

150. löggjafarþing 2019–2020.
Þingskjal 1687 — 434. og 435. mál.
Síðari umræða.

Nefndarálit

um tillögu til þingsályktunar um fimm ára samgönguáætlun
fyrir árin 2020–2024 og tillögu til þingsályktunar um
samgönguáætlun fyrir árin 2020–2034.

Frá 2. minni hluta umhverfis- og samgöngunefndar.

Inngangur.

Samgöngur í lofti, á láði og legi hafa ætíð skipt íbúa landsins miklu máli, enda landið stórt og löngum erfitt yfirferðar. Af þeim ástæðum og vegna fámennis hafa framfarir í samgöngumálum sífellt verið áskorun sem stjórnvöld hafa þurft að takast á við. Um langt árabíl hefur vegakerfið mátt drabbast niður undan auknum umferðarþunga. Nýframkvæmdir hafa ekki fylgt þörfinni vegna aukins fjölda ferðamanna og kröfum íbúa um bætтар samgöngur um allt land hefur ekki verið svarað. Bráðnaðsýnlegt er að ráðast í viðamikið átak í vegaf framkvæmdum og löngu orðið tímabært að framkvæmdahraði verði miklum mun meiri en áætlað var í samgönguáætlun frá því í febrúar 2019. Fjárfestingarþörfin í vegakerfinu er talin vera nálægt 400 milljörðum kr. og við þá tölu mun bætast á framkvæmdatímanum.

Annar minni hluti tekur undir þær áherslur og sjónarmið sem koma fram í álitu meiri hlutans um að verulega þurfi að herða á framkvæmdum á öllum sviðum samgangna og að leitast verði við að koma til móts við brýna viðhalds- og nýframkvæmdaþörf í samgöngukerfinu. Annar minni hluti leggur áherslu á að verkefnum í samgöngum verði forgangsraðað með tilliti til hagkvæmni þeirra, jafnræðis milli landshluta, byggðasjónarmiða og sjónarmiða um öryggi. Lögð verði áhersla á að stækka einstök atvinnusvæði, rjúfa einangrun og greiða leið íbúa til að sækja þjónustu, ekki síst heilbrigðisþjónustu, án tillits til þess hvar á landinu þeir búa.

Annar minni hluti fagnar auknu fjármagni sem áætlað er að verja til samgangna, flugs, hafna og vegabóta og styður þær fyrirætlanir í álitu meiri hlutans. Sérstaklega styður 2. minni hluti viðleitni meiri hluta nefndarinnar til að leita allra leiða til að auka hraða framkvæmda í samgöngukerfinu enn frekar en gert er í samgönguáætlun. Í því efnahagsástandi sem nú er henta einmitt samgönguverkefni vel sem átaksverkefni auk þess sem þau eru þjóðhagslega hagkvæm.

Tekið er undir fyrirætlanir meiri hlutans sem snúa að viðbótarfjárveitingum til samgöngumála í boðuðu fjárfestingarátaki fyrir árin 2021–2023, sem verða kynntar við framlagningu fjármálaáætlunar í október 2020. Í ljósi aðstæðna hyggst nefndin, svo að tryggja megi samræmi milli fjármálastefnu, fjármálaáætlunar og samgönguáætlunar, leggja fram þingsályktunartillögur um breytingu á þingsályktunum um samgönguáætlanir í framhaldi af samþykkt þessara þingmála fjármála- og efnahagsráðherra. Sérstaklega ber að fagna því að í álitu meiri hluta nefndarinnar er tekið fram að atbeina Alþingis þurfi, eftir atvikum í samgönguáætlun eða fjárlögum hverju sinni, til að ráðist verði í ákveðnar framkvæmdir, t.d. samkvæmt samgöngusáttmála höfuðborgarsvæðisins.

Annar minni hluti tekur undir þá stefnu að við útboð á ríkisstyrktum flugleiðum verði horft til þess að a.m.k. einn dag í viku verði unnt að komast fram og til baka samdægurs á hverjum viðkomustað, enda getur það skipt íbúa miklu, sérstaklega þegar ferðast er til að sækja lækniþjónustu eða atvinnu.

Minni hlutinn gerir hins vegar athugasemdir við fyrirhuguð fjárframlög vegna samgöngusáttmála höfuðborgarsvæðisins. Samkomulagið er milli ríkisstjórnarinnar og sex sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu um skipulag og fjármögnun uppbyggingar á samgönguinnviðum og almenningsamgöngum á höfuðborgarsvæðinu til fimmtán ára. Samkvæmt samgönguáætlun til fimmtán ára er gert ráð fyrir því að framlög ríkisins til samgöngusáttmálans verði 28 milljarðar króna. Ekki eru gerðar athugasemdir við þann hluta samkomulagsins sem snýr að afar tímabærri uppbyggingu stofnbrauta á svæðinu, að gerð göngu- og hjólastíga og að átaki í umferðarstýringu. Hluti sáttmálans fjallar hins vegar um gerð svokallaðrar Borgarlínu og áætlað er að veita verulegar fjárhæðir til framkvæmda svo að koma megi henni í gagnið. Með vísan til þess að um það verkefni allt ríkir veruleg óvissa – t.d. að því er snertir fjárfestingarþörf, þökukennar áætlanir almennt, þá staðreynd að engar rekstraráætlanir liggja fyrir, himinháar kostnaðartölur verkefnisins með bindingu fjármagns til langrar framtíðar, óljósar útfærslur á þrengingu að annarri umferð og sömuleiðis viðvarandi ofáætlun um notkun á þessum samgöngukosti – getur 2. minni hluti ekki stutt þessar fyrirætlanir.

Samgöngusáttmálinn og Borgarlína.

Annar minni hluti gerir alvarlegar athugasemdir við áætlanir um þau framlög til samgöngusáttmálans sem snúa að Borgarlínu. Þrátt fyrir að vilja greiða fyrir fjölbreyttum samgönguháttum, þar á meðal almenningsamgöngum, telur 2. minni hluti ekki verjandi að ætla áformum um Borgarlínu svo mikilvægan sess að ríki og sveitarfélög verji tæplega 50 milljörðum kr. fram til ársins 2033 til Borgarlínu. Ekki hefur verið sýnt fram á að ekki sé unnt að ná þeim markmiðum sem að er stefnt með Borgarlínu með hagkvæmari hætti en að verja til þess 50 milljörðum kr. á umræddu tímabili. Engin haldbær kostnaðaráætlun liggur fyrir um framkvæmdir vegna Borgarlínu auk þess sem arðsemismat og rekstraráætlun liggja ekki fyrir, og óljóst hver á að bera kostnað af rekstrinum að framkvæmdum loknum. Ætla má að framlög, bæði ríkis og sveitarfélaga, verði miklum mun hærri en gert er ráð fyrir, enda um fjölda óvissuþátta að tefla í framkvæmdinni allri. Má þar nefna að það er með öllu óljóst hver mun eiga eða eftir atvikum hafa tekjur af því rými sem myndast ef Miklabraut verður sett í stökk að hluta. Enginn veit hvort það verður Reykjavíkurborg eða hlutafélagið, verði það stofnað, sem ætlað er að halda á fjárfestingum og rekstri tengdum samgöngusáttmálanum. Þá ríkir fullkomin óvissa um rekstrarlegar forsendur Borgarlínu eftir að hún er orðin að veruleika og hætt við að rekstur hennar verði klafi á sveitarfélögunum um langa framtíð.

Miðflokkurinn telur að aðrar framkvæmdir á höfuðborgarsvæðinu, sem setið hafa á hakanum allt of lengi, kalli á tafarlaugar úrbætur og að tryggja verði nægilegt fé til þeirra. Þar ber hæst stofnbrautir og telur Miðflokkurinn rétt að setja Miklubraut efst á þann lista til þess að greiða hindrunarlausa för á milli austur- og vesturhluta borgarinnar. Slík framkvæmd myndi auka mjög öryggi borgarbúa. Ástæða er til að nefna sömuleiðis í þessu samhengi Kringlumýrarbraut og Reykjanesbraut. Sundabraut er sérstakt verkefni sem lengi hefur verið beðið eftir og var af hálfu íbúa á Kjalarnesi forsenda fyrir sameiningu við Reykjavík. Meiri hluti borgarstjórnar í Reykjavík sýnist hins vegar hafa ákveðið að víkja áformum um Sundabraut til hliðar með ákvörðunum sínum og í raun hafa gert allt til að torvelda framkvæmdina og gera hana dýrari en ella.

Samvinnuverkefni um vegaf framkvæmdir.

Þá gerir 2. minni hluti athugasemdir við útfærslu á samvinnuverkefni um vegaf ramkvæmdir. Minni hlutinn bendir á að sú leið er að mestu leyti óútfærð og fullkomin óvissa ríkir um fjárhæð veggjalda, bæði í einstökum tilfellum og almennt. Minni hlutinn telur einnig að betur færi á því að það frumvarp sem nú er í þinglegri meðferð (662. mál, þskj. 1122) og fjallar um samvinnuverkefni í vegaf ramkvæmdum (e. *public-private partnership*) yrði útfært sem rammalöggjöf um framtíðarverkefni. Alþingi gæti síðar ályktað að tiltekin verkefni féllu undir þá löggjöf í stað þeirrar leiðar sem lögð er til, þ.e. að tilgreina sérstaklega hvaða verkefna horft skuli til miðað við svokallaða PPP-nálgun. Sum þeirra verkefna sem þar eru tilgreind eru ekki sérstaklega hentug sem slík verkefni heldur yrðu þau hefðbundin og heppileg viðfangsefni fyrir Vegagerðina.

Jarðgangaáætlun.

Annar minni hluti lýsir vonbrigðum með að ekki hafi tekist á því rúma ári sem liðið er frá samþykkt síðustu samgönguáætlunar að undirbúa betur nýja jarðgangaáætlun. Annar minni hluti tekur undir með meiri hlutanum um mikilvægi þess að samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra hraði þeirri vinnu. Þá er einnig tekið undir með meiri hlutanum um það að unnin verði heildstæð greining á jarðgangakostum á Íslandi þar sem þeir verði metnir með tilliti til þjóðhagslegs ábata, hagkvæmni og byggðasjónarmiða.

Framtíðargjaldtaka af umferð.

Annar minni hluti gerir athugasemdir við að vinna við útfærslu á framtíðarfyrirkomulagi gjaldtöku af umferð sé ekki lengra komin en raunin er og telur að það sé mikilvægt að sú vinna liggi fyrir þegar teknar eru ákvarðanir í samgöngumálum sem tengjast m.a. samvinnuverkefnum (PPP) og svokölluðum samgöngusáttmála höfuðborgarsvæðisins.

Nauðsynlegt er að kveða skýrt á um viðmiðunar fjárhæð veggjalda sem fyrst. Þar verði nánar fjallað um útfærslu afsláttarkjara og leggur minni hlutinn sérstaka áherslu á lækkaðar álögur á bifreiðaeigendur til móts við þau gjöld. Þegar þessi leið er útfærð ber að forðast margfeldisáhrif innheimtu af þeim sem þurfa að fara um mörg veggjaldahlíð, t.d. til að sækja þjónustu til höfuðborgarinnar.

Samningur um rannsóknir í Hvassahrauni og uppbygging á Hlíðarenda og í Skerjafirði.

Annar minni hluti beinir því til samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra að virkja fagråd um flugmál og eftir atvikum Samgöngustofu í tengslum við öryggiseftirlit með samgöngumannvirkjum vegna fyrirhugaðrar uppbyggingar í Skerjafirði. Í samningi sem ráðherra og borgarstjóri gerðu fyrir hönd ríkis og borgar um framkvæmd veðurfarsrannsókna í Hvassahrauni er tilgreint að innanlandsflugvöllur verði í Vatnsmýri uns jafngóður eða betri kostur á suðvesturhorninu verður tilbúinn til notkunar. Nú stendur yfir undirbúningur að framkvæmdum við frekari byggð í Skerjafirði og þegar hafa risið margar byggingar á svokölluðu Valssvæði. Annar minni hluti telur varhugavert að haldið verði áfram á sömu braut meðan fullnægjandi rannsóknir á áhrifum byggðar við hvorn brautarenda hinnar aflögðu neyðarbrautar á vindafar og ókyrrð á flugvellinum liggja ekki fyrir. Annar minni hluti telur óforsvaranlegt að breyting á deiliskipulagi verði gerð án þess að fullnægjandi rannsóknir á áhrifum þessarar uppbyggingar á flugöryggi liggi fyrir. Er í því sambandi bent á samning Isavia við hollensku geimferðastofnunina um úttekt sem vænta má fréttu af í júlí 2020. Nauðsynlegt er að stjórnvöld tryggji að ráðrúm gefist til rannsókna áður en nýtt deiliskipulag fyrir svæðið verður samþykkt. Einnig er nauðsynlegt að eftirlitsaðilar eins og Samgöngustofa, sem sinna vottun mannvirkja

eins og flugvalla og innviða þeirra, gefi álit sitt áður en framkvæmdir hefjast svo að fyrirbyggja megi óafturkræfan skaða. Það er ótækt að skilyrði til flugs og flugrekstrar á vellinum versni þannig að tilveru vallarins verði stefnt í hættu.

Leiðir til fjármögnunar.

Annar minni hluti áréttar að mikil framkvæmdaþörf er um allt land og að með núverandi framlögum til nýframkvæmda og viðhalds vinnast verkin hægt. Annar minni hluti mun í umræðu um fjármálastefnu og fjármálaáætlun og eftir atvikum um fjárlög á komandi haustþingi leggja til að heimilað verði að hefjast handa við umfangsmikið fjárfestingaráttak í samgöngumálum á grundvelli skuldsettrar fjármögnunar.

Alþingi, 11. júní 2020.

Karl Gauti Hjaltason,
frsm.

Bergþór Ólason.