



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 27. apríl 2016

1509094SA GB
Málalykill: 400

Efni: Umsögn um þingsályktunartillögu um samgönguáætlun 2015-2028, 145 löggjafarþing

Vísað er til umsagnarbeiðnar frá nefndasviði Alþingis, dags. 20. apríl sl. um ofangreint mál.

Samband íslenskra sveitarfélaga hefur að jafnaði látið nægja að vísa til umsagna landshlutasamtaka og einstakra sveitarfélaga um þær áherslur sem fram koma í samgönguáætlun. Til efni er þó til þess að áréttta nokkur atriði sem fram koma í stefnumörkun sambandsins fyrir tímabilið 2014-2018. Jafnframt eru í þessari umsögn tilgreind atriði sem fulltrúi sambandsins nefndi á fundi með nefndinni við umfjöllun um sama mál á 144. löggjafarþingi, með hliðsjón af stefnumörkuninni.

Stefnumörkun sambandsins 2014-2018

Sambandið skal vinna að því að sveitarfélög fái sanngjarna hlutdeild í gjöldum af umferð. Útfæra þarf hlutdeildina og útgreiðslu til sveitarfélaga með hliðsjón af auknum skyldum sveitarfélaga samkvæmt vegalögum og áherslu á vistvænar samgöngur. (3.2.6)

Sambandið skal gæta hagsmuna sveitarfélaga við mótun löggjafar um gjaldtöku af ferðamönnum og töku ákvarðana um uppbyggingu innviða til að mæta auknum straumi ferðamanna til landsins. Ekki nægir að veita fjármagni til að vernda og byggja upp aðstöðu á ferðamannastöðum heldur þarf einnig að styrkja samgöngumannvirki og veita fjármagni til viðhalds þeirra til að þau standist aukið álag. (3.2.22)

Sambandið beiti sér fyrir því að ríki, sveitarfélög, landeigendur og ferðaþjónustan vinni saman að því að draga úr neikvæðum áhrifum af aukinni umferð ferðamanna á viðkvæma staði í íslenskri náttúru. Áhersla verði lögð á nauðsynlega uppbyggingu á ferðamannastöðum og að umferð ferðamanna verði beint á landsvæði sem þola aukna umferð. Jafnframt verði lögð áhersla á að vegum og öðrum innviðum verði viðhaldið til að þeir þoli þá auknu umferð sem leiðir af fjölgun ferðamanna. (3.4.15)

Sambandið skal vinna að því, í samvinnu við landshlutasamtök sveitarfélaga, að tryggja öruggan laga- og rekstrargrundvöll fyrir heildstætt kerfi almenningssamgangna milli og innan landshluta. (3.4.20)

Sambandið skal vinna að því að við stefnumótun í samgöngumálum verði vistvænar samgöngur settar í forgang með því að styðja sérstaklega við notkun vistvænna orkugjafa, draga úr neikvæðum áhrifum af bílaumferð og auka jafnræði ólíkra samgöngumáta. (3.4.21)

Sambandið beiti sér fyrir því að við stefnumótun í samgöngumálum og forgangsöröðun fjármuna til samgönguverkefna verði ávallt horft til þess að fyrir hluta landsmanna eru



flugsamgöngur eini raunhæfi valkosturinn þegar kemur að almenningssamgöngum.
(3.4.22)

Sambandið skal beita sér fyrir því að í opinberri stefnumótun um ferðaþjónustu og uppbyggingu innviða í samgöngumálum verði horft til þess að fjölga komum og brottförum erlendra ferðamanna á öðrum stöðum en SV-horninu. (3.4.24)

Sambandið skal beita sér fyrir því að sem fyrst verði hafnar viðræður milli ríkis og sveitarfélaga um að sjúkraflutningar verði verkefni sveitarfélaga, þar sem aðstæður gera það hagkvæmt. (3.4.27)

Ábendingar sambandsins við samgönguáætlun

1. Yfirfærsla þjóðvega í þéttbýli

Með lögum nr. 14/2015 voru gerðar nokkrar breytingar á vegalögum, nr. 80/2007. Sérstök ástæða er til þess að nefna að nýtt bráðabirgðaákvæði bættist við lögin, sem hljóðar svo: „Vegagerðinni er heimilt að semja við sveitarfélög um yfirfærslu vega frá Vegagerðinni til sveitarfélaga sem færðust úr flokki stofnvega við gildistöku laga nr. 80/2007. Heimilt er að Vegagerðin annist veghald veganna eða semji við sveitarfélögin um það til ársloka 2019.“

Ekki verður séð að í samgönguáætlun sé áætlað fjármagn til þess að tryggja að skilavegir verði yfirfærðir til sveitarfélaga í viðunandi ástandi, líkt og samið hefur verið um, en í skýringum við frumvarp sem varð að lögum nr. 14/2015 segir m.a.:

„Varðandi heimild til samningagerðar fyrir Vegagerðina, vegna yfirfærslu vega til sveitarfélaga, er ekki gert ráð fyrir að í yfirfærslunni felist aukinn kostnaður fyrir sveitarfélögin. Sveitarfélögin hafa ekki tekið við þessum vegum, þrátt fyrir lagabreytinguna 2008, og hefur því kostnaður við veghald verið alfarið hjá Vegagerðinni. Gert er ráð fyrir að það fjármagn sem nú er á hendi Vegagerðarinnar vegna veghalds þessara vega færist yfir til sveitarfélaganna samhliða yfirfærslunni á grundvelli samninga. Er gert ráð fyrir að allir skilavegir, þ.e. vegir sem sveitarfélögum bar að taka við með gildistöku gildandi vegalaga, verði komnir í hendur sveitarfélaganna árið 2019.“¹

Af hálfu sambandsins er því lögð áhersla á að umhverfis- og samgöngunefnd kanni hvort þetta verkefni rúmist innan fjárheimilda Vegagerðarinnar á gildistíma samgönguáætlunar og leggi til úrbætur ef þörf krefur.

2. Staða almenningssamgangna

Eins og nefndinni er kunnugt hafa verið töluverðir hnökrar á framkvæmd almenningssamgangna milli og innan landshluta frá því að Vegagerðin gerði samninga við landshlutasamtök utan höfuðborgarsvæðisins árið 2012. Vandamál hafa annars vegar snúið að fjármögnun verkefnisins, sérstaklega á ákveðnum svæðum, og hins vegar að því að einkaréttur landshlutasamtaka, sem kveðið er á um í samningum við Vegagerðina, hefur ekki notið nægilegrar verndar samkvæmt

¹ Hægt er að nálgast greinargerð vegalaganefndar og umsógn sambandsins um frumvarp til breytinga á vegalögum á heimasíðu sambandsins: <http://www.samband.is/tidindi/9.-tbl.-2014/vegalog/>



lögum. Í heildina hefur verkefnið þó gengið langt umfram væntingar hvað varðar farþega fjölda sem nýtir sér þjónustuna.²

Í niðurstöðum aðalfunda landshlutasamtaka er víða að finna ályktanir um almenningssamgöngur. Í ályktununum er lögð áhersla á mikilvægi góðra almenningssamgangna til að jafna búsetuskilyrði og því verði að tryggja rekstrargrundvöll þeirra. Þá leggja landshlutasamtökin áherslu á að einkaréttur landshlutasamtakanna til að starfrækja almenningssamgöngur á tilteknum leiðum verði þannig tryggður með lagasetningu og að skýr greinarmunur verði gerður á almenningssamgöngum og farþegaflutningum í atvinnuskyni. Þá er í ályktunum lögð áhersla á að ríkið tryggi að landshlutasamtökunum verði gert kleift að standa undir almenningssamgöngum, m.a. með því að tryggja að þær verði ekki skattlagðar og að grunnframlag og þróunarstyrkur til verkefnisins hækki.

Sambandið telur afar mikilvægt að í samgönguáætlun og umhverfismati hennar verði vönduð umfjöllun um áhrif almenningssamgangna á þau samfélög sem þeirra njóta, enda er hér um að ræða eina af stærri aðgerðum stjórnvalda í byggðamálum á síðustu árum. Því miður hefur skort á að verkefnið hafi fengið nægilegan stuðning löggjafans og stjórnvalda ríkisins og úr því þarf að bæta.

Hvað fjármögnunina snertir hefur verið töluverð óánægja með að framlög til almenningssamgangna hafa verið skert frá því að samkomulag var undirritað, bæði að krónutölu og raungildi. Þá hafa lagabreytingar einnig haft neikvæð áhrif á rekstur verkefnisins, vegna skerðingar á endurgreiðslum til rekstraraðila almenningssamgangna vegna olíugjalds. Hafa landshlutasamtök óskað eftir því að þeim verði bætt sú skerðing, enda var ekki gert ráð fyrir henni í upphaflegum forsendum verkefnisins. Að hluta var brugðist við þessum annmörkum með sérstakri 75 m.kr. fjárveitingu en mikilvægt er að frekar verði bætt í framlög til þessa verkefnis.

Þá hafa sum landshlutasamtökin einnig orðið fyrir miklum lögfræðikostnaði og tekjutapi vegna kærumála, sem flest varða ágreining við einkafyrirtæki sem skýrist af óvönduðum lagaramma um verkefnið. Frumvarpi til laga um fólksflutninga á landi, sem hefur verið í vinnslu í innanríkisráðuneytinu frá árinu 2012, var ætlað að bæta úr helstu annmörkum á lagarammanum. Landshlutasamtökin bíða enn eftir því að það frumvarp verði að lögum en seinangangur á framlagningu málsins mun væntanlega leiða til þess að enn eitt sumarið munu landshlutasamtökin verða fyrir tekjutapi vegna brota einkafyrirtækja gegn lögbundnum og samningsbundnum einkarétti þeirra. Slík niðurstaða er að sjálfsögðu óviðunandi og augljós forsendubrestur á gerðum samningum milli landshlutasamtaka og Vegagerðarinnar.

3. *Ábendingar sem lúta að fjölgun ferðamanna o.fl.*

Eins og fram kemur í upphafi þessarar umsagnar eru ýmsar áherslur í stefnumörkun sambandsins sem lúta að efni samgönguáætlunar. Það vekur m.a. athygli hve afdráttarlaust kemur fram á bls. 59 í áætluninni að það fjármagn sem ætlað er til viðhalds flugvalla nægir ekki fyrir nauðsynlegum verkefnum og segir þar að fjárvöntun nemi um einum milljarði króna á tímabilinu. Ljóst er að þetta ástand er óviðunandi til lengdar og styður það ekki við áherslu í stefnumörkun sambandsins og í Vegvísi í

² Áfangaskýrsla Vegagerðarinnar um framkvæmd verkefnisins er aðgengileg hér:
<http://www.samband.is/media/samgongumal/Skyrsla---ALMENNINGSAMGONGUR.pdf>



ferðaþjónustu um fjölgun á komum og brottförum erlendra ferðamanna á öðrum stöðum en SV-horninu.

Eins og öllum er kunnugt hefur orðið alger sprenging í fjölgun ferðamanna til landsins. Þessi þróun hefur haft mjög jákvæð áhrif á fjárhag ríkisins en sveitarfélög telja sig mörg hver hafa umtalsverð útgjöld en hins vegar litlar tekjur af ferðamönnum. Lítið kemur fram í þingsályktunartillögunni um þær áskoranir sem felast í stórauikum fjölda erlendra ferðamanna sem koma til landsins.

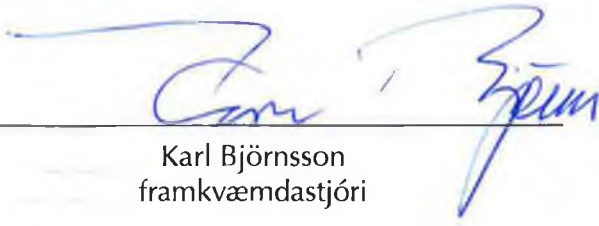
Ýmsum lykilspurningum er ennþá ósvarað um stefnu stjórnvalda gagnvart ferðaþjónustunni. Þar má m.a. nefna að stefnu skortir um uppbyggingu brýnna innviða, s.s. bílastæða við ferðamannastaði, útskota og áningarstaða á ferðamannaleiðum og gjaldtöku fyrir not af bílastæðum og annarri þjónustu á ferðamannastöðum. Einnig er mikið áhyggjuefni að ástandi vega hrakar vegna aukinnar umferðar ferðamanna og er því nauðsynlegt að auka fjárveitingar til viðhalds og uppbyggingar á vegakerfinu. Hér er um augljóst öryggismál að ræða. Í tengslum við aðkomu Sambands íslenskra sveitarfélaga að stofnun Stjórnstöðvar ferðamála hefur sambandið tekið saman áherslur sem lúta að þeirri hröðu þróun sem orðið hefur á síðustu árum í ferðaþjónustu. Þar má m.a. nefna:

- Auknu álagi á innviði, s.s. samgöngukerfi, verði mætt með mótvægisáðgerðum, s.s. uppbyggingu innviða og viðhaldi þeirra.
- Við gerð samgönguáætlunar verði höfð hliðsjón af stefnumótun um uppbyggingu innviða á ferðamannastöðum.
- Fjármagni af samgönguáætlun verði m.a. veitt til uppbyggingar áningarstaða og bílastæða við ferðamannastaði.
- Sveitarfélög beri ekki kostnað af því að ferðaþjónustan þróist í heilsársferðamennsku. Í því felst að sveitarfélög beri ekki kostnað vegna vetrarþjónustu á ferðamannaleiðum, heldur verði hlutverk Vegagerðarinnar endurskilgreint til að mæta þörfum ferðaþjónustunnar, í stað þess að vísa til reglu um helmings kostnaðarskiptingu vegna snjómoksturs.

Sambandið minnir á að tekjur ríkisins af aukinni umferð á vegum eru verulegar. Eðlilegt er að verulegur hluti þeirrar tekjuaukningar verði settur í mótvægisáðgerðir til að bregðast við áhrifum aukinnar umferðar og bæta öryggi í umferðinni. Má þar m.a. nefna áherslu á að bæta merkingar til að auka öryggi ferðamanna, fjölga útskotum á útsýnisstöðum o.m.fl. Ekki verður séð að nægilega mikil áhersla sé lögð á þessi atriði í áætluninni.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA


Karl Björnsson
framkvæmdastjóri