

Skrifstofa Alþingis, nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík.



Reykjavík, 12. apríl 2018
Tilvísun: 2018030103
SE/
Tilv. ykkar:

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breyting á ýmsum lögum til samræmingar á áætlunum á sviði samgöngu-, fjarskipta-, sveitarstjórnar- og byggðamála, þskj. 539.

Vegagerðin hefur tekið til skoðunar ofangreint lagafrumvarp, 389. mál, sem samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra hefur lagt fyrir Alþingi, 148. löggjafarþing. Í frumvarpinu eru m.a. lagðar til breytingar á lögum um samgönguáætlun nr. 33/2008 með síðari breytingum sem og breytingar á hafnalögum nr. 61/2003 með síðari breytingum, sem varða starfssvið Vegagerðarinnar.

Í inngangi að greinargerð með frumvarpinu er lýst tvíþættu markmiði með frumvarpinu. Annars vegar að aðlaga vinnubrögð og aðferðafræði við gerð áætlana að nýrri hugsun samhæfðar og samþættrar stefnumótunar og áætlanagerðar og hins vegar að samhæfa stefnumótun og áætlanagerð við lög um opinber fjármál, nr. 123/2015. Svo sem fram kemur í greinargerðinni hefur áætlanagerð lengi gegnt mikilvægu hlutverki á sviði samgöngumála. Í samgönguáætlun er lagður grundvöllur að áætlanagerð á sviði uppbyggingar og rekstrar samgöngumannvirkja sem Vegagerðinni er ætlað að sinna skv. lögum um Vegagerðina nr. 120/2012. Afar mikilvægt er að við töku ákvarðana og áætlana sem gerðar eru á grundvelli laga um opinber fjármál nr. 123/2015 sé horft til þess að gæta samræmis við þá stefnumótun sem unnið er eftir á vettvangi samgönguáætlunar. Það meginmarkmið frumvarpsins að samhæfa og samræma áætlanagerð á sviði samgöngumála og framkvæmd fjárlaga er því mikilvægt að mati Vegagerðarinnar sem styður frumvarpið heils hugar hvað það varðar.

Í 1., 2. og 5. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar sem lúta að tímaspönn samgönguáætlunar þannig að í stað fjögurra ára áætlunar verði gerð aðgerðaáætlun innan ramma samgönguáætlunar til fimm ára í senn og samgönguáætlun verði gerð til fimmtán ára í stað tólf ára nú. Vegagerðin gerir ekki athugasemdir við þessar breytingar. Hins vegar telur Vegagerðin rétt að benda á að til þess að markmið frumvarpsins náist hvað varðar samræmingu áætlana verði að horfa til þess hvernig staðið er að endurskoðun fjármálaáætlunar. Samkvæmt 5. gr. laga um opinber fjármál nr. 123/2015 er fjármálaáætlun til 5 ára lögð fram árlega og sætir því endurskoðun árlega. Verði breytingar á fjármálaáætlun hefur það óhjákvæmilega áhrif á fjármögnun verkefna á samgönguáætlun. Til þess að tryggja samræmi á milli þessara áætlana er því nauðsynlegt að taka samgönguáætlun til skoðunar árlega með sama hætti. Einnig má benda á að tíðar breytingar og auknar kröfur á ýmsum sviðum valda því að endurskoða þarf áætlanir reglulega til að tryggja áreiðanleika þeirra. Með því má vinna að því mikilvæga markmiði að bæta áætlanagerð og auka áreiðanleika áætlana á sviði opinberra framkvæmda.

Í 3. frumvarpsins er gerð tillaga að breytingum á 3. gr. laga um samgönguáætlun. Vegagerðin telur æskilegt að kveðið sé skýrt á um verklag við vinnslu samgönguáætlunar, ekki síst með tilliti til hlutverks og aðkomu stofnana og fyrirtækja á sviði samgöngumála. Orðalag gildandi laga mætti skýra enn frekar til að taka af öll tvímæli. Einnig er bent á að fjallað er um ferlið við vinnslu samgönguáætlunar á nokkrum stöðum í lagatextanum sem mætti skýra betur en lagt er til í frumvarpinu, ekki síst tilgreina nánar aðkomu fagstofnana að vinnu við áætlanagerðina. Skýra mætti einnig orðalag 3. gr. varðandi aðkomu stofnananna að vinnu við fimm ára aðgerðaáætlun.

Vinna við áætlanagerð á sviði samgöngumála krefst aðkomu þeirra stofnana sem hafa skyldum að gegna á sviði uppbyggingar og rekstrar samgöngumannvirkja og kerfa. Gert er ráð fyrir því í gildandi lögum að stofnanir leggi fram tillögur til samgönguráðs og er sú tilhögun óbreytt samkvæmt frumvarpinu sem og seta forstöðumanna slíkra stofnana í samgönguráði. Í gildandi lögum er mælt fyrir um að samgönguráð hafi yfirumsjón með gerð samgönguáætlunar. Með 4. gr. frumvarpsins er hins vegar horfið frá því orðalagi án þess að nánar sé tilgreint hvar liggja ábyrgð á þeirri faglegu vinnu sem nauðsynleg er til grundvallar gerð áætlunarinnar. Væntanlega yrði í framkvæmd sá háttur hafður á að kalla eftir tillögum viðkomandi fagstofnana þegar unnin er tillaga að samgönguáætlun hverju sinni. Að mati Vegagerðarinnar mætti skýra enn frekar texta frumvarpsins hvað þetta varðar og þannig skerpa þá faglegu umgjörð sem nauðsynleg er til grundvallar áætlanagerðinni og á það ekki síst við um aðgerðaáætlun samgönguáætlunar.

Loks leggur Vegagerðin til breytingar á 11. gr. frumvarpsins um breyting á hafnalögum nr. 61/2003. Greiðslupátttaka ríkisins í einstökum verkefnum í hafnargerð á grundvelli laga nr. 61/2003 er tekin til endurskoðunar við endurskoðun samgönguáætlunar, nú á tveggja ára fresti, sjá 3. mgr. 25. gr. laganna. Miklar breytingar geta verið á umhverfi hafna sem kalla á að greiðslupátttaka ríkisins endurskoðist reglulega. Töluverðar breytingar geta verið nauðsynlegar á hafnahluta samgönguáætlunar enda er áætlunin háð ýmsum þáttum s.s. útgerðarmynstri, atvinnuþróun, ákvörðunum flutningsfyrirtækja, iðnaðaruppbyggingu og fjárheimildum. Er því lagt til að kveðið verði á um endurskoðun greiðslupátttöku á að lágmarki þriggja ára fresti í samræmi við ákvæði frumvarpsins um endurskoðun samgönguáætlunar.

Með vísan til framangreinds eru lagðar til eftirfarandi breytingar á 2., 3., 4. og 11. gr. frumvarpsins:

Í 2. gr. bætist við eftirfarandi:

c. liður 2. mgr. 2. gr. orðist svo:

6. mgr. 2. gr. orðist svo: Stofnanir og fyrirtæki ríkisins á sviði samgöngumála skulu, hver á sínu sviði, árlega yfirfara gildandi áætlun samkvæmt 1. mgr. með tilliti til samræmis við aðrar áætlanir, og ef þörf er endurskoðunar eða eigi sjaldnar en kveðið er á um í 1. mgr., vinna tillögu að samgönguáætlun og leggja fyrir samgönguráð til umfjöllunar. Tillögurnar skulu vera í samræmi við stefnu og áherslur ráðherra í helstu málaflokkum. Samgönguráð vinnur og leggur fyrir ráðherra tillögu að samgönguáætlun.

3. gr. frumvarpsins breytist sem hér segir:

1. mgr. 3. gr. laganna orðist svo: Stofnanir og fyrirtæki ríkisins á sviði samgöngumála skulu, hver á sínu sviði, vinna tillögu að aðgerðaáætlun fyrir fyrsta fimm ára tímabil hverrar samgönguáætlunar, sbr. 2. gr., og leggja fyrir samgönguráð til umfjöllunar. Samgönguráð

gerir tillögu að aðgerðaáætlun og leggur fyrir ráðherra. Í aðgerðaáætluninni skal vera áætlun fyrir hvert ár tímabilsins fyrir hverja stofnun og fyrirtæki samgöngumála sem eiga undir ráðuneytið.

2. mgr. 4. gr. frumvarpsins orðist svo:

Ráðherra skipar samgönguráð. Í samgönguráði sitja tveir fulltrúar ráðherra og skal annar þeirra vera formaður, forstjóri Vegagerðarinnar, forstjóri Samgöngustofu og forstjóri ISAVIA ohf. Þá situr í samgönguráði fulltrúi þeirrar skrifstofu ráðuneytisins sem fer með samgöngumál. Skipunartími samgönguráðs takmarkast við embættistíma þess ráðherra sem skipar.

11. gr. frumvarpsins orðist svo:

Í stað orðsins „tveggja“ í 3. mgr. 25. gr. laganna komi „að lágmarki þriggja“.

Að öðru leyti gerir Vegagerðin ekki athugasemdir við frumvarpið og fagnar þeirri viðleitni sem þar er sett fram í því skyni að stuðla að samræmingu áætlana sem varða verkefni og fjármál stofnunarinnar.

Virðingarfyllst,



Stefán Erlendsson hdl., LL.M

framkvæmdastjóri stoðsviðs.