

Tillaga til þingsályktunar

um vegtengingu um utanverðan Hvalfjörð.

(Lögð fyrir Alþingi á 117. löggjafarþingi 1993–1994.)

Alþingi ályktar að staðfesta samning milli samgönguráðherra og hlutafélagsins Spalar hf., dags. 23. júní 1993, um vegtengingu um utanverðan Hvalfjörð, sbr. 2. gr. laga nr. 45/1990.

Athugasemdir við þingsályktunartillögu þessa.

Samningur um vegtengingu um utanverðan Hvalfjörð var undirritaður þann 25. janúar 1991 af samgönguráðherra og stjórn Spalar hf. og staðfestur af fjármálaráðherra. Samningurinn var staðfestur af Alþingi 18. mars 1991 með þingsályktunartillögu.

Í samræmi við samninginn vann Spölur hf. að úttekt á hvort gerð vegtengingar um utanverðan Hvalfjörð væri tæknilega og fjárhagslega fýsileg. Í upphafi var litið til þriggja aðferða við vegtengingu um fjörðinn, þ.e. bergganga, botnstokks og brúar. Allar upplýsingar sem félagið aflaði sér bentu til þess að kostnaður við gerð botnstokks eða brúar yrði verulega hærrí en við gerð bergganga og því voru frekari athuganir á gerð botnstokks og brúar lagðar til hliðar þar til séð yrði hvort kostnaðaráætlanir fyrir berggöng yrðu í samræmi við það sem áður hafði verið áætlað.

Vorið 1991 var að undangengnum útboðum samið við Orkustofnun um jarðeðlisfræðimælingar í Hvalfirði og við Jarðtæknistofuna hf. um gerð jarðfræðikorta af svæðinu kringum Hvalfjörð. Rannsóknirnar beindust fyrst og fremst að tveimur hugsanlegum leiðum yfir fjörðinn, Hnausaskersleið og Kiðafellsleið. Að höfðu samráði við innlenda og erlenda ráðgjafa og eftir úrvinnslu norska félagsins Asplan A/S á umferðarspám samþykkti stjórn Spalar hf. þann 6. janúar 1992 að velja Hnausaskersleið. Ástæður valsins voru einkum þær, að líkur væru á meiri tekjum af umferð, vegfarendur losnuðu við illviðrakafla á veginum innan við Tíðaskarð og að leiðin milli Akraness og höfuðborgarsvæðisins yrði 8 - 9 km styttri en Kiðafellsleið, en fyrir aðra ekki lengri sem neinu nemur. Samgönguráðuneytið samþykkti fyrir sitt leyti að Hnausaskersleið yrði valin með bréfi til Spalar hf. þann 16. janúar 1992.

Spölur hf. fékk síðan til liðs við sig Nomura Bank International í London til fjármálalegrar ráðgjafar. Athuganir fulltrúa Nomura Bank leiddu í ljós að fjármögnun ganga með hlutafé yrði of dýr til þess að framkvæmdin stæði undir sér og að fjármagna yrði göngin með lánsfé. Ennfremur leiddu athuganir þeirra í ljós að ekki yrði hægt að ná nægilega hagstæðum lánasamningum til þess að tekjur af göngunum stæðu jafnframt undir greiðslu virðisaukaskatts af umferðargjaldi. Spölur hf. fór því fram á að fá greiðslu virðisaukaskatts frestað þar til búið væri að greiða niður lán.

Beiðni Spalar hf. var lögð fyrir ríkisstjórn þann 11. ágúst 1992. Ríkisstjórnin féllst ekki á erindið, en ákveðið var að nefnd þriggja ráðuneyta fjallaði um málið, samgöngu-, fjármála og heilbrigðis- og tryggingaráðuneyta. Í nefndinni voru Þórhallur Jósefsson samgöngu-ráðuneyti, formaður, Steingrímur A. Arason fjármálaráðuneyti, Þorkell Helgason heilbrigðis- og tryggingaráðuneyti. Nefndin fékk til ráðuneytis Jón Birgi Jónsson aðstoðarvegamálastjóra og vann hann með nefndinni frá byrjun.

Nefndin hélt allmarga fundi með fulltrúum Spalar hf. þar sem farið var yfir hina mismunandi útreikninga og lagðar voru mismunandi forsendur um skattlagningu, ríkisfram-lag og hlutfall hlutafjár og lánsfjár við fjármögnun. Ekki tókst að finna leið, sem tryggði viðunandi arðsemi framkvæmdarinnar að mati ráðgjafa Spalar hf., Nomura Bank.

Nefndin ákvað þá á fundi hinn 25. nóvember 1992 að kanna nýja leið sem fælist í eftirfarandi grundvallaratriðum:

- * Fjármögnun og áhættu yrði skipt í tvennt, annars vegar framkvæmd, hins vegar rekstur.
- * Framkvæmd yrði samkvæmt alútboði sem fæli í sér að verktaki tæki að sér hönnun mannvirkisins að verulegum hluta, fjármögnun þess á framkvæmdatíma, áhættu á framkvæmdatíma og gerð ganganna.
- * Verktaki skilaði fullbúnum göngum á tilsettum tíma, innan þeirra tímamarka yrði gert ráð fyrir að hann annaðist rekstur ganganna í 3 - 6 mánuði. Við afhendingu ganganna fengi verktaki greidda samningsupphæð, verð ganganna.
- * Að verklokum tæki Spölur hf. við göngunum sem eigandi þeirra og ræki þau samkvæmt samningi við ríkið 25. janúar 1991 (nú samningur dags. 23. júní 1993). Spölur hf. væri þá kaupandi ganganna og aflaði sér hluta- og/eða lánsfjár til að fjármagna kaupin.

Ávinningur við að fara þessa leið var talinn felast í því, að mesti áhættuþáttur ganganna, það er gangagerðin sjálf, yrði færð af Speli hf. yfir á verktaka. Þetta þýddi að verð framkvæmdarinnar gæti hækkað eitthvað, en á hinn bóginn þyrfti Spölur hf. ekki að uppfylla kröfur um jafn háa ávöxtun hluta-/lánsfjár vegna minni áhættu í fjárfestingunni. Gert var ráð fyrir að virðisaukaskattur á umferðargjald yrði 14% með fyrirvara um ákvörðun löggjafans um skatthlutfall á samgöngur.

Þessi hugmynd var kynnt fulltrúum Spalar hf. 29. nóvember 1992. Fyrsta athugun leiddi í ljós að vænlegt væri að skoða nánar þennan möguleika og 30. desember 1992 var ákveðið að kanna til þrautar hvort þessi leið væri fær. Í aðalatriðum sýndu athuganir jákvæða niðurstöðu og staðfestu síðan fulltrúar Nomura Bank það. Á grundvelli þessara hugmynda setti þriggja manna nefndin fram tillögur 2. apríl 1993 um tilhögun framkvæmda og hefur síðan verið unnið samkvæmt þeim við endurskoðun samningsins frá 25. janúar 1991 og eru þær grundvöllur að samningi ríkisins og Spalar hf., sem undirritaður var 23. júní 1993. Í tillögum nefndarinnar fólst eftirfarandi:

Alútboð.

Framkvæmdir verði samkvæmt alútboði. Það felur í sér að verktaki fjármagnar framkvæmdina og tekur áhættu henni samfara. Verktaki skuldbindur sig til að skila göngum fullbúnum innan ákveðins tíma og fær þá greitt. Gert er ráð fyrir að áður en verktaki skilar göngunum hafi hann rekið þau í allt að þrjú mánuði og tryggi þannig betur en ella að hugsanlegir ágallar á framkvæmd verði lagfærðir áður en verktaki skilar endanlega af sér göngunum.

Rannsóknir.

Mikilvægt er að tæknilegur undirbúningur sé vandaður. Í því skyni fóru fram frekari

jarðlagarannsóknir á fyrirhuguðu gangastæði síðastliðið sumar og haust til að draga úr óvissu og stuðla þannig að lægra verði í tilboðum verktaka. Kostnaður vegna rannsókna var áætlaður 50 milljónir króna og var fé til þeirra lánað úr ríkissjóði og endurgreiðist ásamt öðrum kostnaði um leið og gert verður upp við verktaka.

Þessum rannsóknum lauk í janúar 1994. Niðurstöðurnar staðfestu fyrri ályktanir um aðstæður og gáfu mikilsverðar viðbótarupplýsingar. Þær hafa meðal annars verið notaðar til að ákvarða endanlega legu ganganna og til að endurskoða fyrri kostnaðaráætlun. Þrátt fyrir nokkra lengingu ganganna reyndist kostnaðaráætlun sú sama og áður, þar eð óvissu-kostnaður lækkaði með aukinni þekkingu á aðstæðum.

Fjármögnun og eignarhald.

Verktaki fjármagnar framkvæmd við göngin og á þau þar til þau verða afhent fullbúin að loknum reynslutíma.

Spölur hf. fjármagnar með eigin hlutfé undirbúning að meðtalinni gerð útboðsgagna, annan en jarðlagarannsóknir þær sem að ofan greinir.

Kaupverð ganga verður fjármagnað með lánsfé, að 2/3 hlutum frá erlendum lánveitendum, að 1/3 hluta frá innlendum. Lántakandi verður Spölur hf. Endurgreiðslutími lána er áætlaður 16 ár, erlendra lána 10 fyrstu árin. Samkvæmt því er áætlað að endurgreiðslu lána verði lokið 18 - 19 árum eftir að framkvæmdir hefjast.

Göngin verða í eigu Spalar hf. samkvæmt samningi og afhendast ríkinu til eignar að loknum endurgreiðslutíma lána.

Vegagerð.

Vegagerð að göngum verður lokið þegar göngin eru tilbúin til notkunar. Vegagerð ríkisins annast gerð veganna með sama hætti og annarra þjóðvega. Kostnaður er áætlaður um 700 millj. króna. Samkvæmt samningnum verður ekki farið í meiri háttar styttingar á veginum fyrir Hvalfjörð ef af framkvæmdum við göngin verður. Hins vegar liggur fyrir að verði ekki af framkvæmdum þarf að ráðast í umfangsmiklar vegabætur fyrir Hvalfjörð.

Skuldbindingar ríkisins.

Tillagan byggir á að ekki komi til ríkisábyrgðar á lánnum eða annarri fjármögnun (undanskildar jarðlagarannsóknir og gerð vega að göngum), enda hafa fulltrúar Spalar hf. og Nomura Bank International lýst því yfir að ekki sé þörf slíkrar ábyrgðar. Tillagan byggist á því, að virðisaukaskattur á umferðargjald verði 14%.

Samningur við Spöl hf.

Fjármögnunaraðferð sú, sem þessi tilhögun byggir á, hafði í för með sér að nauðsynlegt var að endurskoða samning Spalar hf. og ríkisins. Það hefur nú verið gert og var hinn breytti samningur undirritaður 23. júní 1993 af samgönguráðherra, fjármálaráðherra og stjórnarmönnum Spalar hf.

Samningur ríkis og Spalar hf. frá 23. júní 1993.

Ríkisstjórn Íslands samþykkti á fundi sínum 22. júní 1993, tillögu samgönguráðherra um breytingu á samningi ríkisins og Spalar hf. frá 25. janúar 1991 um vegtengingu um utanverðan Hvalfjörð, sem staðfestur var af Alþingi 18. mars 1991. Samningurinn sem hér er leitað staðfestingar á er að mestu samhljóða þeim samningi. Breytingin nú felur í sér að rekstartími ganganna í höndum félagsins styttest og að virðisaukaskattur á umferðargjald verði í 14% skattþrepi. Ennfremur heimilaði ríkisstjórnin samgönguráðherra að gefa út yfirlýsingu um 50 milljóna króna lán úr ríkissjóði til Spalar hf. til þess að fjármagna jarðlagarannsóknir.

Ákvörðun ríkisstjórnarinnar leiddi til þess að Spölur hf. gat hafið lokaundirbúning framkvæmda við göng undir Hvalfjörð. Sá undirbúningur fólst í jarðlagarannsóknunum á fyrirhuguðu gangastæði og samningagerð um fjármögnun ganganna. Gert er ráð fyrir að niðurstöður allra þátta liggi fyrir innan tíðar. Verði þær jákvæðar gætu framkvæmdir hafist á þessu ári. Áætlað er að gerð ganganna taki 2¹/₂ - 3 ár.

Gert er ráð fyrir að um Hvalfjarðargöng gildi eftirfarandi, verði göngin gerð:

Lengd ganga með vegskálum:	5,8 km.
Áætlaður kostnaður við vegi að gangamunnum:	700 milljónir króna.
Áætlaður sparnaður í vegagerð í Hvalfirði:	800 - 900 milljónir króna.
Stytting vegalengdar miðað við akstur fyrir fjörðinn:	45 - 50 km.
Stytting vegalengdar milli Akraness og höfuðborgarsvæðis:	60 km.
Áætlað umferðargjald:	595 krónur án vsk.
Áætlaður endurgreiðslutími framkvæmdalána:	16 ár frá afhendingu ganga.

Fylgiskjal I.**Samningur um veltengingu við utanverðan Hvalfjörð frá 23. júní 1993.**

S A M N I N G U R
UM VEGTENGINGU UM UTANVERÐAN HVALFJÖRÐ
MEÐ ÁORÐNUM BREYTINGUM Á 6., 9. OG 12. GR.

Með vísan til laga nr. 45/1990 um veltengingu um utanverðan Hvalfjörð gera samgönguráðherra og hlutafélagið Spölur hf. með sér svofelldan

s a m n i n g:

1. gr.

Hlutafélagið Spölur hf. hefur verið stofnað með hlutafé að fjárhæð 70-100 millj. kr. til þess að annast undirbúning, fjármögnun og framkvæmdir við veltengingu um utanverðan Hvalfjörð, svo og rekstur um tiltekinn tíma. Vegagerð ríkisins verður hluthafi í félaginu með framlagi sem nemur kostnaði við athuganir þær, sem fyrir liggja.

Réttindi og skyldur Spalar hf. samkvæmt samningi þessum eru yfirfærlegar með samruna Spalar hf. við annað hlutafélag, sem sérstaklega kynni að vera stofnað til að annast fjármögnun, framkvæmdir og rekstur. Ákvæði samningsins skulu gilda að breyttu breytanda fyrir það hlutafélag.

2. gr.

Félagið mun ljúka svo fljótt sem auðið er, og eigi síðar en innan þriggja ára frá því að samningurinn hefur verið samþykktur á Alþingi, úttekt á hvort gerð vegganga undir Hvalfjörð utan Hvalfjarðareyrar, eða annars konar veltenging þar, sé tæknilega og fjárhagslega fýsileg og fjármagna þá úttekt. Kynna skal samgönguráðherra niðurstöðu úttektar innan ofangreindra tímamarka svo og áform félagsins um framhald málsins.

3. gr.

Leiði hagkvæmnisathuganir í ljós, að mati félagsins, að veggöngin geti orðið arðvænlegt viðskiptafyrirtæki, skal félagið í 7 ár frá því að samgönguráðherra hefur verið kynnt niðurstaða úttektar skv. 2. gr. hafa einkarétt á að leggja veggöng um utanverðan Hvalfjörð og innan þess tíma velja þeim stað, kaupa nauðsynleg landsréttindi, hanna verkið og framkvæma og fjármagna það að öllu leyti. Verði framkvæmdir í Hvalfirði ekki hafnar innan 4ra ára frá úttekt, fellur einkaréttur félagsins þó niður.

Staðsetning og tilhögun mannvirkja skal lögð fyrir samgönguráðherra. Velji félagið annan kost en hinn ódýrasta, varðandi legu og gerð, er valið háð samþykki samgönguráðherra.

Akbraut í göngum skal vera að lágmarki tvær akreinar. Við ákvörðun um gerð og búnað ganga skal miðað við það, að þau fullnægi norskum stöðlum um tilsvarandi jarðgöng bæði hvað varðar þægindi og öryggi umferðar, svo og um rekstraröryggi ganga.

4. gr.

Samgönguráðherra skuldbindur sig til að greiða fyrir vegtengingunni, þar með talið að tryggja eignarnám lands reynist það óhjákvæmilegt.

Gert er ráð fyrir, að ekki fari fram á gjaldtökutímanum meiriháttar styttingar á núverandi vegi í Hvalfirði. Þetta tekur þó ekki til endurbygginga brúa og minniháttar styttinga þeim tengdum.

Ríkisstyrkur til reksturs bíla- og farþegaferju milli Reykjavíkur og Akraness skal felldur niður þegar veggöng opnast til umferðar.

5. gr.

Leggja skal veg í vegflokki B2, sbr. vegstaðal Vegagerðar ríkisins frá Vesturlandsvegi að veggöngunum sunnan fjarðar. Jafnframt skal tengja göng við hringveginn norðan fjarðar og við Akranes. Þessar vegtengingar skulu vera að lágmarki í vegflokki B3. Vegagerð þessi skal fara fram um leið og veggangagerðin þannig að hvoru tveggja sé lokið á sama tíma. Vegagerð ríkisins annast gerð og viðhald þessara vega og greiðist kostnaður af vegáætlun.

Mörk vegar og ganga skulu vera þar sem sneiðing að göngum hefst frá óhreyfðu jarðvegsyfirborði, ef um göng í bergi er að ræða. Aðilar skulu semja um sambærileg mörk ef um aðrar lausnir er að ræða.

6. gr.

Með samningi þessum er félaginu heimilað að opna veggöng til umferðar og reka þau á viðskiptagrundvelli með innheimtu veggjalds. Rekstrartímabilið telst frá mánaðarmótum næst eftir að regluleg gjaldtaka félagsins af umferð hefst. Tímabilinu lýkur um leið og allur kostnaður við göngin hefur fengist endurgreiddur samkvæmt eftirfarandi uppgjöri:

- 1) Stofnkostnaður og endurbætur á uppfærðu verðlagi hvers tíma miðað við reikningsvísitölu, sem gefin er út af Hagstofu Íslands, eða gengi, ef fjármögnun hefur verið með erlendu lánsfé. Einnig hugsanlegar greiðslur skv. 2. mgr. 9. gr. hér á eftir.
- 2) Viðhald og annar rekstrarkostnaður mannvirkjanna.
- 3) Kostnaður við innheimtu veggjalds og eðlilegur stjórnunarkostnaður félagsins vegna starfsemi þess við rekstur ganganna.
- 4) Raunvextir, þ.e. fjármagnsgjöld að frádregnum fjármunatekjum að teknu tilliti til reiknaðrar verðbreytingafærslu. Verðbreytingafærslan er reiknuð eftir vísitölu skv. lið 1.
- 5) Skattar, sem á félagið verða lagðir.

- 6) Aðgjöf af uppfærðu hlutafé, 14% á ári. Uppfærsla skal reiknuð eftir vísitölu skv. lið 1).

Félagið skal senda samgönguráðuneytinu árlega ársreikninga félagsins. Einnig skal senda uppgjör til ákvörðunar á lengd endurgreiðslutímans. Í því uppgjöri skal koma fram að hve miklu leyti tekjur hafa náð að greiða niður kostnað skv. liðum 1) - 6) hér að framan.

Ríkisendurskoðun er heimilt að yfirfara bókhald og reikningskil félagsins í samráði við löggiltan endurskoðanda þess.

7. gr.

Við lok samningstímans skulu veggöngin ásamt tilheyrandi mannvirkjum verða eign ríkisins án endurgjalds til félagsins. Veggöngum skal skilað í góðu ástandi með tilliti til aldurs þeirra samkvæmt úttekt sem gerð verður við afhendingu.

8. gr.

Félagið skal hafa frjálsar hendur um ákvörðun veggjalds sem innheimt yrði fyrir hinar ýmsu tegundir farartækja og á mismunandi tímum árs án íhlutunar stjórnvalda, allt með hliðsjón af því, að vegfarendur eigi þess alltaf kost að aka fyrir fjórðinn. Óheimilt er að hækka veggjald vegna tímabundinna samgönguferfiðleika á leiðinni fyrir Hvalfjörð.

9. gr.

Samkvæmt úrskurði ríkisskattstjóra, dags. 19.10. 1990, er gjaldskyld umferð um veggöng virðisaukaskattskyld þjónusta og mun félagið þess vegna fá útlagðan virðisaukaskatt endurgreiddan úr ríkissjóði.

Samningurinn er við það miðaður að virðisaukaskattur af umferðartekjum verði ekki hærri en 14%, eða eins og af fólksflutningum á hverjum tíma. Komi til hækkunar skattsins umfram 14%, mun ríkissjóður tryggja að sú hækkun hafi ekki áhrif á greiðslugetu félagsins á endurgreiðslutíma stofnlána.

Veggöngin og mannvirki þeim tengd skulu vera undanþegin fasteignamati og þar með álagningu fasteignagjalda eins og önnur vegamannvirki.

10. gr.

Félagið skal að meirihluta vera í íslenski eigu og nota innlenda þekkingu og vinnuafli eftir því sem kostur er. Félagið skal ávallt leita hagstæðustu leiða varðandi framkvæmdir og fjárflyun.

11. gr.

Samgönguráðuneytið, Vegagerð ríkisins og félagið skulu mynda samstarfsnefnd til að fylgjast með og ráðgast um áætlunargerð og framkvæmd verkefnisins, svo og um rekstur vegganganna á samningstímanum, bæði tæknilega og fjárhagslega.

12. gr.

Rísi ágreiningur um framkvæmd þessa samnings, skal honum vísað til meðferðar dómstóla nema um annað verði samið.

Samningur þessi kemur í stað samnings, dags. 25. janúar 1991.

Reykjavík, 23. júní 1993.

F.h. Spalar hf.

Haraldur Steindal

Samgönguráðherra

Ólafur Þorsteinsson

Óskófi Þorlason

Stefán Þorsteinsson

Jón Halldórsson

Ólafur Þorsteinsson

Staðfest:

Ólafur Þorsteinsson

Fjármálaráðherra

Fylgiskjal II.**Yfirlýsing samgönguráðherra til Spalar hf. dags. 23. júní 1993.****Y f i r l ý s i n g**

Til: Spalar hf.

Frá: Samgönguráðherra

Ákveðið hefur verið að lána Speli hf. 50 m.kr. til þess að ljúka rannsóknum vegna Hvalfjarðarganga. Lánið er veitt með eftirfarandi skilyrðum:

1. Samkomulag skal liggja fyrir um endurskoðun samningsins við Spöl hf. um veltengingu við utanverðan Hvalfjörð frá 25. janúar 1991.
2. Yfirlýsing skal liggja fyrir frá fjármögnunaraðilum um að þeir muni fjármagna verkið miðað við þau gögn sem fyrir liggja.
3. Ef ekki verður af framkvæmdum að rannsóknum loknum skal Spölur hf. eigi að síður endurgreiða lánið, ella verða öll rannsóknargögn eign ríkisins.

Lánið skal endurgreitt með verðbótum og vöxtum samkvæmt nánara samkomulagi.

Reykjavík, 23. júní 1993.

