



Transportkommissionen

- Betænkning

Januar 2011



TRANSPORTKOMMISSIONEN - BETÆNKNING
© Copyright 2011

Udarbejdet af:
Transportkommissionen

Grafisk bearbejdning:
COWI

Tryk:
Oddi, Island

Udgivet af:
Grønlands selvstyre, Departementet
for Boliger, Infrastruktur og trafik

ISBN nr:
978-87-91044-15-1
1. udgave





Indholdsfortegnelse

Kommissoriet for, sammensætningen af samt arbejdet i Transportkommissionen	5
Kommissorium for Transportkommissionen	6
1 Udgangspunkter for Transportkommissionens arbejde: Kommissoriet og analysemetoder	11
1.1 Vision og mission	11
1.2 Økonomisk selvstændighed	12
1.3 Landssynspunkter er udgangspunktet	13
1.4 Fleksibilitet	14
1.5 Trafikmodellen og den samfundsøkonomiske beregningsmodel	15
1.6 Prioriteringer	22
2 Transportinfrastruktur og trafikmængder	28
2.1 Det samlede transportsystem	28
2.2 Luftfart	28
2.3 Skibstrafik	34
2.4 Landtransport	40
2.5 Subsidiering af passager- og godstransport	40
3 Erhvervsudvikling og trafikal infrastruktur	44
3.1 Indledning	44
3.2 Erhvervsudvikling – mulige hovedtendenser	45
3.3 Forudsætninger om udviklingen i BNP, arbejdsstyrke, turisme, fragt og post	58
4 Befolkningsudvikling og trafikal infrastruktur	61
4.1 Indledning	61
4.2 Grønlands Statistiks befolkningsfremskrivning 2009-2040 i hovedscenariet	61
4.3 Befolkningens fordeling efter bopæl	63
4.4 Forudsætninger om befolkningens udvikling og fordeling efter bopæl i transportkommissionens analyser	68
5 Personbefordring	71

5.1	Kommissionens afgrænsning af dens opgaver i relation til personbefordring	71
5.2	Generelle forhold og forudsætninger for analyserne af personbefordring	71
6	Placering af central atlantlufthavn	80
6.1	Beskrivelse af projekialternativer	80
6.2	Centrale forudsætninger og forhold	83
6.3	Fremtiden for lufthavnen i Kangerlussuaq	86
6.4	Trafikale effekter i projekialternativer	86
6.5	Samfundsøkonomiske effekter	100
6.6	Samlet vurdering	121
6.7	Vej mellem Sisimiut og Kangerlussuaq	126
7	Personbefordring i Sydgrønland	158
7.1	Lufttrafik og vejtrafik	159
7.2	Flytning af lufthavnen i Narsarsuaq til Qaqortoq	161
7.3	Vejforbindelser i Sydgrønland	174
7.4	Befordring af passagerer i Sydgrønland	179
7.5	Vej-/bådforbindelse mellem Qaqortoq og Narsaq	188
7.6	Simple landingsbaner i Sydgrønland	194
7.7	Transportkommissionens vurderinger af og anbefalinger om transportinfrastruktur i Sydgrønland	198
8	Forlængelse af banen i Ilulissat	212
8.1	Forlængelse, når Kangerlussuaq bevares	212
8.2	Forlængelse med Nuuk som hovedindfaldsport	227
8.3	Samlet vurdering	235
9	Øvrige lufthavne	242
9.1	Forlængelse af de eksisterende korte regionale baner	243
9.2	Etablering af simple landingsbaner	245
9.3	Kulusuk Lufthavn/Tasiilaq	253
9.4	Nerlerit Inaat/Itoqqortoormiit	258
9.5	Øvrige lufthavnsprojekter	262
10	Godsbefordring	270
10.1	Kommissionens afgrænsning af dens opgaver i relation til godsbefordring	270
10.2	Generelle forhold og forudsætninger for analyserne af godsbefordring	270
10.3	Potentielle gevinster ved havne-udvidelser	276
10.4	Havne uden for eksisterende byer og bygder	280
11	Nuuk havn	281



11.1	Nuværende forhold og udfordringer	281
11.2	Centrale forudsætninger	285
11.3	Samfundsøkonomiske effekter	287
11.4	Vurdering	291
12	Sisimiut havn	304
12.1	Nuværende forhold	304
12.2	Udfordringer og foreslået udvidelse af kapacitet	308
12.3	Samfundsøkonomiske effekter	312
12.4	Vurdering	313
13	Udbygning af havne og godssejls i øvrige havne	315
13.1	Udfordringer i øvrige havne	315
13.2	Ilulissat Havn	316
13.3	Aasiaat Havn	318
13.4	Maniitsoq Havn	320
13.5	Havne i Narsaq, Nanortalik og Qaqortoq	322
13.6	Havne i Ittoqqortoormiit og Tasiilaq	327
14	Andre tjenester og services	330
14.1	Iscentralen	330
14.2	SAR-beredskab	331
14.3	Øvrige tjenester med store transportbehov	336
14.4	Vurdering	337
15	Den kystlange rute	338
15.1	Beskrivelse af situationen	338
15.2	Berørte rejsende og alternative transportformer	341
15.3	Sammenligning af omkostninger	346
15.4	Vurdering	352
16	Transportpolitiske hovedproblemstillinger i øvrigt	357
16.1	Indledning	357
16.2	Mittarfeqarfiit	357
16.3	Organiseringen af transportområdet	369
16.4	Konkurrence/monopol	374
16.5	Finansiering	375
17	Sammenfatning af betænkningen	384
17.1	Indledning	384
17.2	Generelle forudsætninger for de af kommissionen foretagne projektanalyser	386

17.3	Sammenfatning af kommissionens tre centrale analyser	386
17.4	Samlet oversigt over kommissionens projektanalyser	399
17.5	Prioriteringsovervejelser	410
17.6	Oversigt over kommissionens anbefalinger, der ikke er specifikt projektorienterede	414
17.7	Andre tjenester og services	420
17.8	Den kystlange passagersejls og konsekvenser af takststigninger i Takst- og Betalingsregulativet fra maj 2010	422
Litteraturliste		426

Bilag

Bilag 0.1	Fortegnelse over personer, virksomheder og institutioner, der indgik i de seks referencegrupper	10
Bilag 1.1	Transportkommissionens inddragelse af afledede konsekvenser af ændringer i trafikinfrastruktur	24
Bilag 5.1	Flyteknologisk udvikling	76
Bilag 6.1	Økonomiske konsekvenser i relation til placering af central atlantlufthavn	136
Bilag 7.1	Umiddelbare økonomiske konsekvenser af en flytning af Sydgrønlands centrale lufthavn fra Narsarsuaq til Qaqortoq	204
Bilag 8.1	Beregningsforudsætninger	236
Bilag 11.1	Økonomiske konsekvenser af en ny havn i Nuuk	292
Bilag 15.1	Passagerer på den kystlange besejling	355
Bilag 15.2	Flytrafikens muligheder for at absorbere skibspassagerer	356



Kommissoriet for, sammensætningen af samt arbejdet i Transportkommissionen

Naalakkersuisut vedtog kommissoriet for Transportkommissionen i oktober 2009. I april 2010 besluttede Naalakkersuisut at anmode Transportkommissionen om at foretage en specifik analyse af den kystlange passagersejlad, der udføres af Arctic Umiaq Line (AUL). Kommissionen blev endvidere ved skrivelse i maj 2010 anmodet om at undersøge mulige konsekvenser for især turisterhvervet af de takststigninger til Mittarfeqarfiit, der blev vedtaget i henhold til Takst- og Betalingsregulativet. Kommissionen accepterede at inddrage disse problemstillinger i sit arbejde.

Kommissorium for Transportkommissionen

1. Transportkommissionens opgaver

Kommissionens hovedopgaver er at:

- fremkomme med forslag til vision
- analysere de centrale udfordringer og udviklingsmuligheder,
- analysere systemsammenhænge omfattende identifikation af hvem bestemmer hvad, hvem træffer hvilke beslutninger og hvem fordeler hvilke offentlige midler
- identificere eksterne finansieringskilder og finansieringsmodeller,
- kortlægge og vurdere instrumenter, strategiske valg og prioriteringsmuligheder
- analysere og vurdere transportområdets organisering og konkrete indretning.

2. Rammer for arbejdet

Del 1. Udvikling af vision

Transportkommissionen har som en væsentlig prioritet til opgave at fremkomme med forslag til en vision for transportsektoren, der iagttager respekt for rammerne for Selvstyret og Selvstyrets langsigtede mål om selvstændighed.

En vision er vigtig for at kunne styre en proces eller en politik hen mod et fælles langsigtet mål. Visionen skal forstås som den røde tråd eller ledestjerne, som alle underliggende strategier, planer og delplaner rettes mod. På den måde udgør visionen en ramme for den efterfølgende strategi og -planudvikling.

Visionen vil således udgøre rammen for det videre kommissionsarbejde, hvorfor det er afgørende, at kommissionen prioriterer dette arbejde først.

Udvikling af en vision er et væsentligt proces-arbejde, hvor en række synspunkter skal koordineres gennem tilvejebringelse af et fælles informationsgrundlag. Dette informationsgrundlag tilvejebringes gennem udarbejdelse af statusoversigt, analyse og benchmarking. Den kritiske del i arbejdet består gennem processen at komme fra datagrundlaget til en egentlig vision.

Det er en forudsætning for det videre arbejde, at forslaget til vision kan godkendes politisk og accepteres af de betydende aktører inden for transportområdet.

Del 2 Udvikling af scenarier og anbefalinger

Som et trin to i processen skal kommissionen udvikle et antal scenarier for, hvorledes den godkendte vision kan opnås - der vil være flere veje til at nå visionen.

Der skal foretages et valg af en eller flere scenarier, som efterfølgende gøres til genstand for analyse. Analysearbejdet vil give vidensgrundlag for at kunne foretage prioritering af forskellige løsninger, der kan formuleres som strategier til at nå visionen. Valget af strategier skal ske ud fra objektive eller politiske kriterier.

Herefter skal kommissionen se nærmere på implementeringen af den valgte strategi herunder overveje hvilke delstrategier, der skal anlægges f.eks. en delstrategi for servicekontrakter med operatører.

Kommissionsarbejdet afsluttes med, at der udarbejdes en række anbefalinger til politisk behandling.



3. Kommissionens medlemmer

Kommissionen er sammensat af følgende personer:

- Christen Sørensen, (formand), professor ved Syddansk Universitet
- Vagn Andersen, direktør
- Kristian Lennert, direktør, Inuplan A/S
- Nick Nielsen, ingeniør
- Karl Davidsen, Souschef, Kanukoka
- Susanne Larsen, tidligere administrerende direktør i SAS.

4. Tidsplan og organisering af arbejdet

Kommissionen bliver sekretariatsbetjent under ledelse af Afdelingschef, Michael Pedersen, og Kontorchef, Lene Riis, ved Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik¹. Kommissionen afslutter sit arbejde i juni 2010².

I forbindelse med kommissionens arbejde vil der sideløbende blive etableret en eller flere referencegrupper, som undervejs vil blive inddraget i kommissionens arbejde. Referencegruppen(erne) vil omfatte en bredere kreds af betydende aktører, eksperter, transportbrugere, interesseorganisationer og regionale interesser.

Der er en række rammevilkår for kommissionen, som vil påvirke planlægningen og gennemførelsen af kommissionens arbejde. Et væsentligt vilkår er målet om at afslutte kommissionens arbejde juni 2010, som fordrer en effektiv arbejdsproces. Samtidig ønskes en arbejdsproces som sikrer gennemsigthed, udadvendthed og legitimitet omkring kommissionens arbejde og anbefalinger.

Samlet set bevirker det, at der vil blive tilrettelagt en proces, der bygger på internetbaserede arbejdsformer, herunder oprettelse af en hjemmeside med nyheder, rapporter, arbejdsplaner og mødeplan for kommissionens arbejde. Endvidere vil arbejdsmetoder som afholdelse af borgermøder, seminarer og konferencer bringes i anvendelse.

Kommissionen kan nedsætte underarbejdsgrupper.

Referencegrupper

Transportkommissionen inviterede 8. januar 2010 alle væsentligste interessenter inden for transportområdet til dialog om kommissionens opgaver, idet der såvel efter Visions- og Scenarietrappeplanen var forudsat en høringsrunde. Det blev foreslået, at der blev dannet referencegrupper, hvor interessenternes bidrag og synspunkter kunne samordnes. Der blev oprettet seks referencegrupper inden for områderne:

- Luftfart - operatører, ejere og investorer

¹ Departementet er blevet assisteret af COWI A/S ved Stine Bendsen, Mads Paabøl Jensen og Jesper Nordskilde.

² Naalakkersuisut har på møde den 12. august 2010 besluttet at forlænge tidsfristen, således at den endelige betænkning afleveres ved udgangen af 2010.

- Søfart - operatører, ejere og investorer
- Private transportkøbere - f.eks. virksomheder inden for produktion, handel, turisme, fiskeri, fangst og råstofudvinding
- Kommuner - herunder kommunale forvaltninger og institutioner
- Passagerer - enkeltpersoner og organisationer af arbejdstagere, arbejdsgivere og idrætsudøvere
- Andre interesserede.

I alt meldte 50 interessenter sig fordelt med 6 inden for kategorien luftfart, 11 inden for søfart, 19 inden for private transportkøbere, 5 inden for Kommuner, 4 inden for passagerer og 5 inden for kategorien andre interesserede. En fortegnelse over de personer, virksomheder og institutioner, der deltog i de seks referencegrupper, er anført i det efterfølgende bilag.

Som anført var hensigten med oprettelsen af referencegrupperne, at interessenterne inden for hver gruppe skulle diskutere, samordne og fremsende fælles høringssvar. Men dette samarbejde på tværs viste sig ikke at fungere i praksis bl.a. grundet snævre tidsfrister, hvorfor Transportkommissionen i de to høringsrunder for hhv. Visionspapiret og Scenariet papiret modtog individuelle høringssvar fra de respektive interessenter. Den eneste referencegruppe, hvor samarbejdet til dels lykkedes, var kategorien Kommuner, hvor Kommunernes Landsforening, Kanukoka, sendte et samlet høringssvar. Dog valgte flere kommuner også at fremsende deres eget høringssvar.

Kommissionens møder

Kommissionen har afholdt 15 møder, heraf 8 som virtuelle møder med deltagere i hhv. Nuuk og København. De resterende 7 møder er afholdt enten i Grønland eller i København. Møderne var fordelt med 2 endagsmøder i København, 3 to-tredagesmøder i Kangerlussuaq og 2 femdagesmøder i Nuuk.

Kommissionens rapporter

Kommissionen udsendte sit forslag til vision til høring i referencegrupperne 9. februar 2010 med svarfrist til 19. februar 2010. Den herefter reviderede rapport blev fremsendt til Naalakkersuisut, som med et par justeringer godkendte Visionspapiret 19. marts 2010. Herefter blev Visionspapiret offentliggjort i såvel en dansk som grønlandsk version på Transportkommissionens hjemmeside.

Visionspapiret

Høringsrunden om Visionspapiret viste, at flere af modtagerne havde forventet mere detaljerede analyser af især de demografiske og økonomiske forudsætninger, herunder regionale underopdelinger, end Transportkommissionen havde lagt til grund for betænkningsarbejdet, idet der blev planlagt efter at holde den meget korte tidsfrist, der var opstillet i kommissariatet.

Scenariet papiret

Den fremførte kritik gav anledning til, at den efterfølgende analyse fra Transportkommissionen, det såkaldte Scenariet papir, blev omdisponeret, idet de forventede rammer om den erhvervsøkonomiske udvikling og befolkningsudviklingen med regionale opdelinger blev betydeligt mere udbygget end oprindeligt planlagt. Dette betød samtidig, at den oprindeligt lagte tidsplan i relation til Scenariet papiret ikke kunne holde.³

³ I fremsendelsesskrivelsen til Scenariet papiret blev dette uddybet med:

"Denne anden afrapportering foreligger ikke så tidligt, som oprindeligt planlagt. Det skyldes bl.a. Transportkommissionens beslutning om, at anden afrapportering skulle være bedre funderet i analyser af de fremtidige



Scenariet blev sendt til høring 21. maj 2010 - dog kun i den danske version - da det viste sig umuligt at få den grønlandske version færdig, såfremt tidsfristerne for kommissionens arbejde blot skulle forsøges overholdt med heraf følgende svarfrist 17. juni 2010 for referencegrupperne. Transportkommissionen beklagede dette over for referencegrupperne via skrivelse af 6. juli 2010 fra formanden.

Udsættelse af frist

Efterfølgende blev det klart, at kommissionen ikke kunne overholde den oprindeligt fastsatte - og meget snævre - tidsfrist i kommissoriet. Dette var ikke alene - og heller ikke primært - betinget af den anførte omdisponering af arbejdet med Scenariet, men primært en følge af problemer med dataindsamling og modelarbejde, såfremt der skulle leveres et rimeligt afsluttet analysearbejde, hvortil kom de to ekstra opgaver, som kommissionen havde accepteret at inddrage: om den kystlange besejling (AUL) og takststigninger til Mittarfeqarfiit.

Kommissionen anmodede i lyset heraf Naalakkersuisut om at få forlænget fristen for dets arbejde til udgangen af 2010. Dette blev imødekommet af Naalakkersuisut på møde 12. august 2010.

To delredegørelser om AUL og infrastrukturen i Sydgrønland

Derudover blev arbejdsplanen justeret. Papiret om AUL blev tidsmæssigt prioriteret, idet det var lagt til grund, at Naalakkersuisut senest til august 2010 skulle tage stilling til, om der skulle bevilliges offentlige subsidier til at fortsætte den kystlange sejlads. Foruden AUL-papiret, der blev afleveret af kommissionen primo juli 2010, færdiggjorde Transportkommissionen også sine analyser af passagerbefordringen i Sydgrønland, bortset fra distriktsbefordringen, primo juli 2010. Denne prioritering skal bl.a. ses i lyset af, at der allerede i Scenariet var en redegørelse for den analysemetode, som Transportkommissionen ville lægge til grund for sit arbejde med udgangspunkt i passagerbefordringen i Sydgrønland. Disse afrapporteringer fra Transportkommissionen blev offentliggjort på kommissionens hjemmeside 28. september 2010, efter de var forelagt Naalakkersuisut til orientering.

En samlet betænkning

I denne, den afsluttende betænkning, har kommissionen ønsket, at det ikke skulle være nødvendigt at læse de fire allerede publicerede publikationer fra Transportkommissionen for at få et overblik over de gennemførte analyser og overvejelser. Derfor er der, som bestemt af ønsket om samlet overblik, i større eller mindre grad, også inddraget udsnit fra de tidligere udgivne fire publikationer fra Transportkommissionen.

Bilag 0.1 Fortegnelse over personer, virksomheder og institutioner, der indgik i de seks referencegrupper

Luftfart – operatører, ejere og investorer:

Niels Kreutzmann, Mittarfeqarfiit, Svend Hardenberg, Nukissiorfiit, Christian Keldsen, Air Greenland A/S, Laurits Kreutzmann, Greenland Venture, Laust Løgstrup, Qeqqata Kommunia, Thorkild M. R. Lauridsen, Kommuneqarfik Sermersooq.

Søfart – operatører, ejere og investorer:

Jette Larsen, Arctic Umiaq Line, John Rasmussen, Royal Arctic Line A/S, Ole Dorph, Disko Line, Claus Holstein, Aalborg Havn, Hans Jensen, Greenland Mining Services, Jacky Simoud, Blue Ice Explorer, Niels Taekker Jepsen, Nanortalik Tourism, Laust Løgstrup, Qeqqata Kommunia, Thorkild M. R. Lauridsen, Kommuneqarfik Sermersooq, Jørn Hansen, Qeqqata Erhvervsråd, Henrik Riisom Hansen, Martek ApS.

Private transportkøbere – f.eks. virksomheder inden for produktion, handel, turisme, fiskeri, fangst og råstofudvinding:

Bernhard Christensen, Nuuk Imeq, Preben Kold Larsen, Permagreen, Søren Lennert Mortensen, KNI A/S, Henrik Skydsbjerg, Tupilak Travel, Finn Christiansen, Kalaallit Nunaanni Brugseni, Hans Kristian Olsen, NunaOil, Magni Niclassen, MT Højgaard, Mogens Torp, ds – Semaco, Espen Andersen, World of Greenland, Per Svendsen, Tele-Post, Flemming Jensen, Pisiffik A/S, Anders La Cour Vahl, Grønlands Tourist- og Erhvervsråd, Mads D. Skiftte, Grønlands Tourist- og Erhvervsråd, Michael Riis, Royal Greenland A/S, Henrik Estrup, Great Greenland, Laust Løgstrup, Qeqqata Kommunia, Hans Henrik Olsen, Qeqqata Erhvervsråd, Arne Rosenkrands Larsen, Licens-indehavere og andre interessenter inden for Offshore, Ole Ziemer, Departementet for Erhverv og Arbejdsmarked, Jess G. Berthelsen, Sulinermik Inuutissartiuteqartut Kattuffiat.

Kommuner – herunder kommunale forvaltninger og institutioner:

Petúr H. Gudmundsson, Kanukoka, Henrik Rafn, Qaasuitsup Kommunea, Grethe H. Nielsen, Kommune Kujalleq, Jan Kjær, Kommune Kujalleq, Birger Christoffersen, Kommune Kujalleq, Claus Væde Hansen, Kommune Kujalleq, Laust Løgstrup, Qeqqata Kommunia, Thorkild M. R. Lauridsen, Kommuneqarfik Sermersooq.

Passagerer - enkeltpersoner og organisationer af arbejdstagere, arbejdsgivere og idrætsudøvere m.m.:

Grønlands Arbejdsgiverforening, Jess G. Berthelsen, Sulinermik Inuutissartiuteqartut Kattuffiat, Laust Løgstrup, Qeqqata Kommunia, Hans Henrik Olsen, Qeqqata Erhvervsråd.

Andre interesserede:

Taitsianguaq Olsen, Arctic Base Supply A/S, Peter Barfoed, Tegnestuen Nuuk A/S, Jonny Jensen, Privat, Laust Løgstrup, Qeqqata Kommunia, Bjarne Rasmussen, privat.