

**Nefnda- og greiningarsvið Alþingis.**

Sent með tölvupósti á nefndasvid@althingi.is

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um stefnur og aðgerðaáætlanir á sviði húsnæðis- og skipulagsmála, samgangna og byggðamála, 735. mál.

Með tölvupósti þann 1. mars sl. er óskað umsagnar Vegagerðarinnar um frumvarp til laga um stefnur og aðgerðaáætlanir á sviði húsnæðis- og skipulagsmála, samgangna og byggðamála, 735. mál. Er veittur frestur til 15. mars til að koma að athugasemdum vegna málsins.

Í frumvarpinu er lagt til að stefnumörkun á málefnasviði innviðaráðuneytisins, þ.e. samgangna, byggðamála, húsnæðismála, skipulagsmála auk sveitarstjórnarmála, verði felld undir eina löggjöf. Samhliða verði felld úr gildi lög um samgönguáætlun nr. 33/2008 og lög um byggðaáætlun og sóknaráætlanir nr. 69/2015 auk þess sem gerðar verði breytingar á skipulagslögum nr. 123/2010, lögum um húsnæðismál nr. 44/1998 og sveitarstjórnarlögum nr. 138/2011.

Í athugasemdum í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að samhæfing stefna og áætlana á þeim sviðum sem hér um ræðir miði að því að hámarka árangur og jákvæð áhrif stefnumótunar, auka gæði og efla stefnumótun og áætlanagerð sem stjórnæki enda verði tekið mið af tengdum málefnum og horft lengra en til sérstakra verkefna og einstakra málaflokka.

Fyrirliggjandi frumvarp miðar öðrum þræði að því að breyta umgjörð og vinnslu samgönguáætlunar sem er lykil áætlun þegar kemur að starfsemi Vegagerðarinnar hverju sinni. Efni frumvarpsdraganna hefur því mikla þýðingu fyrir stofnunina og afar mikilvægt með tilliti til árangurs í starfsemi hennar að vel takist til við þá breytingu sem hér er stefnt að. Vegagerðin er sammála meginmarkmiðum frumvarpsdraganna sem að framan er lýst og miða athugasemdir að því að styrkja þau markmið. Með tilliti til verkswiðs Vegagerðarinnar beinast athugasemdir að þeim þætti frumvarpsins sem snýr að samgönguáætlun.

Áætlanagerð í samgöngumálum.

Um áratugaskeið hefur sá háttur verið hafður á að gera áætlanir til lengri tíma sem mæla fyrir um mikilvægar framkvæmdir við uppbyggingu samgönguinviða. Samkvæmt gildandi lögum skal ávallt vera í gildi samgönguáætlun til 15 ára. Mikilvægi þess að áfram verði unnið eftir langtímaáætlunum á þessu sviði má styðja ýmsum rökum. Þar má í fyrsta lagi nefna að áætlanagerð yfir lengra árabíl stuðlar að forgangsröðun sem miðar að því að unnið sé markvisst og með

Síða 1/4

Vegagerðin
Suðurhraun 3
210 Garðabær
+354 522 1000
vegagerdin.is

vegagerdin
@vegagerdin.is

samræmdum hætti að uppbyggingu innviða í samræmi við þarf samfélagsins. Í öðru lagi má benda á að framkvæmdir við mikilvæga samgönguinnviði krefjast undirbúnings sem hefja þarf löngu áður en sjálfar framkvæmdirnar hefjast. Þannig er t.d. nú þegar hafinn undirbúningur að framkvæmdum sem reiknað er með að ráðist verði í á öðru og þriðja tímabili samgönguáætlunar. Í þriðja lagi er áætlanagerð til lengri tíma nauðsynleg til að tryggj sé fjármagn sem þarf til að uppfylla stefnumótun á sviði samgöngumála. Í fjórða lagi þarf langtímaáætlanagerð til að unnið sé markvisst og með samræmdum hætti að uppbyggingu samgönguinnviða í samræmi við landsskipulagsstefnu og stefnumótun á sviði byggðamála og húsnæðismála.

Samkvæmt 3. gr. frumvarpsins leggur ráðherra fram innan árs frá upphafi kjörtímabils þingsályktun um samgöngustefnu til 15 ára. Samhliða skal ráðherra leggja fram aðgerðaáætlun til 5 ára um framkvæmdir á grundvelli samgöngustefnu þar sem gerð er grein fyrir fjárveitingum til einstakra verkefna.

Síða 2/4

Áætlanir til lengri tíma eru því marki brenndar að þurfa að sæta reglulegri endurskoðun þar sem forsendur þeirra taka iðulega breytingum í tímans rás. Þjóðfélagsbreytingar, fjárhagsstaða ríkissjóðs, utanaðkomandi aðstæður o.fl. geta breytt forsendum áætlanagerðar sem kallar á endurskoðun. Eftir því sem nær dregur framkvæmd og undirbúningi fleygir fram skýrast allar forsendur sem kallar á endurmat á fyrirbyggjandi áætlunum. Af þeim sökum er kveðið á um það í gildandi lögum um samgönguáætlun að ráðherra skuli að minnsta kosti á þriggja ára fresti leggja fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um samgönguáætlun. Þannig er tryggt að samgönguáætlun sé endurskoðuð á minnst 3ja ára fresti. Færa má fyrir því rök að endurskoðun samgönguáætlunar þyrfti að vera tíðari en mælt er fyrir um í gildandi lögum og telur Vegagerðin fulla ástæðu til að skoða það nánar. Í því sambandi má benda á að fjármálaáætlun til 5 ára er endurskoðuð árlega í samræmi við lög opinber fjármál. Tillaga frumvarpsdraganna um að miða framlagningu aðgerðaáætlunar við kjörtímabil hverju sinni er því ekki að taka nægilega á þeim áskorunum sem fylgja áætlanagerð á sviði mannvirkjagerðar. Fallast má á að rétt sé að endurskoða áætlanir þegar fyrir liggja áherslur ráðherra í málaflokknum og má því fallast á tillögu um að rétt sé að endurskoða og leggja fram nýja samgönguáætlun við upphaf kjörtímabils hverju sinni en að endurskoðun ætti að fara fram minnst á 2ja ára fresti upp frá því.

Vegagerðin

Með frumvarpinu er lagt til að lög um samgönguáætlun nr. 33/2008 falli úr gildi. Gildandi lög innihalda ýmis ákvæði um innihald, málsmeðferð og afgreiðslu samgönguáætlunar sem þýðingu hafa. Vegagerðin bendir á að verði frumvarpið að lögum óbreytt falla t.d. niður ákvæði um grunnnet samgangna í 2. mgr. 2. gr. laganna sem hefur mikla þýðingu með tilliti til uppbyggingar samgönguinnviða. Grunnnet samgangna hefur einnig þýðingu við skilgreiningu vegflokka skv. vegalögum nr. 80/2007 svo dæmi sé nefnt. Huga verður að þessu verði frumvarpið samþykkt og eftir atvikum breyta öðrum ákvæðum laga. Vegagerðin

bendir í því sambandi á þá leið að laga gildandi lög um samgönguáætlun að ákvæðum frumvarpsins fremur en að fella þau alfarið úr gildi eins og lagt er til í frumvarpinu.

Mikilvægt er að stefnumótun og áætlanagerð í samgöngumálum byggji á skilgreindum markmiðum. Í 2. grein núgildandi laga um um samgönguáætlun koma fram skýr markmið með gerð samgönguáætlunar, þ.e. að samgöngur skuli vera greiðar, hagkvæmar, öruggar, umhverfislega sjálfbærar og stuðli að jákvæðri byggðapróun. Auk þess að markmið með gerð samgönguáætlunar séu að ná fram samræmdri forgangsröðun og stefnumótun, ná fram hagkvæmri notkun fjármagns og mannafla, og að ná fram samræmdu skipulagi samgöngugreina, m.a. með skilgreiningu á grunnkerfi samgangna fyrir flugvelli, hafnir og vegir. Vegagerðin leggur til að markmið laganna verði skilgreind í svipaða veru í 1. gr. frumvarpsins en að teknu tilliti til víðtækara gildissviðs.

Aðkoma fagstofnana að gerð samgönguáætlana.

Samkvæmt gildandi lögum um samgönguáætlun nr. 33/2008 er aðkoma fagstofnana að undirbúningi samgönguáætlunar lögbundin, sjá 2. gr. laganna. Samkvæmt 6. mgr. 2. gr. laganna leggur ráðherra fram stefnu sína fyrir samgönguráð sem leitar tillagna undirstofnana á málefnasviðinu. Þær vinna tillögur byggðar á stefnumörkun ráðherra og skila til samgönguráðs sem vinnur þær áfram í hendur ráðherra. Þetta fyrirkomulag miðar að því að áætlanagerð byggji annars vegar á pólitískri stefnumörkun ráðherra málaflokksins hverju sinni og hins vegar á þeim faglegu sjónarmiðum sem nauðsynlegt er að horfa til við áætlanagerðina.

Kosturinn við núverandi fyrirkomulag er að fagþekking sem nauðsynlegt er að leggja til grundvallar vandaðri áætlanagerð skilar sér örugglega inn í tillögugerðina nægilega snemma í ferlinu. Samgönguráð fær þá tillögur fagstofnana til umfjöllunar og vinnur áfram í hendur ráðherra sem hefur lokaorðið um framlagningu þingsályktunartillögu fyrir Alþingi.

Vegagerðin bendir á að til þess að áætlanagerð byggji á traustum faglegum grunni þarf að horfa til ýmissa atriða sem fagstofnanir á viðkomandi málefnasviði búa yfir. Í tilviki samgönguáætlunar þarf m.a. að horfa til mats á ástandi mannvirkja og viðhaldsþörf, öryggis þeirra og mats á hagkvæmni lausna. Með því að lögbinda með skýrum hætti aðkomu fagstofnana snemma í ferlinu er tryggt að lagður sé faglegur grunnur að áætlanagerðinni. Með núverandi fyrirkomulagi er tryggt gott jafnvægi á milli pólitískrar stefnumörkunar og faglegra sjónarmiða og telur Vegagerðin mikilvægt að í nýju fyrirkomulagi verði þetta jafnvægi tryggt áfram.

Breytingatillögur Vegagerðarinnar. Með vísan til framangreinds leggur Vegagerðin fram eftirfarandi tillögur að breytingum á frumvarpinu:

- 1) Mælt verði fyrir um að endurskoða eigi aðgerðaáætlun að lágmarki á tveggja ára fresti.
- 2) Lögfest verði aðkoma fagstofnana að stefnumótun og áætlanagerð á sviði uppbyggingar samgönguinnviða, húsnæðis-, skipulags- og byggðamála. Með því má stuðla að því að stefnumótun og áætlanagerð verði byggð á nýjustu þekkingu og upplýsingum á hverjum tíma.
- 3) Lögð er til orðalagsbreyting á markmiðsákvæði frumvarpsins.

Auk þess er vakin athygli á þeim kosti að gildandi lög um samgönguáætlun haldi gildi sínu en verði aðlöguð ákvæðum frumvarpsins án þess að það haggi markmiðum þess. Með vísan til framangreinds verði eftirfarandi breytingar gerðar á frumvarpinu:

Markmiðsákvæði 1. gr. laganna orðist svo: *Markmið laga þessara er að stuðla að hagkvæmri, öruggri og umhverfislega sjálfbærri uppbyggingu innviða og jákvæðri byggðapróun með því að efla og samhæfa áætlanagerð á sviði húsnæðis- og skipulagsmála, samgangna, byggðamála og sveitarstjórnarmála.*

Síða 4/4

Við 4. mgr. 3. gr. bætist: *Aðgerðaáætlun skal endurskoða eigi sjaldnar en á tveggja ára fresti.*

Við 5. gr. bætist ný málsgrein sem verði 2. mgr. svohljóðandi: *Ráðin skulu við gerð tillagna skv. 1. mgr. leita álits viðkomandi fagstofnana sem annast framkvæmd stefna og aðgerðaáætlana. Tillögur ráðanna skulu taka mið af áliti fagstofnana og hafa að markmiði að stuðla að hagkvæmri, öruggri og umhverfislega sjálfbærri uppbyggingu innviða og jákvæðri byggðapróun.*

3. mgr. 5. gr. verði 4. mgr. 5. gr. og orðist svo: *Ráðin skulu hvert um sig skipuð 2 fulltrúum án tilnefningar, 1 fulltrúa frá hverri fagstofnun sem fer með framkvæmd stefnumörkunar og áætlana í viðkomandi málaflokk og 1 fulltrúa tilnefndum af Sambandi íslenskra sveitarfélaga.*

Vegagerðin

Að teknu tilliti til framangreindra athugasemda og breytingatillagna Vegagerðarinnar er stofnunin hlynnt því meginmarkmiði fyrirliggjandi frumvarpsdraga að stuðlað sé að innbyrðis samræmi í áætlanagerð og stefnumörkun á sviði skipulags-, húsnæðis-, samgöngu- og byggðamála. Vegagerðin vill áréttta mikilvægi þess að aðkoma viðkomandi fagstofnana að stefnumótun og áætlanagerð verði tryggð til þess að tryggja að markmið frumvarpsins náist.

Virðingarfyllt
f.h. Vegagerðarinnar
Bergþóra Þorkelsdóttir, forstjóri

Undirskrift

