



29. febrúar 2012

**Umsögn um tillögu til þingsályktunar um samgönguáætlun (SGÁ) fyrir árin 2011-2022  
393. mál, þingskjal 534**

Landvernd fagnar því að sett er fram stefnumótun í samgöngumálum til langs tíma sem felur fyrst og fremst í sér stefnu. Hér á eftir fer umsögn Landverndar um þingsályktunartillöguna.

1. Það er sérstakt fagnaðarefni að aukin áhersla er lögð á almenningssamgöngur og umferð hjólandi og gangandi. Áhersla á aðra samgöngumáta en einkabíl er löngu tímabær og til þess fallin að draga úr neikvæðum áhrifum á umhverfi okkar. Mikilvægt er að fjármagn fylgi þessum áherslum því það mun taka tíma að auka notkun á öðrum samgöngumátum en bifreiðum og þjónusta og aðstæður verða að vera fyrir hendi ef hugur fylgir máli um að auka hlutdeild annarra ferðamáta. Það er því mikilvægt að staðið verði við að veita einum milljarði króna árlega í tilraunaverkefni um eflingu almenningssamgangna á höfuðborgarsvæðinu eins og fram kemur í viljayfirlýsingu ríkis og Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu frá því í september 2011. Það er hins vegar áhyggjuefni að einungis 200 milljónir komu í þennan lið á árinu 2012. Landvernd hvetur samgönguyfirvöld og Alþingi til þess að tryggja einn milljarð króna í þetta verkefni á komandi árum.
2. Landvernd vill brýna samgönguyfirvöld í því að gera að raunveruleika þá áherslu í samgönguáætlun að: "Grunnet samgangna á landi, í lofti og á sjó verði byggt upp með hliðsjón af sóknaráætlunum landshluta og tillögum um forgangsröðun framkvæmda, byggðum á félagshagfræðilegri greiningu." Enn er óljóst hvað félagshagfræðileg greining mun nákvæmlega fela í sér eða hvernig hún verður unnin. Megi hins vegar taka mark á athugasemdum frumvarpsins innifelur slík greining í sér fórnarkostnað umhverfisins, m.a. þar sem um er að tefla gróður, dýralíf, landslag og útivistarsvæði. Ekki er þó fyllilega ljóst hvaða vægi þessir umhverfisþættir hafa eða munu hafa í greiningunni, en Landvernd leggur áherslu á að ríkt tillit sé til þeirra tekið. Það hefur ekki verið gert nærri nógu oft og ekki af markvissum hætti. Má þar nefna þá staðreynd sem Landvernd benti á í umsögn sinni um umhverfismat samgönguáætlunar 2011-2022 frá 4. nóvember 2011 að af 31 framkvæmd sem taldar voru upp í matinu myndu átta þeirra hafa áhrif á jarðmyndanir eða vistkerfi sem eiga að njóta sérstakrar verndar samkvæmt 37. grein náttúruverndarlaga. Í einhverjum tilvikum kunna áhrif að ráðast af endanlegu leiðarvali vega, en í heildina

verður þetta að teljast óviðunandi út frá náttúruverndarsjónarmiðum. Um er að ræða fjórar framkvæmdir þar sem framkvæmd mun hafa neikvæð áhrif á jarðmyndanir (hraun) og fjórar framkvæmdir þar sem leirur eða sjávarfit/votlendi verða fyrir áhrifum.

3. Landvernd gagnrýndi einnig í umsögn sinni í nóvember það sem sagði í viðauka I í drögum að umhverfismatsskýrslunni: „Einstakar framkvæmdir samgönguáætlunar eru innan svæða sem eru friðlýst eða eru skilgreind sem aðrar náttúruminjar. Stærstur hluti framkvæmda samgönguáætlunar eru þó utan þessara svæða.” (bls. 63 í drögum að umhverfismatsskýrslu). Landvernd taldist hins vegar til og tók fram í umsögn sinni að af 31 framkvæmd væru sjö áætlaðar á friðlýstum svæðum, tíu á svæðum á náttúruminjasrá, tvær á svæðum á náttúruverndaráætlun og ein í næsta nágrenni við friðlýst svæði og svæði á náttúruminjasrá. Þetta gætu því vart talist einstaka framkvæmdir, og því voru drögin að umhverfismatinu ótrúverðug að þessu leyti. Tekið var tillit til þessara athugasemda Landverndar í endanlegri skýrslu um umhverfismat samgönguáætlunar. Hins vegar er ekki að sjá áherslubreytingar í samgönguáætluninni sjálfri þrátt fyrir þessa athugasemd Landverndar. Landvernd ítrekar þá afstöðu sína að meira tillit verður að taka til náttúrufars og landslags í samgönguáætlun.
4. Í drögum að samgönguáætlun eru fimm markmiðskaflar: Markmið um greiðar, umhverfislega sjálfbærar, hagkvæmar og öruggar samgöngur, auk kafla um jákvæða byggðaðþróun. Markmið 1.3 um sjálfbærar samgöngur eru jákvæð og vekja vonir um að umhverfismálum verði í raun gert hærra undir höfði í samgönguáætlunum í framtíðinni. Áhersla á loftslagsmál og samdrátt í útlosun gróðurhúsalofttegunda, minni notkun einkabíls en auknar almenningssamgöngur og áhersla á hjólreiðar og gangandi umferð, auk bættrar mannvistar á þéttbýlum svæðum með minni hávaða og svifryki er afar mikilvæg og styður Landvernd þá stefnu áætlunarinnar.
5. Landvernd gerir hins vegar alvarlega athugasemd við þá staðreynd að markmiðskafli um sjálfbærar samgöngur leggi enga áherslu á náttúruvernd. Samtökin lögðu til í umsögn sinni við drög að umhverfismati áætlunarinnar að bætt yrði inn í markmiðskafla sem bæri heitið *markmið um umhverfis- og náttúruvænar samgöngur*. Þar kæmu fram markmið um að samgönguframkvæmdir skuli vinna í sátt við umhverfi og náttúru, þ.m.t. að forðast áhrif framkvæmda á verðmætar jarðmyndanir, sérstakt lífríki, landslag og náttúruverndarsvæði, eða að áhrifum sé haldið í algjöru lágmarki. Markmiðssetningin þýddi að það yrði að horfa mun meira til þessara þátta í samgönguáætlun, m.a. við leiðarval og hönnun samgöngumannvirkja. Þetta ætti því að draga úr neikvæðum áhrifum samgangna á umhverfi og náttúru. Full ástæða er til þess að gera náttúruvernd hærra undir höfði í samgönguáætlun, ekki síst í ljósi þess að í kafla um umhverfislega sjálfbærar samgöngur er ekki minnst á ofangreind atriði. Sú hlið samgönguáætlunar sem snýr að umhverfis- og

náttúruvernd ætti því að styrkjast með þessu, en það hlýtur að vera sameiginlegt markmið allra. Markmiðssetning sem þessi væri ekki síst mikilvæg vegna nýframkvæmda í vegagerð. Skipulagsstofnun gerði svipaða athugasemd<sup>1</sup>, þar sem einnig var lögð áhersla á að búast mætti við að á síðari stigum ákvarðanatöku verði SGÁ notuð til að afsaka ákvarðanir um framkvæmdir. Þessum athugasemdum Landverndar og Skipulagsstofnunar var svarað í einu lagi og má sjá þau svör á bls. 81 í endanlegri umhverfismatsskýrslu um SGÁ (svar við athugasemd 2 frá Skipulagsstofnun). Í svarinu kom fram að í matsvinnunni hafi verið litið til stefnumiða og umhverfisverndarmarkmiða annarra áætlana, s.s. náttúruverndaráætlunar, náttúruminjaskrár o.fl. og því hafi ekki verið talin þörf á sérstökum stefnumiðum um náttúrufar í samgönguáætlun. Landvernd er þessu ósammála og telur nauðsynlegt að setja inn nýja markmiðssetningu eins og greinir frá hér að ofan eða að taka sérstaklega tillit til náttúrufars í markmiðskafla um umhverfislega sjálfbærar samgöngur, þar eð neikvæð áhrif á náttúrufar eru meðal helstu áhrifa SGÁ. Kaflinn stendur engan veginn undir nafni („umhverfislega sjálfbærar samgöngur“) eins og hann hljóðar í þingsályktunartillögunni.

6. Samkvæmt þingsályktunartillögunni (kafla 5.6, bls. 187) verður á árunum 2011-2022 unnið að rannsóknar-, úttektar- og stefnumótunarverkefnum sem falla undir fimm meginmarkmið samgönguáætlunar. Þetta telur Landvernd jákvætt, en bendir á að þar sem að markmið sem taka til verndunar náttúrufars skortir í markmiðskaflana þá verður þessi þáttur væntanlega útundan í þessum verkefnum. Það telur Landvernd ekki ásættanlegt og mikilvægt er að tryggja að svo verði ekki.
7. Í samgönguáætlun koma fram áherslur sem fela í sér að horfið er frá landfrekum og dýrum framkvæmdum á höfuðborgarsvæðinu en þess í stað litið til lagfæringa á því kerfi sem fyrir er og lögð áhersla á aðra ferðamáta. Þetta er jákvætt að mati Landverndar.
8. Landvernd vill benda á að sú aðgerð að færa þjóðveg út fyrir þéttbýli til að auka umferðaröryggi felur að öllu jöfnu í sér skerðingu á náttúrugæðum. Þróunin getur síðan orðið sú að þéttbýlið færast að veginum. Horfa þarf til þess að færsla vegar þjóni markmiði sínu til framtíðar og taki fullt tillit til náttúrufars og landslags.
9. Varðandi verkefnalista um framkvæmdir í vegamálum vill Landvernd beina því til samgönguyfirvalda að hönnun vega og val á veglínunum verður að taka meira mið af því umhverfi sem til stendur að byggja vegi í. Þetta gildir t.d. um mögulega þverun fjarða á suðurfjörðum Vestfjarða. Rökin um greiðfærni og aukið umferðaröryggi eru

---

<sup>1</sup> „Skipulagsstofnun telur að umhverfismatið hafi ekki nýst til þess að móta stefnumið um umhverfislega sjálfbærar samgöngur út frá sjónarhóli náttúrunnar, sérstaklega þegar horft er til þess að helstu neikvæðu áhrif vegna SGÁ verða líklega vegna rasks á náttúrufari. Búast megi við því að á síðari stigum ákvarðanatöku verði SGÁ notuð til að afsaka ákvarðanir um framkvæmdir“.

góðra gjalda verð og ekki gert lítið úr þeim hér, en taka verður einnig tillit til þess að vegir sem uppfylla allar öryggiskröfur miðað við t.d. 90 km/klst hönnunarhraða eru oft á tíðum slík mannvirki að umhverfið sem þeir eru byggðir í verður að öllu jöfnu gjörbreytt í kjölfarið. Slíkt er ekki endilega ásættanlegt út frá náttúrufari svæði. Landvernd vill einnig gjalda varhug við þeirri stefnu að þverun fjarða sé réttlætanleg í skjóli þess rökstuðnings að full vatnsskipti tryggji að umhverfisáhrifin verði lítil sem engin. Um þetta ríkir mikil óvissa.

10. Landvernd leggur áherslu á að Alþingi og stofnanir ríkisins gangi á undan með góðu fordæmi og sýni ríka ábyrgð m.t.t. áhrifa framkvæmda á íslenska náttúru. Þess vegna telur Landvernd að það verði að horfa í auknum mæli til jarðgangagerðar eigi að ráðast í stórfelldar styttingar vegalengda innan eða milli sóknarsvæða ekki síst þar sem aðstæður til vegagerðar eru erfiðar. Náttúra landsins verður bara dýrmætari sé litið til framtíðar og jarðgöng eru þess eðlis að áhrif þeirra á náttúru eru yfirleitt minni en nýlagning vega. Það kostar einfaldlega bæði tíma og fjármagn að vernda íslenska náttúru og hafa hana að láni frá afkomendum okkar. En það má heldur ekki gleyma hinum margvíslega langtímaávinningi fyrir manninn sem fylgir verndun, s.s. fyrir ferðaþjónustu, vegna upplifunargildis náttúrunnar og fagurfræðilegra nota svo eitthvað sé nefnt.

Með vinsemd og virðingu,

Guðmundur Ingi Guðbrandsson,  
framkvæmdastjóri Landverndar.