



Udbygning af lufthavne

Sammenfatning af den samfundsøkonomiske analyse

Indhold

1. Baggrund.....	3
2. De tre scenarier	4
3. Resultatet af analysen.....	6
4. Basis scenariet.....	8
5. Alternativ 1	9
6. Alternativ 2	11
7. Kangerlussuaq og Narsarsuaq	13
8. Andre effekter	14
9. Beregninger af følsomhed	16

Udbygning af lufthavne
Sammenfatning af den samfundsøkonomiske analyse
Departementet for Kommuner, Bygder,
Yderdistrikter, Infrastruktur og Boliger, april 2018.



1. Baggrund

En velfungerende lufthavnsstruktur er nødvendig for at binde Grønland sammen med omverdenen og sikre vores position i en stadig mere globaliseret verden.

I dag har vi to atlantlufthavne, nemlig Kangerlussuaq og Narsarsuaq. Placeringen af de to lufthavne betyder, at der bruges mange penge og tid på transit-rejser internt i landet. Antallet af rejser kan reduceres, hvis der investeres der, hvor befolkningen bor, og der hvor udviklingen af turismen for alvor tager fart i fremtiden.

Analysen 'Samfundsøkonomisk konsekvensvurdering ved udbygning af lufthavne, trin 2', er udarbejdet for Naalakkersuisut af Deloitte fra april 2018. Denne rapport belyser de samfundsmæssige konsekvenser, af at udvide landingsbanerne i Ilulissat og Nuuk til 2.200 meter og etablere en landingsbane på 1.500 meter i Qaqortoq.

Grønlands Selvstyre har etableret aktieselskabet Kalaallit Airports A/S, der har udarbejdet en forretnings- og finansieringsplan for, hvordan man kan finansiere og etablere længere landingsbaner i Ilulissat og Nuuk og en ny regional landingsbane i Qaqortoq.

Den samlede investering forventes at blive på omkring 3,5 mia. kr., og Grønlands Selvstyre indskyder lidt mere end halvdelen som aktiekapital. Grønlands Selvstyre forventes at stille garanti for de lån, Kalaallit Airports skal optage til resten af investeringen.

Den samfundsøkonomiske konsekvensvurdering udgør en del af beslutningsgrundlaget for kommende beslutninger om landingsbaner. Analysen vil være en del af beslutningsgrundlaget, når Naalakkersuisut og Finans- og Skatteudvalget i Inatsisartut skal tage stilling til igangsættelse af anlægsarbejderne, og når de skal tage stilling til de overordnede principper i vilkårene for de lån, der er en forudsætning for etableringen af lufthavnene.

2. De tre scenarier

I dette afsnit beskrives de tre scenarier der analyseres, begrebet 'nutidsværdi' introduceres og endelig beskrives kort beregninger af følsomhed.

Analysen tager udgangspunkt i tre forskellige scenarier, nemlig:

1. Man fastholder den nuværende struktur med atlantlufthavne i Kangerlussuaq og Narsarsuaq, og lokale lufthavne i Ilulissat og Nuuk. (Dette scenarie beskrives i afsnit 4).
2. Man udbygger lufthavnene i Ilulissat og Nuuk til atlantlufthavne på 2.200 meter, og bygger en landingsbane på 1500 meter i Qaqortoq. Lufthavnene i Kangerlussuaq og Narsarsuaq omdannes til heliporte. (Dette scenarie beskrives i afsnit 5)
3. Man udbygger lufthavnene i Ilulissat og Nuuk til atlantlufthavne på 2.200 meter, og bygger en landingsbane på 1.500 meter i Qaqortoq. Lufthavnen i Kangerlussuaq anvendes som regional lufthavn på 1.500 meter, og Narsarsuaq omdannes til heliport. (Dette scenarie beskrives i afsnit 6).

Nutidsværdi

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. I dette tilfælde sammenlignes nutidsværdierne af de 3 scenarier, der er nævnt ovenfor.

Følsomhedsberegninger

I den samfundsøkonomiske analyse foretages også en vurdering af, hvor følsomme beregningerne er, over for ændringer i væsentlige forudsætninger. Analyserne er baseret på en lang række forudsætninger om den fremtidige udvikling, og der er i sagens natur usikkerheder om udviklingen over de næste 20-30 år. Konsekvenser af usikkerheder om væsentlige forudsætninger synliggøres i afsnit 9.

Rejser relateret til Grønland

Det er skønnet, at omkring halvdelen af de passagerer, der rejser over Atlanten til og fra Grønland er relaterede til det grønlandske samfund. Dette inkluderer alle atlantrejser direkte eller indirekte betalt af kommunerne, Grønlands Selvstyre herunder sundhedsvæsenet, samt selskaber og privatpersoner, der har tilknytning til det grønlandske samfund.

I alt skønnes det, at ca. 51% af den samlede atlanttrafik er samfundsrelateret, mens 49% er udefrakommende og ikke-samfundsrelateret.



3. Resultatet af analysen

Nye atlantlufthavne vil være som en ny motor, der sætter gang i udviklingen af samfundet og fremmer turismen og handelen med udlandet.

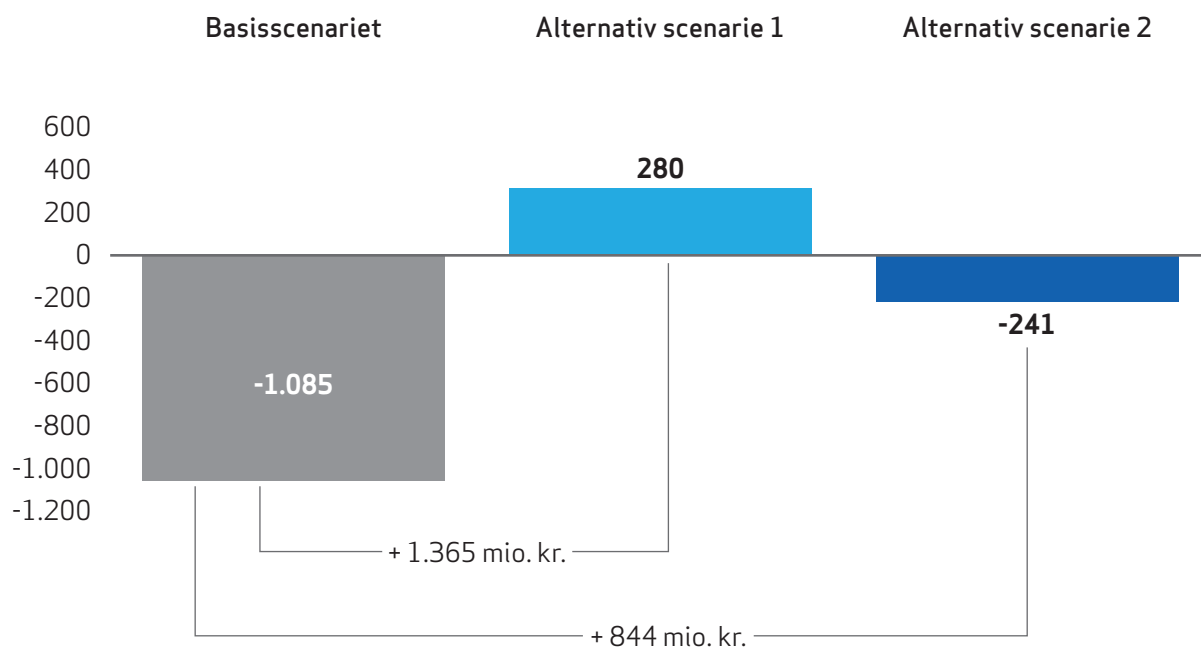
Det overordnede formål med at bygge de tre nye landingsbaner er at nedbringe de samlede omkostninger i lufttrafikken. Det kræver store investeringer i infrastrukturen de første fire til fem år. Analyserne viser, at den planlagte lufthavnsstruktur med tre nye landingsbaner bliver billigere end den eksisterende.

Analysen viser, at investeringerne giver så store besparelser på driften af den samlede opgave med at transportere passagerer over Atlanten og på reinvestering i den nuværende lufthavnsstruktur, at besparelserne kan finansiere den nye lufthavnsstruktur. Investeringerne vil nemlig på længere sigt betyde lavere omkostninger på to områder:

- Lavere billetpriser på de mest trafikerede flyruter, og
- Besparelser på de offentlige driftsudgifter.

Analysen viser også, at investeringerne vil betyde bedre adgang for passagerer til og fra Grønland, og dermed der at blive skabt et grundlag for en mærkbar udvikling indenfor turismen. Turisterne kan flyve mere direkte til destinationen, billetterne bliver billigere og de sparer tid på transport. Den mulige værdi af øget turisme er ikke medregnet i analysen.

Som det fremgår af Figur 1 nedenfor har basis-scenariet, der er en videreførelse af lufthavnene, som de er i dag, en negativ nutidsværdi på -1.085 mio. kr. I dette scenarie er Kangerlussuaq og Narsarsuaq atlantlufthavne, og alle andre lufthavne er regionale lufthavne eller heliporte, som Mittarfeqarfiit står for driften af.



Figur 1. Sammenligning af scenarierne i nutidsværdi

Basis scenariet, som er en fortsættelse af den nuværende infrastruktur, er det dyreste scenarie med en nutidsværdi på -1.085 mio. kr.. Det skyldes at der skal anvendes store midler til reinvesteringer, og at der ikke skabes besparelser på for eksempel reducerede billetpriser og rejsetid.

Alternativ 1 har en positiv nutidsværdi på 280 mio. kr., på trods af at Grønlands Selvstyre skal indskyde op til 2,1 mia. kr. i Kalaallit Airports. Den nye lufthavnsstruktur vil over årene medføre store besparelser som reducerede billetpriser, sparet rejsetid og sparede udgifter til servicekontrakter til helikoptertrafik.

Alternativ 2, der er ligesom Alternativ 1, bortset fra at lufthavnen i Kangerlussuaq bliver en regional lufthavn og moderniseres, så den lever op til kravene i dag, har en negativ nutidsværdi på - 241 mio. kr. Det skyldes, at landingsbanerne, bygningerne og forsyningsanlæggene er meget nedslidte, og der vil være løbende udgifter ved at holde lufthavnen i Kangerlussuaq i gang.

4. Basis scenariet

I basis scenariet belyses konsekvenserne af at fortsætte med Kangerlussuaq og Narsarsuaq som atlantlufthavne.

Atlantlufthavne i Kangerlussuaq og Narsarsuaq er nedslidte. Derfor skal der foretages store reinvesteringer i landingsbaner og terminalbygninger, hvis de skal fortsætte som atlantlufthavne. Sådanne reinvesteringer finansieres af Grønlands Selvstyre.

Kangerlussuaq

Lufthavnen i Kangerlussuaq har en landingsbane på 2.810 meter, der blev etableret i 1941. Det kræver en investering på 747 mio. kr. at modernisere og renovere den, så den lever op til nutidens standarder og er fremtidssikret.

De 747 mio. kr. skal anvendes til at renovere belægninger på landingsbaner og forpladser, og til en lang række mindre investeringer, der tilsammen løber op. Det gælder således lys, nødgeneratorer, forsyningsanlæg til el, vand og varme, forsyningsanlæg til brændstof, lufthavnsbygningerne, hotellet, Mittarfeqarfiits bygninger og personaleboliger, driftsmateriel og handlings- og tankningsudstyr. Desuden skal en række lufthavnstekniske anlæg opdateres.

Narsarsuaq

Narsarsuaq lufthavn, der har en landingsbane på 1.830 meter, er ligeledes etableret i 1941. Der er brug for en investering på 175 mio. kr. for at opdatere den, så den lever op til nutidens standarder og er fremtidssikret.

Nutidsværdi

Når omkostningerne omregnes til nutidsværdier, så er den samlede nutidsværdi af basis scenariet negativt på -1.085 mio. kr., som det fremgår af tabel 2.

Kangerlussuaq	- 675
Narsarsuaq	-140
Nuuk	- 116
Ilulissat	-97
Qaqortoq	-1
Små lufthavne og heliporte	-341
Mittarfeqarfiits overskud	218
Bruttoindtægter fra byggeri i Kangerlussuaq	67
Total	- 1.085

Tabel 1. Nutidsværdien i basis scenariet i mio. kr.. Beløbene er afrundede.

Hvis vi beholder Kangerlussuaq som atlantlufthavn, så kræver det meget store beløb til en modernisering af Kangerlussuaq, så lufthavnen lever op til nutidens standarder. Samtidig fastholdes en uhensigtsmæssig struktur i lufthavnene, hvor vi ikke høster de besparelser, som en modernisering kan medføre.

Dertil kommer, at Grønlands Selvstyre vil skulle finde finansiering til reinvesteringer i Kangerlussuaq og Narsarsuaq og øvrige lufthavne på kommende finanslove.



5. Alternativ 1

I dette scenarie belyses konsekvenserne af, at udbygge lufthavnene i Ilulissat og Nuuk til atlantlufthavne på 2.200 meter, og bygge en landingsbane på 1.500 meter i Qaqortoq. Lufthavnene i Kangerlussuaq og Narsarsuaq omdannes til heliporte.

I dette scenarie arbejdes med følgende forudsætninger:

Grønlands Selvstyre skal indskyde egenkapital i Kalaallit Airports til at etablere atlantlufthavne i Nuuk, Ilulissat og samt landingsbane i Qaqortoq. Selvstyrets totale kapitalindskud beløber sig til omkring 2.075 mio. kr.

Mittarfeqarfiit forventes at få færre indtægter, når de tre lufthavne tages i brug i 2023. Derfor vil Mittarfeqarfiit få behov for et tilskud på 60

mio. kr. om året, når de nye lufthavne tages i drift i 2023.

De nye atlantlufthavne i Nuuk og Ilulissat vil medføre overflytning af atlantpassagerer fra Kangerlussuaq til de nye lufthavne. Dette vil resultere i sparede rejseudgifter og sparet rejsetid for 90 pct. af alle rejsende.

Det forventes, at etableringen af de nye lufthavne vil generere en årlig indtægt i anlægsperioden 2019-2022. Det skyldes, at det især vil være udenlandsk arbejdskraft, der skal udføre anlægsarbejderne og betale bruttoskat til Landskassen.

Ændringer i Alternativ 1

Den største investering i dette scenarie er kapitalindskuddet i Kalaallit Airports, som er nødvendigt for at finansiere den nye lufthavnsstruktur. Der bliver ligeledes behov for tilskud til Mittarfeqarfiit, fordi de resterende lufthavne og heliporte giver underskud. Der vil i øvrigt kunne mærkes konkrete besparelser i rejseomkostningerne:

En atlantrejse til eller fra Ilulissat eller Nuuk forventes at blive 1.000 kr. billigere pr. rejse, og der forventes at være en besparelse på 3 timer i rejsetid.

På en flyrejse til eller fra Qaqortoq forventes der at blive sparet over 1.000 kr. pr. rejse, og der forventes at være sparet 3 timer i rejsetid.

Nutidsværdi

Hvis man omregner omkostningerne til nutidsværdier, så er nutidsværdien af Alternativ 1 et positivt resultat på 280 mio. kr., som det fremgår af tabel 4.

Kangerlussuaq	-57
Narsarsuaq	-20
Øvrige lufthavne og heliporte	- 341
Indtægter og udgifter, Kalaallit Airports	-1.240
Tilskud til Mittarfeqarfiit	-720
Billigere billetter Nuuk og Ilulissat og andre byer	1.084
Sparet rejsetid	439
Sparede diæter og hotel Nuuk og Ilulissat	434
Øvrig trafik, sparede omkostninger	45
Servicekontrakter	258
Billigere rejser i Sydgrønland	396
Total	280

Tabel 2. Nutidsværdien i Alternativ 1 i mio. kr. Beløbene er afrundede.

Alle disse positive effekter af den nye lufthavnsstruktur i form af billigere billetter til Nuuk, Ilulissat og andre byer, sparet rejsetid, besparelser i servicekontrakter og billigere rejser i Sydgrønland, bliver større end omkostningerne ved byggeriet. Resultatet er en positiv nutidsværdi på 280 mio. kr. Den samlede vurdering er, at nutidsværdien er op mod 1,4 mia. kr. bedre end basis scenariet.

6. Alternativ 2

I dette scenarie belyses konsekvenserne af, at man ligesom i Alternativ 1 udbygger lufthavnene i Ilulissat og Nuuk til atlantluft-havne på 2.200 meter, og bygger en landingsbane på 1.500 meter i Qaqortoq. Lufthavnen i Kangerlussuaq omdannes til en regional landingsbane på 1.500 meter.

I dette alternativ bliver der behov for 15 mio. kr. mere end i Alternativ 1 om året i driftstilskud til Mittarfeqarfiit for at kunne drive en regional landingsbane i Kangerlussuaq. Udgifterne til lufthavnene i Kangerlussuaq og Narsarsuaq bliver mindre end i basis scenariet, fordi de ombygges til regionale lufthavne eller heliporte med lav aktivitet.

Ligesom i Alternativ 1 er den største omkostning Grønlands Selvstyres indskud i Kalaallit Airports, mens den største indtægtspost er de besparelser, der følger af reducerede billetpriser og sparet rejsetid.

Nutidsværdi

Hvis man omregner omkostningerne til nutidsværdier, så er nutidsværdien af Alternativ 2 negativ på -241 mio. kr., som det fremgår af tabel 3.

Kangerlussuaq	-398
Narsarsuaq	-20
Øvrige lufthavne og heliporte	- 341
Indtægter og udgifter, Kalaallit Airports	-1.240
Tilskud til Mittarfeqarfiit	-899
Billigere billetter Nuuk og Ilulissat	1.084
Sparet rejsetid	439
Sparede diæter og hotel Nuuk og Ilulissat	434
Øvrig trafik, sparede omkostninger	45
Servicekontrakter	258
Besparelser i rejsetid i Sydgrønland	396
Total	-241

Tabel 3. Nutidsværdien i Alternativ 2 i mio. kr. Tallene er afrundede.

I Alternativ 2 er de fleste udgifter og indtægter på samme niveau som i Alternativ 1. Forskellen er, at der er større investeringer i Kangerlussuaq og større driftsudgifter end i Alternativ 1. Det er investeringer, der i givet fald skal finansieres over finanslovene de kommende år.



7. Kangerlussuaq og Narsarsuaq

Færre aktiviteter i Kangerlussuaq og Narsarsuaq betyder færre ansatte i Mittarfeqarfiit, Air Greenland og i de private firmaer, der udfører vedligeholdelse og rengøring og i daginstitutioner og folkeskoler. Allerede i dag er det vanskeligt at besætte en række jobs i Kangerlussuaq med fastboende. Derfor udfyldes en række jobfunktioner af personale, som er bosiddende i andre byer og bygder, og som udstationeres i Kangerlussuaq. Dermed er tilpasningen til den fremtidige jobsituation i Kangerlussuaq allerede påbegyndt. Dertil kommer, at nogle beboere i Kangerlussuaq og Narsarsuaq formentlig vil vælge at blive boende på stedet og arbejde indenfor turisme. De nye lufthavne i Ilulissat, Nuuk og Qaqortoq vil skabe ny beskæftigelse med jobmuligheder for nuværende ansatte i Kangerlussuaq og Narsarsuaq.

Det er vanskeligt at forudsige, hvor de enkelte familier flytter hen, og hvem der i de konkrete tilfælde er nuværende og kommende arbejdsgivere. Mange af beboerne i specielt Kangerlussuaq er

ansat i private firmaer, som har et arbejdsgiveransvar over for medarbejderne. Desuden vil der formentlig ske en gradvis tilpasning ved naturlig afgang, efterhånden som nuværende ansatte finder jobs andre steder.

Der kan måske blive behov for finansiering af flytninger og særlige boligløsninger i en overgangsperiode. Derfor er der i de samfundsøkonomiske beregninger afsat en reserve på i alt 30 mio. kr. til disse formål. Udgiften til vedligehold af boliger i Kangerlussuaq i basis scenariet er videreført i de to alternative scenarier, idet Grønlands Selvstyre formentlig skal anvende midler til personaleboliger andre steder.

8. Andre effekter

Den foreslåede landingsbanestruktur giver flere positive effekter, der er vanskelige at sætte præcise tal på.

De nye atlantlufthavne vil også betyde besparelser og mindre rejsetid for rejsende, såsom turister, og udenlandske forretningsfolk. Det vil give en positiv effekt, som dog ikke er medregnet i analyserne.

Direkte flyruter til USA, Canada og Europa til de nye lufthavne vil være med til at øge antallet af turister og forretningsfolk i Grønland, og en øget turisme vil få en række positive effekter:

1. Flere turister resulterer i øget beskæftigelse inden for turismen,
2. Øget turisme resulterer i øgede investeringer i hoteller og restauranter,
3. Nye hoteller og restauranter vil tiltrække investorer og skabe arbejdspladser indenfor bygge- og anlægsområdet.

En bedre infrastruktur for lufthavnene vil ligeledes kunne fremme produktiviteten i resten af samfundet:

1. Produktionsvirksomhederne vil kunne transportere materialer og halvfabrikata samt varer til slutkunden lettere, billigere og hurtigere,
2. Erhvervslivet vil opleve at transportomkostninger og rejsetid bliver reduceret, og det vil bidrage til at sænke omkostningsniveauet og øge konkurrenceevnen,
3. Servicevirksomhederne vil hurtigere og lettere kunne komme ud til kunderne,
4. Endelig forventes en ny lufthavnsinfrastruktur at give øget konkurrence, der kan medføre lavere priser og stimulere erhvervsudviklingen.

Alt i alt vurderes de to alternativer at være mere positive, end nutidsværdiberegningen viser.



9. Beregninger af følsomhed

Når man udarbejder samfundsøkonomiske analyser, sættes der tal på en række forudsætninger. Der er mulighed for forværringer og forbedringer i forhold til de opstillede scenarier. Derfor er der foretaget beregninger af følsomheder.

Der er udarbejdet en række følsomhedsanalyser for at få overblik over hvordan beregningsresultater ændres, når centrale forudsætninger ændres.

- Beregningsresultatet er følsomt over for valg af tidshorizont. De grundlæggende beregninger er foretaget for en periode på 25 år. Hvis man i stedet anvender en periode på 30 år bliver flere positive betalinger medregnet. Nutidsværdien af alternativ 1 er 712 mio. kr. ved en 30-årig tidshorizont mod 280 mio. kr. ved en tidshorizont på 25 år. For Alternativ 2 bliver nutidsværdien positiv på 155 mio. kr. ved en 30-årig tidshorizont mod minus 241 mio. kr., når perioden er 25 år.

- Beregningsresultatet er meget følsomt over for vækst i passagergrundlaget. Den historiske vækst har været på 5 pct. årligt i perioden 1995-2016. I beregningerne er forsigtigt forudsat en vækst på 2 pct. fra 2023. Hvis der i stedet for en vækst på 2 pct. regnes med en vækst på 5 pct. om året bliver nutidsværdien af alternativ 1 forbedret fra 280 mio. kr. til 1.748 mio. kr. I Alternativ 2 bliver nutidsværdien tilsvarende forbedret fra minus 241 mio. kr. til 1.227 mio. kr., hvis væksten i passagergrundlaget bliver 5 pct. årligt.
- Beregningsresultatet er meget følsomt over for besparelser på billetpriser. Hvis billetprisbesparelsen ændres fra 1.000 kr. pr. atlantrejse til 1.100 kr. ændres nutidsværdien af alternativ 1 fra 280 mio. kr. til 467 mio. kr.. Tilsvarende ændres nutidsværdien af Alternativ 2 på minus 241 mio. kr. til minus 54 mio. kr.

