremSAT af Naalakkersuisoq for Boliger og Infrastruktur***Afgivet til forslagens 2. behandling**

Udvalget har under behandlingen senest bestået af:

Medlem af Inatsisartut Justus Hansen, Demokraatit, formand

Medlem af Inatsisartut Aqqaluaq B. Egede, Inuit Ataqatigiit, næstformand

Medlem af Inatsisartut Erik Jensen, Siumut

Medlem af Inatsisartut Pele Broberg, Partii Naleraq

Medlem af Inatsisartut Nikkulaat Jeremiassen, Siumut

Udvalget har efter 1. behandlingen 13. oktober 2020 under EM2020 gennemgået forslaget.

1. Forslagets indhold og formål

Beslutningsforslagets afstemningstema lægger op til at Inatsisartut skal tage stilling til de foreslåede principper for prioritering af regionale landingsbaner i Grønland. Forslaget er dog ledsaget af baggrundsbeskrivelse, der også giver grundlag for en forståelse af, at det ikke udelukkende er en stillingtagen til de foreslåede principper der ønskes afklaret, men også en stillingtagen til, og prioritering af de konkret angivne potentielle anlægsprojekter.

2. Udvalgets behandling af forslaget

Udvalget konstaterer, at der under førstebehandlingen af forslaget var stor interesse for det debatterede emne, og at debatten i salen var præget af en diskussion om, hvor der bør anlægges regionale lufthavne.

Udvalget noterer sig dog, at det af forslagens afstemningstema ikke fremgår, hvilke principper for prioritering, der skal gælde for regionale landingsbaner. Udvalget konkluderer dermed, ud fra redegørelsen om forslagens baggrund, at der er tale om følgende tre principper i nævnt orden:

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

2.1 Rentabilitet, optimering af trafikstruktur og seriel anlæggelse

I behandling af forslaget er det udvalgets forståelse, at det ikke tydeligt fremgår, hvilke objektive krav der er til at bedømme om noget er rentabelt eller hvordan optimeret trafikstruktur skal forstås.

I forslagens begrundelse angiver Naalakkersuisut følgende om rentabilitet:

”Der lægges 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”

(Udvalgets fremhævninger)

Om optimering af trafikstruktur fremgår det af forslagens begrundelse:

”Derudover lægges der op til at prioriteringen beror på lufthavnenes bidrag til en optimeret trafikstruktur, der samlet set reducerer omkostningerne for rejsende, flyselskaber og myndigheder.”

(Udvalgets fremhævning)

Det er udvalgets indtryk, at ovenstående begreber og beskrivelser er uklare og kan vurderes subjektivt. Udvalgt har derfor søgt at få afklaret disse gennem spørgsmål til Naalakkersuisut.

Om rentabilitet skriver Naalakkersuisoq i sit svar til udvalget, at de udførte analyser følger principperne i ”Vejledning i samfundsøkonomiske konsekvensvurderinger¹”, og at det væsentlige her er, at forskellige projekter måles efter samme standarder, så disse kan sammenlignes og prioriteres.

Om optimeret trafikstruktur skriver Naalakkersuisoq, at faktorer som økonomi for samfund og passagerer samt eksempelvis tidsrejsebesparelser kan tages i betragtning.

Udvalget tager disse svar til efterretning.

I modsætning til ovenstående fremstillinger er princippet ”seriel anlæggelse” af mere kvantitativ karakter. Her fremgår det klart at anlæggelse af lufthavne skal ske serielt i forlængelse af hinanden, og altså ikke flere på en gang. Dog kan præferencen for anvendelse af lokal arbejdskraft, som det angives i forslagens begrundelse, give anledning til spørgsmål om, hvornår lokal arbejdskraft ikke skal anvendes.

Udvalget skal henlede opmærksomheden på de fælles bestemmelser for anlægsprojekter, som fremgår af Landstingslov nr. 12 af 5. december 2008 om flyvepladser.

Her fremgår det, at:

¹ Finansdepartementet, april 2015: Samfundsøkonomisk Konsekvensvurderinger

”§ 3. De i § 1, stk. 1, nr. 1, nævnte projekter kan igangsættes, når følgende krav er opfyldt:

- 1) Anlægsinvesteringen skal kunne forrentes og afskrives inden for den ramme og de betingelser, som bevillingen er optaget med på landstingsfinanslov.*
- 2) Driften af flyvepladsen skal kunne generere et positivt dækningsbidrag til dækning af de kontante kapacitetsomkostninger. Driften skal ske under behørig hensyn til drifts- og indtjeningsoptimering.*

Stk. 2. De i § 1, stk. 1, nr. 1, nævnte projekter kan tillige igangsættes, hvis anlæggelsen og/eller driften af flyvepladser helt eller delvis fortrænger andre offentlige omkostninger, eller der er væsentlig sandsynlighed for, at anlæggelsen vil generere nye eller øgede netto indtægter.”

(Udvalgets fremhævninger)

§ 5. Modernisering, ændring og reovering af de eksisterende flyvepladser jf. § 1, stk. 3, kan igangsættes, når følgende krav er opfyldt:

- 1) Anlægsinvesteringen skal kunne forrentes og afskrives inden for den ramme og de betingelser, som bevillingen er optaget med på landstingsfinanslov.*
- 2) Anlægsinvesteringen skal bygge på et dokumenteret behov og indebære væsentlig sandsynlighed for, at investeringen vil generere nye eller øgede nettoindtægter.*

3) Anlægsinvesteringen kan begrundes i en forretningsmæssig forventning om, at investeringen vil generere nye eller øgede nettoindtægter.

Stk. 2. Modernisering, ændring og reovering af de eksisterende flyvepladser jf. § 1, stk. 3, kan endvidere igangsættes når myndighedskrav, sikkerhedskrav eller krav der hviler på internationale aftaler, standarder eller forpligtelser nødvendiggør dette.

§ 6. Ved etablering af nye flyvepladser eller modernisering, ændring og reovering af eksisterende flyvepladser skal flyvepladsen dimensioneres således, at den giver forbedret udnyttelse af den samlede trafikstruktur.

Stk. 2. Det skal tillige for offentligt finansierede flyvepladser tilstræbes at vælge den løsning, som giver den største forbedring for de færrest mulige midler.

Stk. 3. Ved valg af løsning, jf. stk. 1 og 2, skal der i videst muligt omfang tages hensyn til nuværende og forventede operatører på luftfartsområdet og deres materielvalg.”

(Udvalgets fremhævninger)

Af forslaget begrundelse fremgår:

”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.”

På baggrund af ovenstående er det et mindretal i udvalget bestående af Inuit Ataqatigiit og Partii Naleraqs vurdering, at anlæggelse af lufthavne i Qeqertarsuaq, Qasigiannguuit, Kangaatsiaq, Narsaq og Nanortalik er i strid med gældende lovgivning på området.

Et mindretal i udvalget bestående af Inuit Ataqatigiit og Partii Naleraq skal henlede opmærksomheden, at på Naalakkersuisut er klar over denne problemstilling, da det fremgår af den originale rapport²:

”Om Lov om flyvepladser

Af Landstingslov nr. 12 af 5. december 2008 om flyvepladser fremgår en række krav til de påtænkte flyvepladseres rentabilitet, såfremt det efter loven skal være tilladt at foretage anlægsinvesteringen. Kun landingsbanerne i Ittoqqortoormiit og Tasiilaq lever op til den gældende lov om flyvepladser. Ingen af de øvrige landingsbaner lever op til lovens bestemmelser”

2.2 Kommunale input til regionale lufthavne

Det er udvalgets vurdering, at der er uklarhed om, hvorvidt ”Kommunale input om regionale landingsbaner” indgår i de tre principper for prioritering af regionale lufthavne idet der angives følgende:

”Naalakkersuisoq for Boliger og Infrastruktur har i tillæg til de udarbejdede analyser indhentet kvalitative bidrag fra Kommune Qeqertalik, Kommuneqarfik Sermersooq og Kommune Kujalleq.”

(Udvalgets fremhævning)

Udvalget har stillet spørgsmål til Naalakkersuisut for at få klarhed over dette forhold.

Naalakkersuisut svarer, at det har været et ønske, at kommunerne blev inddraget i udarbejdelsen af analysekomplekset, og at man opfatter kommunerne som dem, der bedst kan vurdere udviklingspotentialer for de enkelte byer og bygder.

Naalakkersuisoq skriver ligeledes, at udviklingspotentialer ikke kan måles direkte på en klassisk samfundsøkonomisk konsekvensvurdering, og fortsætter:

”Ligesom ved analysen bag lufthavnsprojekterne i Nuuk, Ilulissat og Qaqortoq, er der ikke beregnet potentiel økonomisk vækst, som en effekt af nye landingsbaner. Det har kun været muligt at beregne forhold som direkte er afledt

² Redegørelse om mulige investeringer i regionale landingsbaner, side 8

af en ny landingsbane, så som servicekontrakter, forventet driftsresultat for Mittarfeqarfiit på baggrund af eksisterende trafiktal, samt rejsetidsbesparelser som følge af omlægning af trafikken.”

Udvalget forstår dette som, at Naalakkersuisut ønsker at få belyst, hvilke forhåbninger kommunerne har til byer og bygders fremtid, såfremt der i fremtiden ville blive anlagt lufthavne i deres kommune. Udvalget tager Naalakkersuisuts svar til efterretning.

3. Forslagets økonomiske konsekvenser

Det fremgår af § 33, stk. 1, i Inatsisartuts forretningsorden, at de økonomiske og administrative konsekvenser ved realiseringen af beslutningsforslag skal beskrives i forslagets begrundelse. Udvalget har noteret sig, at forslaget i overensstemmelse hermed angiver de økonomiske konsekvenser ved forslagets realisering. Udvalget påpeger, at forslaget ikke i sig selv har direkte økonomiske konsekvenser men, at der ved anvendelsen af de tre principper, kan forekomme udgifter for det offentlige til analyser, idet de fremadrettede projekter skal udarbejdes på baggrund af principperne.

4. Udvalgets bemærkninger og indstilling

Udvalget skal om forslaget bemærke at det på baggrund af gældende lovgivning, vil være muligt at anlægge lufthavne i Tasiilaq og Ittoqqortoormiit. Udvalget kan ikke tage stilling til prioritering af de resterende fem lufthavne idet disse ikke lever op til de fælles bestemmelser for anlæggelse af flyvepladser jf. lov om flyvepladser.

Et flertal i udvalget bestående af Siumut og Demokraatit skal på denne baggrund **opfordre** Naalakkersuisut til at igangsættes arbejde med anlæggelse af lufthavn i Tasiilaq på minimum 1199 meter med asfalt og derefter anlæggelse af lufthavn i Ittoqqortoormiit på minimum 1199 meter.

Med den i ovennævnte anførte forståelse indstiller et flertal i udvalget bestående af Siumut, og Demokraatit forslaget til vedtagelse.

Et mindretal i udvalget bestående af Inuit Ataqatigiit og Partii Naleraq, indstiller forslaget til vedtagelse.

Udvalgsmindretallet bestående af Inuit Ataqatigiit og Partii Naleraq fremsætter i tilknytning hertil følgende mindretalsudtalelse:

”Inuit Ataqatigiit og Partii Naleraq bemærker, at en vedtagelse af beslutningsforslaget ikke fritager Naalakkersuisut fra at efterleve gældende lovgivning på området. I henhold til Landstingslov om flyvepladser kan der kun foretages anlægsinvesteringer i en flyveplads, hvis den pågældende flyveplads opfylder en række krav til rentabilitet. Af de landingsbaner, som er

omfattet af beslutningsforslaget, er det kun de påtænkte landingsbaner i Ittoqqortoormiit og Tasiilaq, som lever op til disse krav.

Med den lovgivning, som på nuværende tidspunkt er gældende, muliggør beslutningsforslaget således kun igangsættelse af projekteringsplaner for Ittoqqortoormiit og Tasiilaq. Inuit Ataqatigiit og Partii Naleraq finder det stærkt beklageligt og kritisabelt, at Naalakkersuisut ikke i beslutningsforslaget har henledt Inatsisartuts opmærksomhed herpå.

Inuit Ataqatigiit og Partii Naleraq bakker imidlertid op om den påtænkte igangsættelse af projekteringsplaner for landingsbaner ved Ittoqqortoormiit og Tasiilaq.”

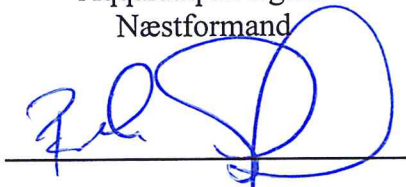
Med disse bemærkninger, og med den i betænkningen anførte forståelse, skal udvalget overgive forslaget til 2. behandling.



Justus Hansen
Formand



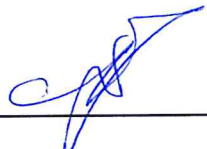
Aqqaluaq B. Egede
Næstformand



Pele Broberg



Erik Jensen



Nikkulaat Jeremiassen



Inatsisartuts Anlægsudvalg
/her

Besvarelse på spørgsmål til Anlægsudvalgets behandling af pkt. 27 om principper for prioritering af regionale landingsbaner

13-11-2020
Sags nr.: 2017 - 2529
ID nr. 58196800

Kære Udvalg

Postboks 909
3900 Nuuk
Tlf.: (+299) 34 50 00
E-mail: box909@nanoq.gl
Fax: (+299) 34 63 56
www.naalakkersuisut.gl

Tak for jeres grundige behandling af Naalakkersuisuts beslutningsforslag.

Spørgsmål 1. Rentabilitet:

a. Naalakkersuisut bedes forklare, hvilken analysemodel der er gjort brug af til udregning af rentabilitet

Svar: De udførte analyser følger principperne i "Vejledning i samfundsøkonomisk konsekvensanalyse" som er udarbejdet af Finansdepartementet i 2015.

Investeringer indebærer generelt, at der afholdes omkostninger i dag, og at de forventede fordele høstes i fremtiden. Dette indebærer en række problemstillinger omkring håndtering af tidspræferencer. Vejledningen sætter en standard for, hvordan dette generelle problem skal løses. Der fastsættes således en diskonteringsrente og angives nøgletal, som projekterne skal evalueres efter, f.eks. nettonutidsværdi. De valgte standarder lægger sig tæt op ad lignende internationale vejledninger, men der findes ikke en entydig standard, som kan implementeres.

Det væsentligste er, at forskellige projekter måles efter samme standarder, så de kan sammenlignes og prioriteres.

b. Hvilke parametre indgår i modellen?

Svar: I analysen beregnes det, som man kalder nutidsværdi (værdien i dag), af en række fremtidige indtægter og udgifter, hvor man tager hensyn til renten. Alle fremtidige betalinger bliver omregnet til nutidsværdi ved at anvende en realrente, som i dette tilfælde er på 4 pct. årligt. Denne kalkulationsrente må ikke forveksles med den almindelige lånerente.

Beregningen bruges til at bedømme, om en investering kan betale sig og til at sammenligne alternative investeringer.

Af konkrete parametre indgår følgende:

- Diskonteringsrente (jf. ovenfor)
- Anlægsomkostninger
- Indtægter
- Driftsomkostninger
- Servicekontrakter
- Sparede rejseomkostninger
- Rejsetidsbesparelser
- Forventet udvikling i trafikken

Følsomhedsanalyse

En række af de anvendte input i analysen er baseret på skøn, og der er derfor en vis usikkerhed forbundet med størrelsen af disse. På baggrund af dette, er der lavet en følsomhedsanalyse over de forskellige scenarier med ændringer i:

- Diskonteringsrenten
- Anlægsomkostningerne
- Passagervækst

Model af likviditetsbudget af samtlige scenarier

Overstående parametre giver til sammen et likviditetsbudget for hvert scenarie.

Denne sammensætning er opsummeret på årlige anlægsomkostninger, driftsomkostninger og driftsindtægter. Det har derfor været nødvendigt at sammenligne akkumulerede driftsresultater over hele analyseperioden, da det giver gennemskuelighed og fremmer forståelsen effektens påvirkning af den grønlandske landskasse i anlægsårene.

Parametre for vurdering af grusbane contra asfaltbane:

Rambøll har i samarbejde med MIT vurderet den optimale banebelægning i form af asfalt- eller grusbelægning set i forhold til anlægsudgifter og vedligehold samt friktionskoefficient ved våd og isglat bane. Følgende parametre er indgået i overvejelse:

- Merinvestering ved grus belægning
- Årlig vedligeholdelse ved asfaltbane
- Årlig vedligeholdelse ved grusbane
- Ny belægning hvert 10 år for grusbane

Spørgsmål 2. Optimeret trafikstruktur

a. Naalakkersuisut bedes redegøre for, hvad der indgår i begrebet optimeret trafikstruktur.

Svar: En optimeret trafikstruktur tager hensyn til flere ting. Grundlæggende handler det om at nedbringe omkostningsniveauet i trafikstrukturen og gøre den mere effektiv. Her kan faktorer som økonomi for samfundet og passageren tages i betragtning, og tidsbesparelser kan tages i betragtning, eksempelvis rejsetidsbesparelser.

Alle disse faktorer påvirker trafikstrukturens evne til at skabe billigere billetter, spare tid for rejsende og operatører, samt gavne samfundsøkonomien.

3. Udviklingspotentiale:

Naalakkersuisut skriver følgende i sit forelæggelsesnotat:

"Ny infrastruktur skal ikke bygges hovedløst, men på baggrund af grundige overvejelser, der tager højde for økonomi og udviklingspotentialer i de enkelte bosteder"

a. Naalakkersuisut bedes redegøre for, hvilke parametre der indgår i "udviklingspotentiale".

Svar: Det har været et ønske fra Naalakkersuisut, at kommunerne skulle inddrages i udarbejdelsen af analysekomplekset. Udviklingspotentialet i de enkelte byer og bygder er således bedst defineret af kommunerne selv.

Grundlæggende er der dog tale om såkaldte dynamiske effekter, som man ikke kan måle direkte på i en klassisk samfundsøkonomisk konsekvensvurdering. Ligesom ved analysen bag lufthavnsprojekterne i Nuuk, Ilulissat og Qaqortoq, er der ikke beregnet potentiel økonomisk vækst, som en effekt af nye landingsbaner. Det har kun været muligt at beregne forhold som direkte er afledt af en ny landingsbane, så som servicekontrakter, forventet driftsresultat for Mittarfeqarfiit på baggrund af eksisterende trafiktal, samt rejsetidsbesparelser som følge af omlægning af trafikken.

De indsamlede kommunale overvejelser om udviklingspotentialer udgør således blot det som ligger i ordet "potentiale"; en undefineret mulighed for vækst. Det skal dog siges, at mange af de byer hvor man anlagde regionale baner i 1990'erne, ikke nødvendigvis oplevede vækst på baggrund af anlæg af landingsbane. Dette kan hænge sammen med at byerne for det meste fungerer som slut-destinationer og ikke som knudepunkter, ligesom Nuuk, Ilulissat og Qaqortoq vil gøre det.


4. Kommunale input

a. I hvilken grad indgår de kommunale input som en del af analysen for, om det er rentabelt eller kan give en optimeret trafikstruktur at anlægge en lufthavn, idet det i indledningen til bilag 6 "Kommunale input til regionale landingsbaner" fremgår at:

"Naalakkersuisoq for Boliger og Infrastruktur har i tillæg til de udarbejdede analyser indhentet kvalitative bidrag fra Kommune Qeqertalik, Kommuneqarfik Sermersooq og Kommune Kujalleq. Kommunerne er blevet bedt om at forholde sig til udviklingspotentialet i den pågældende by, og hvordan en eventuel anlæggelse af en regional lufthavn vil understøtte realiseringen af dette potentiale"
(Udvalgets fremhævning)

Svar: Se besvarelsen ovenfor i 3a. Som nævnt ovenfor, indgår kommunernes input ikke i de samfundsøkonomiske beregninger, men bidragene kan være med til at skabe et helhedsbillede.

Med venlig hilsen


Karl Frederik Danielsen