

Sþ.

357. Tillaga til þingsályktunar

[188. mál]

um gerð langtímaáætlana um vegagerð.

(Lögð fyrir Alþingi á 103. löggjafarþingi 1980.)

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að láta Vegagerð ríkisins gera 20 ára áætlun um framkvæmdir í nýbyggingum vega og brúa á stofnbrautum og þjóðbrautum.

Við gerð áætlunarinnar skal stefnt að eftirfarandi markmiðum:

1. Vegir hafi fullt burðarþol (10 t) allt árið.
2. Vegir séu byggðir upp úr snjó eftir því sem unnt er.
3. Bundið slitlag sé lagt á fjölfarnari vegi (umferð meiri en 100 bílar á dag yfir allt árið), auk kafla næst þéttbýliskjörnum, þó að umferð sé minni. Bundið slitlag sé þó lagt á a. m. k. $\frac{1}{4}$ hluta stofnbrauta í hverju kjördæmi.
4. Tekið sé tillit til umferðaröryggis við uppbyggingu veganna.

Fjárhagslegar forsendur áætlunar séu þær, að 2.0% af vergri þjóðarframleiðslu sé að meðaltali varið til vegagerðar samkvæmt vegáætlun á áætlunartímabilinu. Til að auka framkvæmdahraða sé þetta hlutfall þó 2.1% að meðaltali fyrstu 8 ár tímabilsins.

Áætlun um framkvæmdir á stofnbrautum, samkvæmt þingsályktun þessari, verði lögð fram á yfirstandandi þingi, þannig að afgreiða megi hana samhliða vegáætlun 1981—1984. Áætlun fyrir þjóðbrautir skal lögð fyrir Alþingi eigi síðar en í árslok 1982, og skal hún þá felld að áætlun um stofnbrautir.

Athugasemdir við þingsályktunartillögu þessa.

1. Inngangur.

Uppbygging þjóðvegakerfisins og lagning bundins slitlags á fjölfarnari hluta þess er meðal brýnustu verkefna þjóðfélagsins. Mjög margar framkvæmdir á þessu sviði eru einnig arðsamar í besta lagi, svo að óvíða mun fjárfesting skila meiri raunvöxtum.

Til að stuðla að skipulegum vinnubrögðum og skynsamlegri ráðstöfun fjármagns í vegagerð er nauðsynlegt að hafa yfirlit yfir verkefnið í heild, og stefnumarkandi áætlanir til lengri tíma um framkvæmdir innan einstakra verkefnaflokka.

Langtímaáætlun eins og þeirri, sem hér er gerð tillaga um, má skipta í tvo meginþætti. Annars vegar er um að ræða úttekt á ástandi og mat á þörfum fyrir úrbætur, og kostnaði við þær úrbætur. Hins vegar áætlun til lengri tíma um fjármagn til framkvæmda og röðun verkefna í stærstu dráttum.

Vegagerð ríkisins hefur að undanfögnu unnið að úttekt á ástandi stofnbrauta og þykir eðlilegt að henni verði falið að gera áætlunina.

2. Áætlunartími.

Í tillögunni er gert ráð fyrir áætlun til 20 ára. Með því að miða við svo langan tíma fæst gleggri og heildstæðari mynd af þörfum fyrir vegaframkvæmdir eins og þær eru nú og verða á næstu árum. Á hinn bóginn er erfitt að segja fyrir um þróun samgangna og vegakerfis til svo langs tíma. Til að mæta þeim vanda er reiknað með endurskoðun áætlunarinnar eftir vissum reglum og fjárhagslegu svigrúmi við þær endurskoðanir, eins og nánar er rakið í kafla 5 hér á eftir.

3. Markmið áætlunarinnar.

Með þeim markmiðum, sem sett eru fram í tillögunni, er lögð áhersla á alhliða uppbyggingu vegakerfisins, sem taki tillit til hinna margvislegu þarfa umferðarinnar. Þær þarfir eru m. a. fólgnar í óhindruðum flutningum einnig á vorin, vetrarsamgöngum sem víðast um byggðir landsins, þægindum og rekstrarhagkvæmni bifreiða á umferðarmeiri vegum, sem fylgir bundnum slitlögum, og síðast en ekki síst auknu öryggi vegfarenda.

a) Burðarþol vega.

Hin almenna regla sem í gildi er á þjóðvegakerfinu í dag er 10 t þungi á einfaldan öxul. Er þetta mjög hliðstæður öxulþungi og leyfður er í nálægum löndum. Hinn leyfði öxulþungi er hár miðað við burðargetu vegakerfisins, enda þarf á hverju vori að takmarka hann mjög. Standa þær takmarkanir í 1—2 mánuði ár hvert á meginhluta vegakerfisins, og ganga svo langt, að sumar stofnbrautir eru einungis opnar jeppum. Á fskj. 1 sést hvernig ástandið var í þessum efnum vorið 1979 á helstu vegum landsins.

Takmarkanir þessar valda verulegri röskun á flutningum, en auk þess verða viðkomandi vegir fyrir varanlegu tjóni, sem ekki verður ráðin bót á nema með miklum kostnaði.

Á áætlunartímanum er að því stefnt að ná burðarþoli allra stofnbrauta upp í 10 t, e. t. v. að örfáum og stuttum vegarköflum undanteknum. Ennfremur ættu meiriháttar þjóðbrautir að komast á sama stig á þessu tímabili.

b) Vetrarfærð.

Á fskj. 2 er yfirlit yfir lokun helstu fjallvega vegna snjóá 1979. Eins og þar kemur fram er ástandið mjög misjafnt eftir landshlutum. Þrír þættir valda þarna mestu, þ. e. landslag, veðráttu og ástand vega. Vestfirðir eru verst settir í þessum efnum, því að aðalvegir þangað eru í því ástandi, að ekki þykir fært að halda þeim opnum að vetrarlagi. Norðausturland hefur einnig verið illa sett með vetrarsamgöngur.

Uppbygging vega til fulls burðarþols lyftir þeim í flestum tilvikum jafnframt upp úr snjó. Einstakir staðir krefjast þó sérstakra lausna vegna snjóþyngsla og/eða snjóflóða og þurfa þar að koma til sérstök mannvirki (jarðgöng, vegþekjur o. þ. h.).

c) **Bundið slitlag.**

Lagning bundins slitlags á fjölfarnari vegi skilar mjög miklum þjóðhagslegum arði. Munar þar mestu um þá lækkun á rekstrarkostnaði bifreiða, sem leiðir af bundnu slitlagi. Þá eru ómetin þau þægindi og raunar einnig öryggi fyrir vegfar-
endur sem fylgir góðu vegaryfirborði.

Hér er miðað við umferðarmörk fyrir bundið slitlag séu 100 bílar á dag yfir allt árið. Er þau ákveðin með tilliti til viðunandi arðsemi fyrir þá umferð. Einnig er haft í huga að innan þessara marka nást tiltölulega heillegir kaflar á vegakerfinu með bundnu slitlagi.

Auk hinna fjölfarnari vega er gert ráð fyrir, að lagt sé bundið slitlag á vegi næst þéttbýliskjörnum. Er því ákvæði stefnt gegn hinni miklu mengun og óþrifum sem fylgja malarvegum í og við þéttbýli.

Þau mörk um bundið slitlag, sem greind eru í tillögunni, og sú umferð sem er á vegakerfinu í dag, fela í sér bundið slitlag á um 2000 km af stofnbrautum og um 600 km af þjóðbrautum, auk þeirra vega, sem þegar hafa bundið slitlag (360 km).

Með vaxandi umferð munu fleiri vegir bætast í hópinn á áætlunartímabilinu. Þá er einnig eðlilegt að umferðarmörkin komi til skoðunar við endurskoðun áætlunarinnar.

d) **Umferðaröryggi.**

Athugun á umferðarslysum á þjóðvegum fer nú fram á reglubundinn hátt. Kemur í ljós að slysatíðni, þ.e. fjöldi slysa fyrir hverja 1 000 000 ekinna km, er almennt fremur há, og mjög breytileg milli einstakra vega og vegakafla. Meðal-slysatíðni á öllu þjóðvegakerfinu 1979 var 1.81. Þeir vegir, sem sýndu lakasta útkomu í þessu tilliti, voru með meira en tvöfalda þá tölu, og einstakir vegakaflar hafa enn meiri slysatíðni.

Við uppbyggingu vegakerfisins og röðun framkvæmda verður að taka fullt tillit til öryggissjónarmiða í því skyni að lækka ofangreindar tölur.

4. Fjárhagslegar forsendur.

Fjárhagslegar forsendur áætlunarinnar eru miðaðar við ákveðið hlutfall af þjóðarframleiðslu, en sú viðmiðun þvirkir eðlilegri en ákveðnar fjárupphæðir. Á fskj. 3 sést þetta hlutfall fyrir árin 1964—1980 og meðaltal þessara ára, sem er 1.88%. Ennfremur sést hlutfallsleg skipting á helstu verkefnabætti innan vegáætlunar.

Skipting fjárins hefur jafnan verið með þeim hætti, að viðhald hefur setið á hakanum. Undanfarin ár hefur það verið minna en 70% af þörf vegakerfisins fyrir viðhald. Þessi mikli skortur á viðhaldsfé stefnir öryggi vegfarenda í tvisýnu, auk þess sem hann hefur í för með sér mikið þjóðfélagslegt tap. Jafnframt því sem tryggt er fjármagn til nýbygginga vega, þarf því einnig að auka viðhaldsfé.

Á fskj. 3 (súla lengst til hægri) er sett fram hugmynd að skiptingu á verk-cfnaflokka og á fskj. 4 sést hvernig sú skipting gæti þróast á áætlunartímabilinu, bæði hlutfallslega og í beinum fjárupphæðum.

Þar kemur fram, að hið almenna viðmiðunarhlutfall er 2% af þjóðarframleiðslu. Þetta hlutfall gæfi heildarútgjöld 36.9 mia.kr. árið 1981. Heildarútgjöld færu síðan hækkandi með vaxandi þjóðarframleiðslu, en vöxtur hennar er hér áætlaður 2.5% á ári. Þannig yrðu heildarútgjöld 43.9 mia.kr. 1988 og 53.5 mia.kr. 1996. Þetta viðmiðunarhlutfall, 2.0%, verður að teljast í algjöru lágmarki, og því er það hækkað fyrstu átta árin í 2.1% til að herða á framkvæmdum á fyrri hluta tímabilsins. Sú hækkun eykur ráðstöfunarfé um 1.9 mia.kr. 1981 og 2.2 mia.kr. 1988. Fyrir aukninguna má leggja 40—50 km af bundnu slitlagi á ári umfram það, sem annars

væri, ef aukningin væri öll notuð í því skyni. Heildarútgjöld verða þá 38.8 mia.kr. 1981 og 46.1 mia.kr. 1988. Tölur hér að ofan eru á áætluðu verðlagi 1981.

Með hliðsjón af reynslu undangenginna ára þykir ekki rétt að gera tillögu um hærra hlutfall. Er þá einnig haft í huga, að hér er um grunnáætlun að ræða, sem auðvelt væri að auka og bæta við, ef Alþingi ákveður að gera enn frekara átak í vegagerð.

5. Tilhögun áætlunar, tengsl við vegáætlun.

Með tilliti til gildistíma vegáætlunar (4 ár) þykir eðlilegt að skipta áætlunartímanum (20 árum) niður í fjögurra ára tímabil. Þar sem þetta er fyrsta tilraun til gerðar yfirlitsáætlunar þykir rétt að skipta heildarframkvæmdatíma í tvennt, þ. e. annars vegar þrjú tímabil á fjögur ár hvert og hins vegar eitt átta ára tímabil. Í áætluninni yrði hvert verk sett á ákveðið tímabil, en ekki nánar tekin afstaða til þess hvenær á tímabilinu það er framkvæmt. Á fskj. 5 sést það fjármagn sem til ráðstöfunar væri á hverju tímabili. Eins og þar kemur fram er einungis 80% af fjármagni raðað á verkefni. Þau 20%, sem eftir eru óskipt, færu til að mæta ófyrirséðum nýjum þörfum og til að flýta einstökum framkvæmdum frá því sem áætlun gerir ráð fyrir.

Þeim verkefnum, sem ljúka skal á fyrsta tímabili yfirlitsáætlunar yrði raðað á einstök ár í vegáætlun. Undanfarið hefur þurft að endurskoða vegáætlun á hverju ári með tilheyrandi aukinni vinnu á Alþingi og hjá Vegagerð ríkisins og síðbúnum ákvörðunum. Veldur þetta erfiðleikum við framkvæmdir, og auknum kostnaði.

Til að komast hjá þessu, er hugsanlegt að skipta ekki öllu fjármagni á einstök verk nema á fyrsta ári vegáætlunar. Mætti halda 10% eftir óskiptu á öðru ári, og yrði því fé skipt nánar í samráði við samgönguráðherra og Alþingi. Á þriðja ári mætti á sama hátt halda 20% eftir óskiptu, en því síðan skipt á verk við endurskoðun. Þessi tilhögun er einnig sýnd á fskj. 5.

Eðlilegt þykir að yfirlitsáætlun sé endurskoðuð fjórða hvert ár (þ. e. við aðra hverja endurskoðun vegáætlunar), og væri þá bætt við nýju fjögurra ára tímabili í stað þess sem liðið er. Væri þannig ávallt fyrir hendi 20 ára áætlun um framkvæmdir í vegagerð.

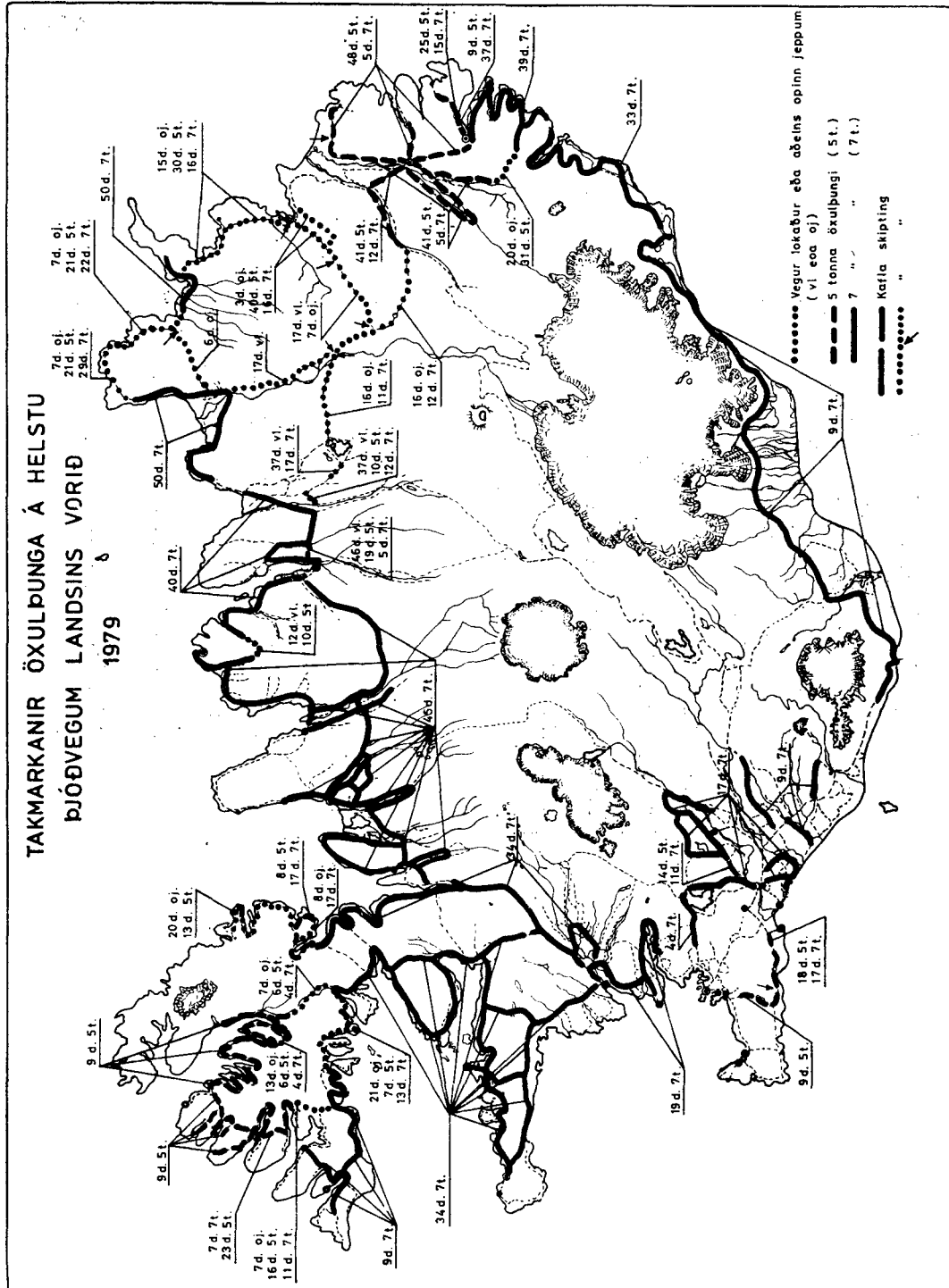
6. Tímamörk áætlunargerðar.

Samkvæmt tillögunni skal áætlun um framkvæmdir á stofnbrautum lögð fram á yfirstandandi þingi, enda hefur verið unnið að undirbúningi hennar nú um skeið. Úttekt á ástandi stofnbrauta er lokið, en mikil vinna er eftir við röðun verkefna o. fl. þ. h. Úttektin gefur til kynna að í lok 20 ára tímabilsins hafi náðst eftirfarandi árangur við uppbyggingu stofnbrauta. Er þá miðað við fjárhagslegar forsendur og skiptingu fjár á verkefnaflokkum, sem gerð var grein fyrir hér á undan.

Stofnbrautir, 3680 km, hefðu fullt burðarþol og væru uppbyggðar með tilliti til vetrarfærðar (e. t. v. með örfáum undantekningum). Bundið slitlag væri á um 2300 km af stofnbrautum. Hér er einungis talið það framkvæmdamagn, sem fæst fyrir þann hluta fjármagnsins (80%) sem raðað er á verk. Þau 20%, sem eftir eru, má nota til að flýta framkvæmdum, auka við bundið slitlag, eða taka fyrir ný verkefni.

Að stofnbrautaáætlun lokinni yrði hafist handa um áætlanagerð fyrir þjóðbrautir. Ætti sú áætlun að liggja fyrir samhliða næstu endurskoðun vegáætlunar. Yrðu þessar áætlanir þá felldar saman, og væri þar með komin heildstæð yfirlitsáætlun um nýjar framkvæmdir á þjóðvegakerfinu.

Til að gefa áætlun stofnbrauta fullt gildi þykir eðlilegt að hún fái þinglega meðferð hliðstæða við vegáætlun. Til þess að svo megi verða þarf þó að breyta vegalögum. Yrði hafist handa um undirbúning þess, ef tillaga sú, sem hér liggur fyrir, verður samþykkt.



Fskj. 2

Tafla er sýnir, hve ýmsir fjallvegir voru lengi lokaðir vegna snjóa árið 1979.

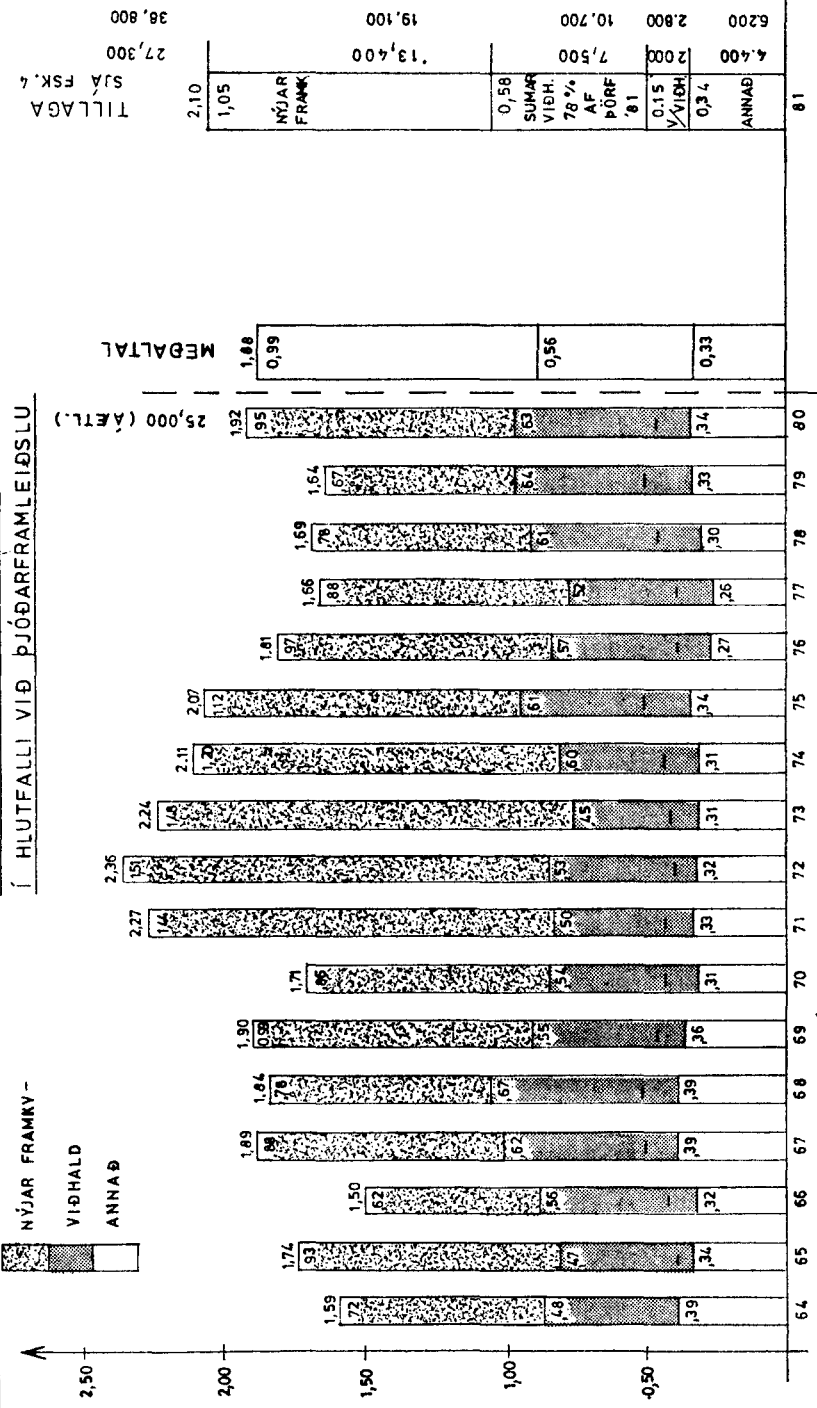
| | Jan. | Febr. | Mars | Apr. | Mai | Júní | Júlí | Ág. | Sept. | Okt. | Nóv. | Des. | Alls | Hlutfall af 365 dögum % |
|-----------------------|------|-------|------|------|-----|------|------|-----|-------|------|------|------|------|-------------------------------|
| Fróðárheiði | | | 6 | 1 | | | | | | | | 1 | 8 | 2 |
| Svínadalur | 1 | | 5 | 6 | | | | | | | | | 12 | 3 |
| Klettháls | 31 | 28 | 31 | 13 | 1 | | | | | 1 | 7 | 24 | 136 | 37 |
| Hálfván | 5 | | 3 | 1 | | | | | | | | 1 | 11 | 3 |
| Dynjandisheiði .. | 31 | 28 | 31 | 11 | 1 | | | | | | | 8 | 23 | 36 |
| Hrafseyrarheiði .. | 31 | 28 | 31 | 11 | 1 | | | | 1 | 4 | 10 | 29 | 146 | 40 |
| Breiðadalsheiði .. | 15 | 9 | 15 | 8 | 1 | | | | 1 | 4 | 5 | 10 | 68 | 19 |
| Botnsheiði | 15 | 13 | 16 | 9 | 1 | | | | | 3 | 9 | 9 | 75 | 21 |
| Þorskafjarðarheiði | 31 | 28 | 31 | 30 | 29 | 2 | | | 3 | 5 | 30 | 31 | 220 | 60 |
| Holtavörðuheiði .. | 1 | | 1 | 3 | | | | | | | | | 5 | 1 |
| Vatnsskarð | | 1 | 4 | 2 | | | | | | | | | 7 | 2 |
| Sigluf.v.,Fljót-Sigl. | 6 | 4 | 6 | 7 | 1 | | | | | | 2 | | 26 | 7 |
| Lágheiði | 31 | 28 | 31 | 30 | 31 | 10 | | | 2 | 3 | 21 | 31 | 218 | 60 |
| Öxnadalsheiði | | | | 1 | | | | | | | | | 1 | - |
| Ólafsfjarðarmúli .. | 11 | | 5 | 4 | 8 | | | | | 1 | 4 | 4 | 37 | 10 |
| Vaðlaheiði | 8 | 19 | 25 | 15 | 26 | | | | | | 18 | 18 | 129 | 35 |
| Hólssandur | 31 | 28 | 31 | 30 | 31 | 18 | 3 | | 12 | 4 | 27 | 31 | 246 | 67 |
| Axarfjarðarheiði .. | 31 | 28 | 31 | 30 | 31 | 30 | 9 | | 13 | 13 | 28 | 31 | 275 | 75 |
| Sandvíkurheiði .. | 14 | 5 | 11 | 11 | 10 | | | | | | | | 51 | 14 |
| Vopnafjarðarheiði | 31 | 28 | 31 | 30 | 31 | 5 | | | | | 27 | 31 | 214 | 59 |
| Möðrudalsöræfi .. | 31 | 28 | 31 | 26 | 24 | | | | | | 13 | 7 | 160 | 44 |
| Vatnsskarð eystra | 25 | 11 | 24 | 23 | 18 | | | | 2 | | 6 | 20 | 129 | 35 |
| Fjarðarheiði | 15 | 14 | 10 | 8 | 9 | | | | | | 4 | 8 | 68 | 19 |
| Odsskarð | 14 | 7 | 8 | 2 | 2 | | | | | | 1 | 9 | 43 | 12 |
| Breiðdalsheiði | 31 | 28 | 31 | 20 | 2 | | | | | | | 24 | 136 | 37 |

1/1. AF ÞJÓÐAR-
FRAMLEIÐSLU

ÚTGJÖLD RÍKIS TIL VEGAMÁLA

Í HLUTFALLI VIÐ ÞJÓÐARFRAMLEIÐSLU

NÝJAR FRAMKY-
VIÐHALD
ANNAÐ



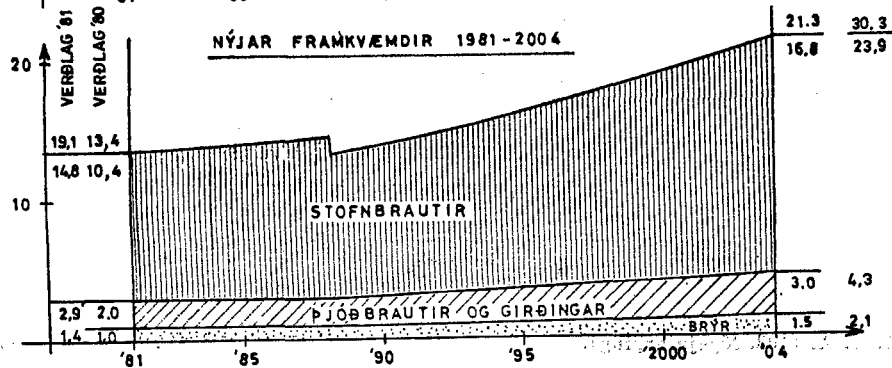
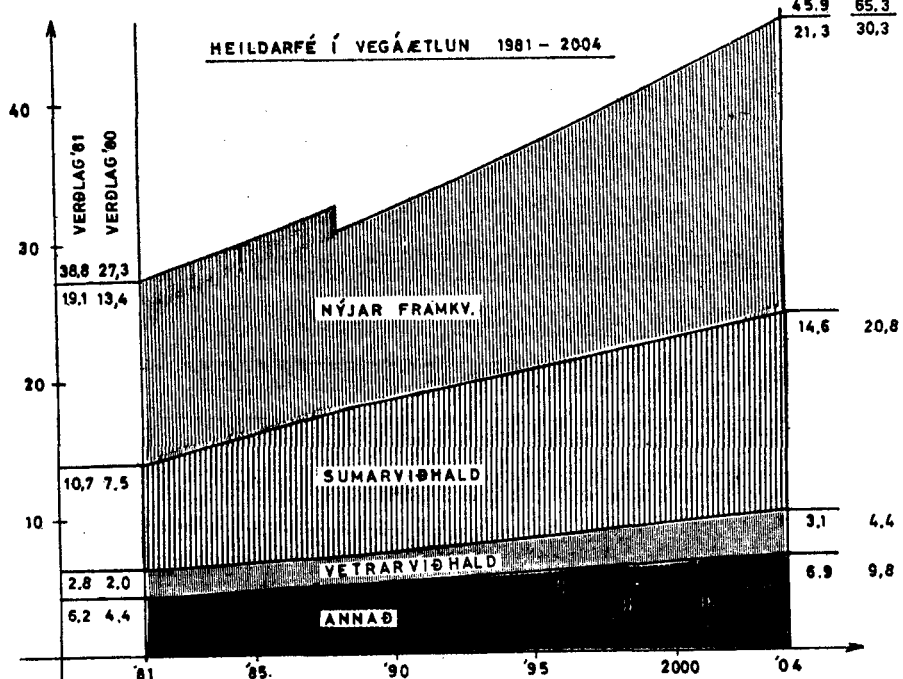
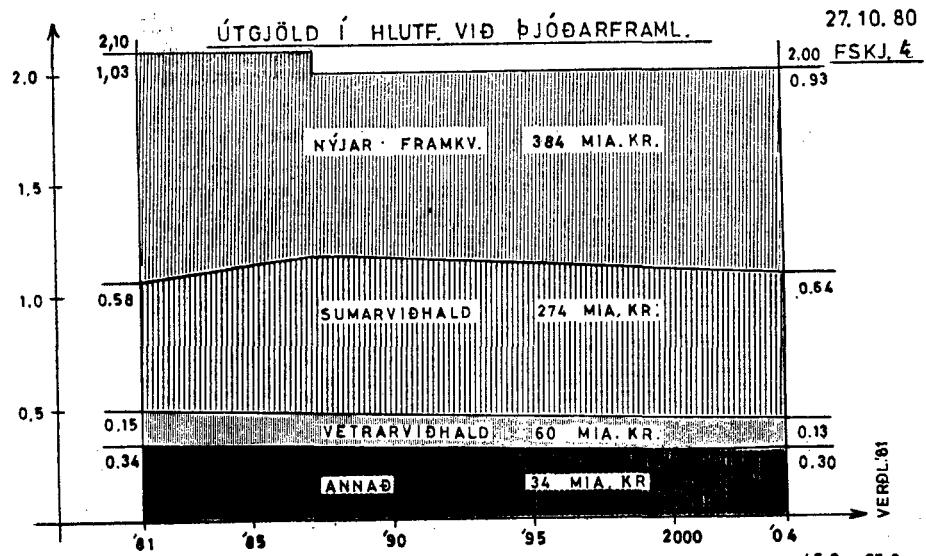
FSKJ. 3

VERÐLAG 1980
VERÐLAG VEG-
AETLUN 1981

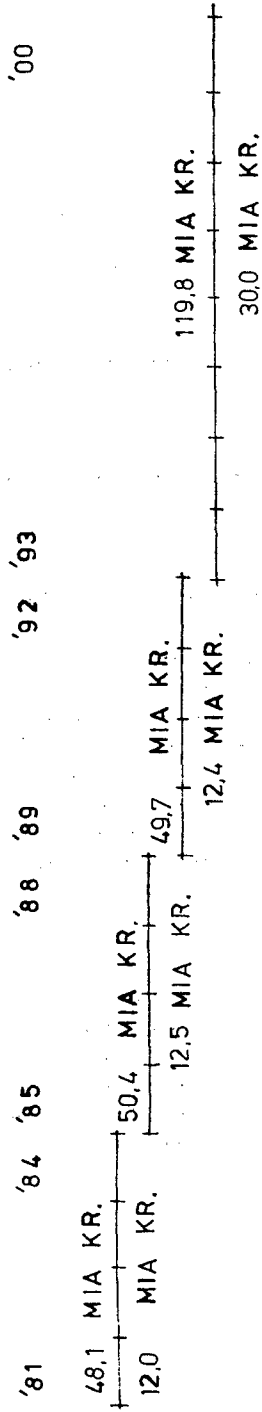
ÚTGJÖLD FÆRD TIL VERÐLAGS 1980 SBR. VÍSITÖLU (MIA. KR.):

| ÁR | HEILDARFÉ | NÝBYGG | VIÐHALD |
|----|-----------|--------|---------|
| 64 | 13,5 | 6,1 | 4,5 |
| 65 | 16,4 | 8,7 | 4,7 |
| 66 | 15,8 | 6,5 | 6,2 |
| 67 | 19,9 | 9,2 | 7,0 |
| 68 | 17,8 | 7,6 | 6,9 |
| 69 | 18,5 | 9,6 | 5,8 |
| 70 | 18,4 | 9,3 | 6,5 |
| 71 | 30,8 | 17,8 | 6,6 |
| 72 | 30,8 | 19,4 | 7,2 |
| 73 | 33,5 | 22,1 | 7,2 |
| 74 | 30,0 | 17,1 | 8,7 |
| 75 | 23,9 | 12,9 | 7,4 |
| 76 | 22,2 | 11,8 | 7,3 |
| 77 | 21,0 | 10,2 | 6,7 |
| 78 | 22,2 | 11,1 | 8,0 |
| 79 | 21,7 | 8,8 | 6,5 |
| 80 | 25,0 | 12,4 | 8,2 |
| 81 | 22,3 | 11,8 | 6,9 |

| ÁR | ANNAN | V/VIÐH | ÞÖRF | AF | 78 % | SUMAR | VIÐH. | NÝJAR | TILLAGA |
|----|-------|--------|------|------|------|-------|-------|-------|---------|
| 64 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 27,300 |
| 65 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 38,800 |
| 66 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 27,300 |
| 67 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 38,800 |
| 68 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 27,300 |
| 69 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 38,800 |
| 70 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 27,300 |
| 71 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 38,800 |
| 72 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 27,300 |
| 73 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 38,800 |
| 74 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 27,300 |
| 75 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 38,800 |
| 76 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 27,300 |
| 77 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 38,800 |
| 78 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 27,300 |
| 79 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 38,800 |
| 80 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 27,300 |
| 81 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 38,800 |



YFIRLITSÁÆTLUN - SKIPTING FJÁRMAGNS Á TÍMABIL, VERÐL. 1981



TÖLUR FYRIR OFAN STRIK TÁKNA FJÁRVEITINGAR TIL ÁKVEÐINNA VERKEFNA
 --- " --- NEÐAN --- " --- " --- ÓFYRIRSÉÐS, LEIÐR. OG NÝRRA VERKEFNA

VEGÁÆTLUN - SKIPTING FJÁRMAGNS Á ÁR. (STOFNBRAUTIR)

