

Alþingi 128/1188
Erindi nr. P 128/1188
komudagur 20.2.2003

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8 – 10
150 Reykjavík

Reykjavík 20. febrúar 2003

FR.005.03

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um Samgönguáætlun fyrir árin 2003 – 2014.

Vísað er í bréf Samgöngunefndar Alþingis dags. 6. febrúar 2003, þar sem óskað er umsagnar um "Tillögu til þingsályktunar um Samgönguáætlun 2003-2014. Bréf samgöngunefndar var lagt fram á 89. fundi 13. febrúar og eftirfarandi ályktun var samþykkt á 90. fundi 20. febrúar 2003.

I

Flugráð fagnar því að fram er komin heildstæð samgönguáætlun sem skoðar alla samgöngubætti í samhengi. Það er skoðun Flugráðs að þegar til lengdar lætur geti slík áætlunargerð, ef rétt er á haldið, stuðlað að aukinni hagkvæmni í samgöngukerfinu og betri nýtingu þess fjármagns sem varið er til samgöngumála.

Við gerð flugmálaáætlunar á undanförunum árum kom margoft fram í umræðum í Flugráði að nauðsynlegt hefði verið að þekkja betur framtíðaráætlanir um uppbyggingu vega sem tengja saman byggðarlög sem í ýmsum tilfellum geta og hafa gert einstaka flugvelli óþarfa.

Sérstök ástæða er til að fagna því að samgönguáætlun tekur ekki einungis til framkvæmda heldur einnig reksturs og tengir þannig saman fjármagn sem þarf til að reka þau mannvirki og tæki sem fjárfest er í.

Hér er um nýjung að ræða í flugmálum þar sem Flugmálaáætlun hefur í gegnum tíðina haft sjálfstæða tilvist án þess að gert væri ráð fyrir því að auka fjármagn til reksturs í takt við þær framkvæmdir sem farið hefur verið í. Þvert á móti hefur Flugmálastjórn fengið fyrirmæli um flatan niðurskurð rekstrar ár eftir ár þrátt fyrir að fjárfestingar í flugvallarmannvirkjum, byggingum og tækjum hafi aukist sem augljóslega kalla á aukið rekstrarfjármagn. Flugmálastjórn hefur einnig á sama tíma þurft að uppfylla vinnutímatilskipun Evrópusambandsins sem hefur kallað á fjölgun starfsmanna sérstaklega á flugvöllum og í takt við tímenn eru gerðar kröfur til stofnunarinnar um aukna og bætta þjónustu.

Flugráð fagnar stefnumörkun um Reykjavíkuflugvöll en þar segir:

Reykjavíkurlugvöllur verði áfram miðstöð innanlandsflugsins og byggð verði samgöngumiðstöð.

Rök sem styðja tilvist Reykjavíkurlugvallar verða ekki tíunduð hér en það liggur fyrir að markmið samgönguáætlunar um ferðatíma og þar með ásættanlega þjónusta við landsbyggðina mun ekki nást verði innanlandsflug flutt til Keflavíkurlugvallar. Þessi forsenda hlýtur því að teljast einn af hornsteinum samgönguáætlunar.

Keflavíkurlugvöllur

Í úttekt Alþjóðaflugmálastofnunarinnar á árinu 2000 kom eftirfarandi fram: “ótvíræðan lagagrunn vantar um óheftan aðgang Flugmálastjórnar Íslands að allri starfsemi sem getur varðað flugöryggi þar á meðal aðgang að starfsstöðvum og fullt ákvörðunarvald í flugöryggismálum á Keflavíkurlugvelli”. Flugráð tekur undir tillögu í þingsályktuninni um að farið verði yfir málefni Keflavíkurlugvallar og er það eindregin skoðun Flugráðs að eðlilegt og nauðsynlegt sé að færa borgaralegan hluta flugs á Keflavíkurlugvelli undir samgönguráðuneyti.

Það er óviðunandi að búa við að hlutverk og ábyrgð Flugmálastjórnar sem fer með framkvæmd og eftirlit með flugöryggi á Keflavíkurlugvelli sé ekki skýrt. Færa má að því rök að slíkur aðskilnaður feli í sér aukakostnað og óhagræði.

Í kafla 1 Stefnumótun, kemur fram undir Markmið um hagkvæmni í uppbyggingu og rekstri samgangna.

Liður a) Leita skal leiða til þess að nýta kosti markaðsaflanna við uppbyggingu og rekstur samgöngukerfisins.

Flugráð tekur undir þetta sjónarmið og bendir á að í gegnum tíðina hefur töluverð umræða verið um slíkar skipulagsbreytingar innan flugmála. Benda má á að í nágrannaríkjum sem við viljum gjarnan bera okkur saman við hefur slík viðskiptavæðing náð fram að ganga í mismunandi mæli og mun hér á eftir verða gerð sérstök grein fyrir því á hvaða sviðum Flugráð álitur slíka viðskiptavæðingu mögulega og til frekari skoðunar..

Liður c) Stefnt skal að sanngjarnri og skilvirkri gjalddöku fyrir afnot af samgöngukerfinu.

Flugráð telur þetta eðlilegt og sjálfsagt markmið og bendir í því sambandi á að eðlilegt er að gjöld séu tekin af öllu atvinnuflugi (kennsluflug undanskilið) óháð því hvers konar flugvélar flugrekendur kjósa að nýta sér. Óeðlilegt er að mismuna flugrekendum hvað þetta varðar.

Flugráð leggur til breytingu á reglum í þessu sambandi sem vikið er að undir kafla um rekstur.

Öryggismál.

Flugráð tekur undir markmið um öryggi í samgöngum og hefur frá upphafi stutt dyggilega við innleiðingu reglna JAA (EASA) hér á landi.

Gæðakerfi um öryggismál flugvalla og flugumferðarþjónustu er til þess fallið að styðja við reksturinn og bæta hann. Flugráð styður slíkt gæðakerfi en leggur jafnframt áherslu á að mjög brýnt er orðið að reglugerð um flugvelli líti dagsins

ljós.

Flugráð telur hins vegar að meira hefði mátt fjalla um öryggismál flugsins og tengja þau við framkvæmdir en mjög takmarkaðir fjármunir verða til ráðstöfunar á landsbyggðinni.

Stærstur hluti framkvæmda í flugmálum snýr beint að flugöryggismálum þar sem endurbætur flugbrauta, öryggissvæða og öryggis- og björgunarbúnaðar er hvergi nærri lokið en miðað við fjármagn til ráðstöfunar er einungis gert ráð fyrir að taka á þeim málum að hluta til í samgönguáætlun.

Stöðug þróun er í leiðar-og aðflugsbúnaði og þarf að huga að því að nægjanlegt fjármagn sé þar til rannsókna og framkvæmda.

II

Umfjöllunin skiptist í eftirfarandi kafla.

Grunnnetið

Rekstur Flugmálastjórnar

Viðskiptavæðing og nýting markaðsafla

Þáttur ferðapjónustunnar

Framkvæmdir

Grunnnetið.

Flugráð fagnar þeim metnaðarfullu markmiðum sem fram koma fram í tillögu til þingsályktunar um samgönguáætlun þar sem einn af hornsteinum áætlunarinnar er grunnnetið en þar segir:

“Grunnnet samgöngukerfisins nær til alls landsins og er ætlað að tryggja landsmönnum greiðar samgöngur”.

Flugráð styður þá skilgreiningu á grunnnetinu sem kemur fram í ályktuninni og þá flokkun flugvalla innan grunnnets sem lögð er til. Hér er um eðlilega forgangsöröðun að ræða í ljósi flutninga annars vegar og landfræðilegra aðstæðna hins vegar.

Nokkur umræða varð um þá forsendu að ferðatími til og frá höfuðborgarsvæðinu skuli vera innan við 31/2 klst. Algengt er að miða við 3 klst. ferðatíma við samanburð á flutningum á landi og í lofti. Flugráð hefur hins vegar ekki upplýsingar um hvað forsenda um 3 klst. hefur í för með sér í kostnaðarlegu tilliti og telur af þeirri ástæðu óábyrgt að leggja til slíka breytingu á forsendum.

Flugráð telur ástæðu til þess að leggja meiri vinnu í að meta framtíðarþróun í samgöngum t.d. hvort líklegt sé að þungaflutningar flytjist aftur af vegum í sjóflutninga t.d. vegna umhverfisáhrifa og öryggis eða hvort markmið samgönguáætlunar um flytjanleika myndi e.t.v. nást á hagkvæmari hátt með áætlunarflugi sem nyti styrkja en mjög kostnaðarsömum landsamgöngum. Í þessu sambandi vill Flugráð benda á tvö dæmi.

1.. Á sama tíma og gert er ráð fyrir að bora göng milli Siglufjarðar og Ólafsfjarðar, þar sem áætlaður kostnaður er 8 milljarðar kr. er mögulegt að leysa samgöngumál milli staða með flugi sem nyti styrkja. Líklegt er að hægt sé að tryggja góða þjónustu í flugi með hluta af fjármagnskostnaði vegna gangnagerðar.

Flugráð gerir sér grein fyrir takmörkunum á nýtingu á núverandi flugvelli á Siglufirði en telur eðlilegt þegar um svo háar fjárhæðir er að ræða að allir valkostir séu kannaðir og það hlýtur að vera eitt af meginverkefnum samgönguáætlunar að ástunda slíkar samanburðarrannsóknir.

2. Í samgöngumálum fyrir Vestmannaeyjar hefur verið einblínt á uppbyggingu á flugvallar á Bakka annars vegar og hins vegar á ferjusiglingar til Þorlákshafnar á sama tíma og flestir farþegar eru að ferðast á milli Reykjavíkur og Vestmannaeyja. Flugráði er ekki kunnugt um að gerð hafi verið samanburðarathugun á því hvað myndi kosta að leysa samgöngumál við Vestmannaeyjar með flugi á milli Reykjavíkur og Vestmannaeyja sem nyti styrkja í samanburði við uppbyggingu á Bakka og ferjusiglinga sem njóta verulegra styrkja. Flugráð telur að hér sé um verkefni að ræða sem rúmist innan samgönguáætlunar.

Ekki virðist lagt mat á áhrif jarðgangna og annarra vegabóta á þörf fyrir flugvelli og má benda á Norð-Austurland í því sambandi.

Rekstur Flugmálastjórnar

Það liggur fyrir að Flugmálastjórn stendur frammi fyrir rekstrarvanda, uppsöfnuðum frá árinu 2002 og fyrirsjáanlegum á næstu árum verði ekkert að gert..

Í fylgiskjali I sem er meðfylgjandi ern tillögur að lausnum á þeim vanda þar sem lagt er til að taka hluta af framkvæmdafjármagni í rekstur og jafnframt lagðar til leiðir til hagræðingar og breytinga á þjónustu.

Í fylgiskjali I koma fram tillögur sem samgönguráðuneyti hefur verið gerð nánari grein fyrir.

Viðskiptavæðing og nýting markaðsafla

Í kaflanum Stefnumótun segir: **Leita skal leiða til þess að nýta kosti markaðsaflanna við uppbyggingu og rekstur samgöngukerfisins.**

Undanfarin ár hefur verið nokkur umræða um möguleika einstakra eininga FMS í þessu sambandi. Nágrannaþjóðir okkar ekki síst á Norðurlöndum hafa stigið skref í þessa átt og breytt einstökum einingum flugmálastjórna í hlutafélög í eigu ríkisins.

Flugráð telur að eðlilegt sé að skoða af alvöru hvort skynsamlegt geti verið að stíga skref í átt að viðskiptavæðingu og leggur til að eftirfarandi möguleikar verði skoðaðir sérstaklega.

- a. Áætlunaflugvellir verði gerðir að einu hlutafélagi.
- b. Flugumferðarþjónustan verð gerð að hlutafélagi.
- c. Samgöngumiðstöð við Reykjavíkflugvöll.
- d. Rekstur flugvélar FMS.

Flugráð leggur til að samgönguráðuneytið skipi nefnd til að kanna einn eða fleiri þessara möguleika og Flugráð lýsir sig reiðubúið að taka þátt í slíkri vinnu.

Nauðsynlegt er að hafa mjög skýr markmið í huga við slíka vinnu því innan lítillar stofnunar eins og Flugmálastjórnar felast mikil samlegðaráhrif milli eininga. Fara verður varlega í alla tillögugerð bæði til þess að heildarkostnaður kerfisins verði ekki aukinn og gæta þarf þess að sá þekkingargrunnur sem til er innan stofnunarinnar nýtist áfram til hagsbóta fyrir heildina. Verkefnið er því viðkvæmt og vandasamt en engu að síður telur Flugráð að það þurfi að skoða alla fleti málsins.

Þáttur ferðaðjónustunnar.

Flug og ferðaðjónusta eru nátengdir þættir og gott flugsamgöngukerfi ein af grunnstoðum þróunar í ferðaðjónustu.

Það er mjög takmörkuð umfjöllun um ferðaðjónustuna sem slíka í samgöngu-áætluninni þótt ferðaðjónustan njóti góðs af allri styrkingu samgöngupáttanna. Sérstök ástæða er til að fagna því að úttekt verði gerð á þörfum ferðaðjónustunnar vegna næstu áætlunar og brýnt að hefja það starf sem fyrst.

Þeim tillögum að nauðsynlegri vegagerð sem fram koma í skýrslu Ferðamálaráðs “Auðlindin Ísland” sem gefin var út sl. haust virðist ekki gert hátt undir höfði í samgönguáætlun þrátt fyrir að samgönguráðherra hafi í formála skýrslunnar lagt til “að tillögur skýrslunnar yrðu nýttar íslenskri ferðaðjónustu til framdráttar og vaxtar á komandi árum”.

Engin skilgreining er á “ferðamannaleiðum” en gert er ráð fyrir þeim í stofnkostnaði utan grunnnets í kafla 3.3. Nauðsynlegt er að sú skilgreining liggi fyrir auk þess sem brýnt er orðið að vegakerfi á hálendinu sé skilgreint og kortlagt, bæði bílvegir, reiðvegir og gönguleiðir.

Vegna öryggis i umferðinni er rétt að leggja áherslu á nauðsyn þess að stórbæta merkingar á vegum landsins ekki síst er þetta mikilvægt fyrri sívaxandi fjölda erlendra ferðamanna sem aka sjálfir um landið.

Framkvæmdir.

Það er Flugráði áhyggjuefni hversu lítið fjármagn er til framkvæmda á flugvöllum landsins á 12 ára tímabili samgönguáætlunar. Löngu tímabærar framkvæmdir á

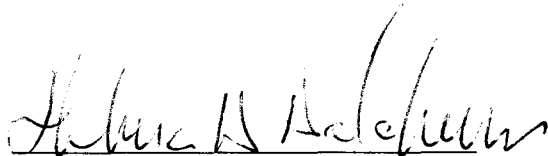
Reykjavíkflugvelli taka til sín stærstan hluta fjármagns í tólf ára áætluninni og litið fjármagn verður því til framkvæmda á landsbyggðinni.

Flugráð telur óhjákvæmilegt að á tímabili samgönguáætlunar verði gert ráð fyrir eftirfarandi framkvæmdum og nauðsynlegt verði að fjármagna þær með sérstökum framlögum ríkisins.

Lenging flugbrautar á Þingeyri.
Endurbætur öryggissvæða á Ísafirði.
Endurbætur öryggissvæða á Bíldudal.
Endurnýjun flugbrautar í Grímsey
Aukið fjármagn fyrir öryggis og björgunarbúnað

Í umfjöllun um samgönguáætlun 2003 – 2006 er sérstaklega gerð grein fyrir tillögum í þessu sambandi.

Virðingarfyllst



Hilmar B Baldursson
formaður Flugráðs

Fylgiskjal I: Tillögur í ályktun Flugráðs um “Tillögu til þingsályktunar um samgönguáætlun 2003 – 2014”.

Fylgiskjal I.

Tillögur í ályktun Flugráðs um “Tillögu til þingsályktunar um samgönguáætlun 2003-2014”.

1. Tillaga um að leita aukins samstarfs við sveitarstjórnir og flugrekendur um rekstur flugvalla.
2. Leitað verði eftir því að FMS fái endurgreiddan kostnað sem fellur á stofnunina vegna sjúkraflugs.
Nauðsynlegt er að efla kostnaðarvitund þeirra sem nýta kerfið og gera kostnaðinn gagnsæan. Í þessu sambandi þarf að gera samanburð á kostnaði við að nýta þyrlur og flugvélar til sjúkraflugs.
Flugráð leggur til að vinnuhópur verði skipaður til að fara yfir þennan málaflokk.
3. Stefnt verði að því að ná fram kr. 40 millj. í sparnaði með samblandi aðgerða við rekstur flugvalla og flugturna, breyttu skipulagi og breyttri þjónustu.
4. Skoðaður verði flutningur á aðflugsstjórn og radarþjónustu fyrir Reykjavíkur-Keflavíkur-og Akureyrarflugvölli flugstjórnarmiðstöðina á Reykjavíkurflugvelli.
5. Skoðaðir verði möguleikar á lokun flugvalla utan grunnnets.
6. Reglugerð um landingargjöld verði breytt og taki til allra flugvéla í atvinnuflugi (kennsluflug undanskilið). Breytingin hefði skilað kr. 3.4 millj. í auknar tekjur á árinu 2002.
7. Lagt er til að hluti þess fjármagns sem verja átti til uppbyggingar flugvallar fyrir snertilendingar verði tekinn í rekstur, kr. 25 millj.
8. Lagt er til að skoða hvort hægt er að leysa samgöngur við Siglufjörð með flugi sem yrði styrkt í stað þess að bora göng sem er áætlað að kosti 8 milljarða. Flugráð leggur til að gerðar verði samanburðarrannsóknir á í þessu sambandi.
9. Lagt er til á sama hátt að kanna hvort hægt er að leysa samgöngur við VEY með því að styrkja flug á milli REK og VEY í stað þess að halda áfram uppbyggingu á Bakka og auka styrk til ferjusiglinga.
10. Lagt er til að skoða hvort hagkvæmt geti reynst að viðskiptavæða tilteknar einingar í rekstri FMS.

11. Flugráð telur að eftirfarandi verkefni verði að koma inn á samgönguáætlun og óhjákvæmilegt sé að veita til þess aukið fjármagn.

Lenging flugbrautar á Þingeyri

Endurbætur öryggissvæða á Ísafirði

Endurbætur “ ” á Bíldudal

Endurnýjun flugbrautar í Grímsey.

Aukið fjármagn til öryggis og björgunarbúnaðar.