

Tillaga til þingsályktunar

um samgönguáætlun fyrir árin 2011–2022.

(Lögð fyrir Alþingi á 140. löggjafarþingi 2011–2012.)

Alþingi ályktar, sbr. lög um samgönguáætlun, nr. 33/2008, að á árunum 2011–2022 skuli unnið að samgöngumálum í samræmi við áætlun þessa sem felur í sér:

- stefnumótun í samgöngumálum og helstu markmið sem vinna skal að,
- skilgreiningu á grunnneti samgöngukerfisins sem nær til alls landsins og er ætlað að tryggja landsmönnum greiðar samgöngur,
- áætlun um fjáröflun til samgöngumála,
- yfirlit um útgjöld til allra helstu þátta í rekstri samgöngustofnana, svo og viðhalds, öryggismála og nýframkvæmda á sviði flugmála, siglingamála og vegamála.

1. STEFNUMÓTUN

1.1 Markmið um greiðar samgöngur

Aðgengi og hreyfanleiki í samgöngukerfinu fyrir flutninga á fólki og vörum innan og á milli svæða verði bættur. Sköpuð verði skilyrði fyrir flesta landsmenn til að komast til atvinnu- og þjónustukjarna á innan við einni klukkustund.

Skilgreindir verði atvinnu- og þjónustukjarnar landsins í sóknaráætlunum landshluta og landsskipulagsstefnu.

Samgöngur styrki uppbyggingu og þróun þjónustusvæða í öllum landshlutum.

Skilgreindar verði hafnir og flugvællir sem tryggja eiga greiðar samgöngur til og frá landinu.

Áherslur til að ná þessu markmiði eru m.a.:

- Grunnnet 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.
- Þjónusta í grunnnetinu innan og á milli svæða verði bætt.
- Grunnnet samgangna verði endurskilgreint. Jafnframt verði litið til þróunar í flutningaþjónustu með tilliti til þjónustusvæða og flutningaleiðir formlega skilgreindar. Á flutningaleiðum verði lögð áhersla á að vegir verði með nægjanlegt burðarþol allt árið, breidd þeirra verði nóg og þeir lagðir bundnu slitlagi. Fyrir þennan hluta grunnkerfisins verði sett markmið um hraða uppbyggingu vega til að þjóna atvinnulífinu með viðunandi hætti, auk þess að stuðla að auknu umferðaröryggi.
- Lokið verði við endurbyggingu allra helstu stofnleiða á landi og tengingu þeirra við þéttbýli, þar sem eru hundrad íbúar og fleiri, með bundnu slitlagi og viðunandi burðarþoli.

- Gert verði sérstakt átak við lagningu á bundnu slitlagi á umferðarlitla vegi sem hafa viðunandi burðarþol þrátt fyrir að veghönnun sé að einhverju leyti ábótavant.
- e. Almenningsamgöngur milli þéttbýlisstaða og innan þéttbýlis verði efldar. Öflugar almenningsamgöngur eru greiðar og auka hreyfanleika og aðgengi. Við skipulag þeirra verði höfð hliðsjón af þjóðhagslegri hagkvæmni og stuðlað að umhverfislega sjálfbærri þróun. Landshlutasamtök sveitarfélaga taki yfir almenningsamgöngur á landi sem hingað til hafa verið ríkisstyrktar. Öll fjárframlög verði sameinuð vegna sérleyfa, einkaleyfa og skólaaksturs í hverjum landshluta. Þannig verði þjónusta færð að þörfum samfélagsins og almenningsamgöngur milli þéttbýlisstaða í hverjum landshluta eflar með grenndarstjórnsýslu og bættri nýtingu fjármagns.
 - f. Gerð verði félagshagfræðileg úttekt á framtíð áætlunarflugs innan lands. Teknar verði upp viðræður milli ríkisins og Reykjavíkurborgar og tryggt að Reykjavíkflugvöllur geti áfram þjónað innanlandsflugi á fullnægjandi hátt.
 - g. Hjólandi og gangandi vegfarendum verði auðveldað að komast leiðar sinnar. Skapaðar verði aðstæður til að ganga og hjóltreiddar í þéttbýli verði greiður og öruggur samgöngumáti.
 - h. Tryggt verði aðgengi fyrir fatlaða og hreyfihamlaða einstaklinga að mannvirkjum og þjónustu samgöngukerfisins. Fjölbreyttar þarfir ólíkra þjóðfélagshópa til lífsgæða, ferðamáta og hreyfanleika verði hafðar í huga við stefnumótun og áætlanagerð.
 - i. Efling verði samskipti skipulagsyfirvalda sveitarfélaga og samgönguyfirvalda.
 - j. Samgönguyfirvöld fylgja áfram náið með þróun á þjóðhagslegri hagkvæmni land- og strandflutninga. Á áætlunartímabilinu verði áfram unnið að greiningum og samanburðarrannsóknum með það að markmiði að aðkoma ríkisins í útgjöldum og skattlagningu stuðli að auknu jafnræði milli flutningamáta.
 - k. Hugað verði sérstaklega að þörfum ferðapjónustu við uppbyggingu og rekstur samgöngukerfisins. Markaðssvæði ferðapjónustu verði höfð til hliðsjónar við mótun samgönguáætlunar.
 - l. Tækni verði nýtt til að afla og miðla upplýsingum um aðstæður til samgangna í lofti, láði og legi.

1.2 Markmið um hagkvæmar samgöngur

Hagkvæmni í uppbyggingu og rekstri samgöngukerfisins verði aukin. Áhersla verði lögð á að leita hagkvæmustu lausna til að ná markmiðum samgönguyfirvalda. Gagnsæ verðlagning á samgöngum er liður í því og þarf hún að endurspeglar kostnað sem þeim fylgir.

Horft verði á samgöngukerfið sem eina heild. Nýir innviðir verði skipulagðir og forgangsraðað með hliðsjón af félagshagfræðilegri greiningu.

Stutt verði við aðgerðir sem stuðla að breyttum ferðavenjum til að draga úr þörf á uppbyggingu umferðarmannvirkja í þéttbýli.

Áherslur til að ná þessu markmiði eru m.a.:

- a. Unnið verði að því að þróa áfram og festa í sessi formlegt verklag við ákvarðanir um uppbyggingu vegakerfisins í dreifbýli og þéttbýli þar sem kostnaður og ábati mismunandi leiða að markmiðum samgönguyfirvalda er borinn saman.
- b. Kannaður verði samfélagslegur kostnaður við þungatakmarkanir á vegum, ábati þess að draga úr tíðni þungatakmarkana og hraða endurbótum á burðarþoli tiltekinna vegarkafila.

- c. Upplýsingasöfnun og miðlun á haggögnum um samgöngur verði bætt. Gagnsæi í gjaldtöku og samgöngukostnaði ríkisins verði aukið. Upplýsingar um tekjur og kostnað hins opinbera við flutning á hverri einingu í fólks- og vöruflutningum verði birtar eftir því sem tók eru á og uppfærðar reglulega.
- d. Greindur verði ávinningur af áhrifum aukinnar notkunar eignastýringar (e. asset management), þ.e. kerfisbundnu bókhaldslegu utanumhaldi samgöngumannvirkja.
- e. Á áætlunartímabilinu verði breytt skipan á gjaldtöku fyrir umferð á vegum könnuð. Greindir verði kostir og gallar þess að í framtíðinni greiði ökutæki í samræmi við ekna vegalengd þar sem tillit yrði tekið til ytri kostnaðar jafnhliða því að núverandi kerfi sérstakra eldsneytisskatta yrði lagt niður.
- f. Upplýsingatækni, leiðsögukerfi og aðrir möguleikar sem tæknin býður upp á verði nýttir í þeim tilgangi að auka hagkvæmni í rekstri og nýtingu samgöngukerfisins.
- g. Við vinnslu sjálfbærrar samgönguáætlunar með sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu leggi samgöngufyrirvöld áherslu á að skipulag landnotkunar stuðli að breyttum ferðavenjum. Unnin verði greining og tillaga að hliðrun á opnunartíma og starfsemi stórra opinberra stofnana til að minnka álagstoppa í morgunumferð einkabíla og almenningsvagna.

1.3 Markmið um umhverfislega sjálfbærar samgöngur

Dregið verði úr neikvæðum umhverfisáhrifum samgangna með það að markmiði að þær verði umhverfislega sjálfbærar. Stefnt verði að því að losun gróðurhúsalofttegunda vegna samgangna verði undir 750 Gg (750 þúsund tonnum) árið 2020, sem er 23% samdráttur frá 2008. Markmiðið er í samræmi við aðgerðaáætlun íslenskra stjórnvalda í loftslagsmálum.

Áætlun um sjálfbærar samgöngur verði unnin í samvinnu við sveitarfélög með aukna áherslu á almenningsamgöngur, göngu og hjólréiðar með þau markmið að leiðarljósi að draga úr umhverfisáhrifum, samgöngukostnaði og auka nærþjónustu við borgarana. Með áætluninni verði dregið úr mikilvægi einkabíla, ásamt því að draga úr orkuþörf samgangna og breyta ferðavenjum. Til að ná umhverfis- og hagkvæmnimarkmiðum með eflingu almenningsamgangna, göngu og hjólréiða þarf bæði fjármagn og þolinmæði. Í sjálfbærri samgönguáætlun verði settar fram skuldbindingar ríkis og sveitarfélaga til langs tíma.

Dregið verði markvisst úr hávaða- og loftmengun frá samgöngum og þeim haldið innan viðmiðunargilda í stöðlum Evrópusambandsins.

Markvissar aðgerðir miði að minni notkun jarðefnaeldsneytis og að samgöngutæki nýti orku sem framleidd er með endurnýjanlegum orkugjöfum, auk orkusparandi aðgerða fyrir eldri farartæki.

Efldar verði rannsóknir sem miða að sjálfbærni í framleiðslu á vistvænum orkugjöfum og aukinni hagkvæmni samgöngukerfisins, m.a. með stuðningi við þróun og uppbyggingu innviða og þróun og framleiðslu á innlendu vistvænu eldsneyti.

Áherslur til að ná þessu markmiði eru m.a.:

- a. Með sjálfbærri samgönguáætlun í samvinnu við sveitarfélögin verði lokið við skilgreiningu á grunnneti hjólréiðastíga innan helstu þéttbýliskjarna. Fjármagni samgönguáætlunar til göngu- og hjólréiðastíga verði forgangsraðað í uppbyggingu á því neti á áætlunartímabilinu. Einnig verði lokið við skilgreiningu á grunnneti almenningsamgangna innan þéttbýlis. Áfram verði unnið að auknum forgangi almenningsamgangna í umferðinni með uppbyggingu sérreina, forgangi á umferðarljósum og öðrum aðgerðum.

- b. Unnin verði aðgerðaáætlun um aukin loftgæði í helstu þéttbýliskjörnum í samstarfi við sveitarfélögin. Kortlagningu umferðarhávaða verði lokið og tilheyrandi framkvæmdaáætlun unnin. Þessum áætlunum verði hrint í framkvæmd á fyrsta tímabili samgönguáætlunar.
- c. Auk tæknilegra lausna verði með fræðslu, hagrænum hvötum og skipulagsaðgerðum stuðlað að breyttum ferðavenjum til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda.
- d. Unnið verði tilraunaverkefni um eflingu almenningsamgangna í samræmi við viljayfirlýsingu Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu, fjármálaráðuneytis, innanríkisráðuneytis og Vegagerðarinnar. Aðilar eru sammála um að vinna að samningi sem byggist m.a. á þeim forsendum að ríkið skuldbindi sig til að leggja fjármagn í rekstur almenningsamgangna á höfuðborgarsvæðinu og áhrifasvæði þess í tíu ára tilraunaverkefni ef á móti koma skuldbindingar sveitarfélaga um mótframlag, markvissar stuðningsaðgerðir og sátt um frestun stórra vegaf framkvæmda á höfuðborgarsvæðinu. Framlag ríkisins verði af stærðargráðunni 1.000 millj. kr. á ári. Meginmarkmiðið verði a.m.k. að tvöfalda hlutdeild almenningsamgangna í öllum ferðum sem farnar eru á höfuðborgarsvæðinu. Árangur af þessu tilraunaverkefni verði metinn í framvindumati á tveggja ára fresti og framlög verði þá endurskoðuð.
- e. Stuðlað verði að nýtingu umhverfislega skilvirkra orkugjafa (kr./tonn CO₂-ígildi).
- f. Breytt verði skattlagningu á ökutæki með það að markmiði að hvati sé til kaupa á sparneytnum ökutækjum og eins þeim sem nota umhverfisvæna orkugjafa.
- g. Sérleyfi og einkaleyfi til aksturs verði háð skilyrðum um umhverfisvæn samgöngutæki í þeim tilgangi að akstur í atvinnuskyni, sem krefst leyfa, verði í auknum mæli visthæfur. Jafnframt verði gerðar kröfur um að kaup ríkisins á akstursþjónustu séu háð skilyrðum um visthæf ökutæki. Stofnunum ríkisins verði sett ákveðin skilyrði um að þær leitist við að nota ökutæki sem eru sparneytin og hafa lágt CO₂-gildi í útblæstri.
- h. Samgöngustofnanir ríkisins taki upp vistvæna samgöngustefnu sem stuðli að orkusparnaði og orkuskiptum og verði öðrum stofnunum til fyrirmyndar í þeim efnum. Stjórnvöld vinni með fyrirtækjum og stofnunum að því að móta og útfæra markvissa samgöngustefnu fyrir vinnustaði.
- i. Stefnt verði að 3% samdrætti í losun koldíoxíðs (CO₂) frá flugi árið 2012 og 5% samdrætti á tímabilinu 2013–2020. Eru þar höfð til viðmiðunar árin 2004–2006. Markmiðið er í samræmi við stefnu ESB.
- j. Innleitt verði umhverfisvænt verklag um grænt aðflug og brottflug og vottun á umhverfisstjórnunarkerfi flugvalla.
- k. Auknar verði rannsóknir á umhverfisvænum orkugjöfum, orkusparnaði og aðgerðum til að draga úr mengun vegna brennisteins, kolmónoxíðs (CO), koltvísýrings (CO₂) og niturefna (NO_x) frá skipavélum.
- l. Dregið verði úr útblæstri frá skipum í höfnum landsins með uppbyggingu fyrir landtengingu við rafmagn og endurskoðun gjaldskrár.
- m. Almenn fræðsla um akstur og aksturslag (vistakstur) verði aukin í þeim tilgangi að draga úr mengun og hávaða frá bílaumferð. Kennsla í vistakstri í ökunámi verði efld.
- n. Tryggð verði góð tenging og flæði bifreiða milli umferðarljósa á álagstímum verði bætt til þess að draga úr mengun á fjölförnum leiðum.
- o. Staðbundin loftgæði verði aukin með því að gera sveitarfélögum kleift með lagasetningu að skilgreina sérstök umhverfissvæði og um leið að takmarka þar umferð. Dregið verði

úr svifryki frá framkvæmdasvæðum, t.d. með auknum kröfum um rykbindingu, dekkjaþvott og áfangaskipta efnistöku.

1.4 Markmið um öryggi í samgöngum

Stefnt verði markvisst að því að auka öryggi í samgöngum og unnið að því á gildistíma áætlunarinnar að draga verulega úr líkum á alvarlegum slysum eða banaslysum. Gerðar verði sérstakar aðgerðaáætlanir í því skyni á öllum sviðum samgangna með mælanlegum undirmarkmiðum sem miði að því að ná yfirmarkmiðinu. Aðgerðaáætlanir verði hluti af hverri fjögurra ára samgönguáætlun og því endurskoðaðar á tveggja ára fresti.

Markvisst verði unnið að því að innleiða öryggisstjórnunarkerfi fyrirtækja á öllum sviðum samgangna þar sem þau eru ekki lögð til grundvallar í atvinnustarfsemi.

Tryggður verði áfram trúverðugleiki Íslands með því að standast úttektir alþjóðlegra stofnana um fyrirkomulag á eftirliti með öryggi.

Áherslur til að ná þessu markmiði eru m.a.:

- a. Flugöryggi markast af alþjóðlegum kröfum. Á gildistíma áætlunarinnar verði lögð áhersla á að innleiða nýjar kröfur Flugöryggisstofnunar Evrópu (EASA), m.a. um flugleiðsögu, flugvelli, flugrekstur, þjálfunar- og skírteinamál, auk breytinga á kröfum um lofthæfi.

Fest verði í sessi eftirlitskerfi sem skilgreint er í áætlun um flugöryggi samkvæmt kröfum Alþjóðaflugmálastofnunarinnar (ICAO) og samsvarandi áherslum frá Evrópu. Mikilvægir þættir eru að tryggja að fyrir hendi sé nauðsynleg sérfræðiþekking, markviss þjálfun, verklag um gagnagreiningu til að stýra og aðlaga eftirlit að þeim verkefnum sem efst eru á baugi og krefjast víðeigandi aðgerða. Hvað varðar flug sem ekki er fjallað um á alþjóðlegum vettvangi, t.d. fisflug og lendingarstaði (minni flugvelli), þá verði tekið á þeim þáttum með setningu fyllri innlendra reglna eftir því sem nauðsyn krefur.

- b. Meginmarkmið áætlunar um öryggi sjófarenda verði eftirfarandi:

Stefnt að því að dauðaslysum á sjó fækki um 5% á ári á tímabilinu 2011–2022 eða í 1,2 dauðaslys á hverja tíu þúsund starfandi sjómenn árin 2020–2022.

Stefnt að því að skipssköðum fækki um 5% á ári á tímabilinu 2011–2022 eða í 0,5 skipskaða.

Stefnt að því að slysum tilkynntum til Tryggingastofnunar fækki um 5% á ári á tímabilinu 2011–2022 eða í 162 tilkynnt slys á hverja tíu þúsund sjómenn árin 2020–2022.

Helstu áherslur næstu ára verði markmið um fækkun slysa um borð í skipum, aukin öryggisvitund með innleiðingu öryggisstjórnunarkerfa og eigin skoðun skipa til að auka vitund sjómanna um öryggisatriði. Lögð verði áhersla á slysaskráningu og gagnagrunn til að efla markvissar aðgerðir til að fækka slysum. Með miðlun upplýsinga um veður og sjólag verði óhöppum á fiskiskipum haldið í lágmarki. Haldið verði áfram rannsókn-um um öryggi skipa og þá sérstaklega atriðum er lúta að tillögum Rannsóknarnefndar sjóslysa í öryggisátt og áhættumati minni farþegaskipa í sjólagi.

Nýjar reglur Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar (IMO) verði fullgiltar og reglur Siglingaöryggisstofnunar Evrópu (EMSA) innleiddar svo fljótt sem verða má. Með markvissum rannsóknum og þátttöku í starfi alþjóðastofnana á sviði öryggismála verði tryggt að alþjóðlegar reglur taki mið af íslenskum aðstæðum. Enn fremur verði vinnu við reglur um farþegaskip haldið áfram þannig að heildstætt regluverk sem nær yfir allar stærðir farþegaskipa líti dagsins ljós.

c. Meginmarkmið umferðaröryggisáætlunar til ársins 2022 verði eftirfarandi:

Að fjöldi látinna í umferðinni á hverja 100 þúsund íbúa verði ekki meiri en það sem lægst gerist hjá öðrum þjóðum árið 2022.

Að fjöldi látinna og alvarlega slasaðra minnki að jafnaði um 5% á ári til ársins 2022. Stjórnvöld rannsaki kosti og galla þess að taka upp „núllsýn“ í öryggismálum, m.a. á forgangsröðun verkefna, kostnað og hönnunarreglur. Núllsýnin verði borin saman við aðrar leiðir sem hafa reynst vel erlendis. Niðurstöður liggi fyrir á fyrsta tímabili samgönguáætlunar.

Haldið verði áfram að lagfæra staði þar sem mörg slys hafa orðið og bæta umhverfi vega til að draga úr hættu á alvarlegum slysum við útafakstur. Jafnframt verði lögð áhersla á framkvæmdir við aðgreiningu akstursstefna á umferðarmestu vegum. Hraðamyndavélum verði fjölgað. Könnuð verði sú leið að tekjur af sektargreiðslum standi undir kostnaði vegna myndavéla.

Rannsóknunum á ýmsum þáttum er varða umferðaröryggi verði haldið áfram. Í kjölfar innleiðingar á tilskipun ESB um öryggisstjórnun vegakerfa verði viðeigandi vinnureglur teknar upp.

Markvisst eftirlit og áróður verði fyrir notkun öryggisbúnaðar, svo sem bílbelta og búnaðar fyrir börn. Eftirlit með hraðakstri, ölvunar- og vímuefnaakstri verði aukið. Áróðri verði haldið áfram en einnig gegn öðrum þáttum er snerta umferðaröryggi, þar á meðal notkun farsíma undir stýri og þreytu við akstur. Með fjölgun óvarinna vegfarenda verði öryggismálum bifhjólamanna, hjóltreidamanna og gangandi vegfarenda gerð betri skil. Unnið verði að gerð fræðsluefnis fyrir aldurshópa frá leikskólaaldri og að ökuréttindaaldri. Lögð verði áhersla á að gera umferðarfræðslu að veigameiri þætti í námskrám grunnskóla og framhaldsskóla. Unnið verði að því að fá sveitarfélög til þess að gera áætlanir um umferðaröryggi.

Rannsóknarvinnu verði fram haldið en í þeim efnum er upplýsingasöfnun og vinnsla þeirra nauðsynleg undirstaða. Skráning á umferðarslysum verði bætt, enda er hún mikilvæg. Unnið verði að því að þróa ökunám og ökuþróf til samræmis við það sem best þekkist erlendis. Unnið verði að upplýsingamiðlun um upplýsinga- og sjálfstýringakerfi ökutækja (e. intelligent transportation system). Einnig verði unnið áfram að bættari miðlun upplýsinga um veður og færð á vegum á netinu og með breytilegum upplýsingaskiltum.

Vegfarendum verði tryggt öruggt og heilnæmt umhverfi, óháð ferðamáta. Sérstaklega verði hugað að öryggi samgöngumáta, t.d. hjóltreida, sem fara hratt vaxandi og slysatíðni er óljós.

1.5 Markmið um jákvæða byggðapróun

Samgöngur tengja saman fólk og byggðir. Í samræmi við sóknaráætlun og svæðaskiptingu landsins verði við forgangsröðun framkvæmda tekið mið af þörfum einstakra svæða fyrir bættar samgöngur til að efla sveitarfélög, styrkja hvert svæði og landið allt.

Stytting ferðatíma, uppbygging vega með bundnu slitlagi og gerð jarðganga til að leysa af hólmi erfiða fjallvegi skapa betri skilyrði fyrir jákvæða byggðapróun og eflingu einstakra atvinnu- og þjónustusvæða.

Markmiðið er að samþætta samgönguáætlun við aðra áætlanagerð og opinbera stefnumótun. Þannig má öðlast sameiginlega framtíðarsýn fyrir alla landshluta til að efla atvinnulíf og lífsgæði, og hámarka hagkvæma nýtingu á samgöngumannvirkjum og þjónustu.

Áherslur til að ná þessu markmiði eru m.a.:

- Við forgangsröðun framkvæmda verði tekið tillit til sóknaráætlana landshluta.
- Atvinnulífi verði skapað aðgengi að greiðum og hagkvæmum vöruflutningum að markaðssvæðum.
- Unnið verði að styttingu flutningaleiða.
- Reykjavíkurborgin er aðal inn- og útflutningshöfn landsins og Keflavíkflugvöllur aðal inn- og útflutningsflugvöllurinn. Tryggðar verði eins greiðar tengingar fyrir landsbyggðina við þessar alþjóðlegu megingáttir og kostur er. Til að stuðla að hagkvæmum flutningum innan einstakra landsvæða verði jafnframt skilgreindar og skipulagðar samgöngumiðstöðvar í hverjum landshluta.

2. GRUNNETIÐ

2.1 Skilgreining

Grunnnet vegakerfisins eru stofnvegir eins og þeir eru skilgreindir í 8 gr. vegalaga:

„Til stofnvega teljast vegir sem tengja saman byggðir landsins. Við það vegakerfi sem þannig fæst skal tengja þéttbýlisstaði með um það bil 100 íbúa eða fleiri. Til stofnvega teljast einnig umferðarmestu vegir sem tengja saman sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu. Einnig vegir á hálendinu sem mikilvægir eru fyrir flutninga og ferðaþjónustu. Þar sem stofnvegur endar í þéttbýli skal hann ná að fyrstu þvergötu sem tilheyrir gatnakerfi þéttbýlisins og enda þar. Þó er heimilt að láta stofnveg ná til flugvallar og hafnar sem mikilvæg eru fyrir ferðaþjónustu og flutninga.“

Til grunnnetsins teljast einnig helstu flugvællir og flugleiðir, helstu hafnir og ferju- og siglingaleiðir meðfram ströndinni og inn á hafnir. Á sama hátt teljast siglingaleiðir og flugleiðir til og frá landinu til grunnnets samgöngukerfisins.

Flug

Flugvællir í grunnneti skulu vera:

Keflavík	Grimsey
Reykjavík	Þórshöfn
Bildudalur	Vopnafjörður
Ísafjörður	Egilsstaðir
Gjögur	Höfn í Hornafirði
Sauðárkrókur	Vestmannaeyjar
Akureyri	

Hafnir

Hafnir í grunnneti skulu vera:

Faxaflóahafnir

Reykjavíkurhöfn

Grundartangahöfn

Akraneshöfn

Snæfellsbæjarhafnir

Rifshöfn

Ólafsvíkurhöfn

Grundarfjarðarhöfn

Stykkishólmshöfn (ferjuleið)

Vesturbyggðarhafnir

Brjánslækjarhöfn (ferjuleið)

Bildudalshöfn

Bolungarvíkurhöfn

Ísafjarðarhöfn

Skagastrandarhöfn

Sauðárkrókhöfn

Hafnir Fjallabyggðar

Siglufjarðarhöfn

Ólafsfjarðarhöfn

Hafnir Dalvíkurbyggðar

Dalvíkurhöfn (ferjuleið)

Árskógssandshöfn (ferjuleið)

Hafnasamlag Norðurlands

Hríseyjarhöfn (ferjuleið)

Akureyrarhöfn

Grimseyjarhöfn (ferjuleið)

Húsavíkurhöfn

Þórshafnarhöfn

Vopnafjarðarhöfn

Seyðisfjarðarhöfn (ferjuleið til Evrópu)

Hafnir Fjarðabyggðar

Norðfjarðarhöfn

Eskifjarðarhöfn

Reyðarfjarðar- /Mjóeyrarhöfn

Fáskrúðsfjarðarhöfn

Djúpavogshöfn

Hornafjarðarhöfn

Vestmannaeyjahöfn (ferjuleið)

Landeyjahöfn (ferjuleið)

Þorlákshöfn (ferjuleið)

Grindavíkurhöfn

Sandgerðishöfn

Reykjaneshöfn

Hafnarfjarðarhöfn

Vegir

Vegir í grunnneti skulu vera:

Stofnvegir:

1	Hringvegur		Siglufjarðarvegur–Lindargata
22	Dalavegur	82	Ólafsfjarðarvegur
26	Sprengisandsleið		Hringvegur–Hornbrekka
	Þjórsárdalsvegur–Fjallabaksleið	83	Grenivíkurvegur
	nyrðri	85	Norðausturvegur
30	Skeiða- og Hrunamannavegur	87	Kísilvegur
31	Skálholtsvegur	92	Norðfjarðarvegur
32	Þjórsárdalsvegur	93	Seyðisfjarðarvegur
33	Gaulverjabæjarvegur	94	Borgarfjarðarvegur
34	Eyrbakkavegur	96	Suðurfjarðavegur
35	Biskupstungnabraut	97	Breiðdalsvíkurvegur
36	Þingvallavegur		Hringvegur–Sæberg
37	Laugarvatnsvegur	98	Djúpavogsvegur
38	Þorlákshafnarvegur	99	Hafnarvegur
39	Þrengslavegur	205	Klausturvegur
40	Hafnarfjarðarvegur		Hringvegur–Skaftárvellir
41	Reykjanesbraut	208	Skaftártunguvegur
43	Grindavíkurvegur		Hringvegur–Búland
44	Hafnavegur	254	Landeyjahafnarvegur
45	Garðskagavegur	261	Fljótshlíðarvegur
	Reykjanesbraut–Stafnesvegur		Hringvegur–Öldubakki
47	Hvalfjarðarvegur	343	Álfsstétt
49	Nesbraut		Eyrbakkavegur – Túngata (eystri endi)
50	Borgarfjarðarbraut	355	Reykjavegur
51	Akrafjallsvegur	359	Bræðratunguvegur
54	Snæfellsnesvegur	365	Lyngdalsheiðarvegur
56	Vatnaleið	376	Breiðamörk
58	Stykkishólmsvegur		Hringvegur–Sunnumörk
60	Vestfjarðavegur	379	Hafnarvegur Þorlákshöfn
61	Djúpvegur	409	Fossvogsbraut
62	Barðastrandarvegur	411	Arnarnesvegur
63	Bíldudalsvegur	413	Breiðholtsbraut
64	Flateyjarvegur	414	Flugvallarvegur Reykjavík
65	Súgandafjarðarvegur	415	Álftanesvegur
	Vestfjarðavegur–Suðureyri	418	Bústaðavegur
67	Hólmavíkurvegur	421	Vogavegur
68	Innstrandavegur	423	Miðnesheiðarvegur
72	Hvammstangavegur	424	Keflavíkurvegur
74	Skagastrandarvegur	427	Suðurstrandarvegur
75	Sauðárkróksbraut	429	Sandgerðisvegur
76	Siglufjarðarvegur	450	Sundabraut
77	Hofsósbraut	453	Sundagarðar

454	Holtavegur	821	Eyjafjarðarbraut vestri Hringvegur–Miðbraut
458	Brautarholtsvegur Hringvegur–Hofsgrund	823	Miðbraut
470	Fjarðarbraut	829	Eyjafjarðarbraut eystri Hringvegur–Miðbraut
506	Grundartangavegur	830	Svalbarðseyrarvegur
509	Akranesvegur	842	Bárðardalsvegur vestri
511	Hvanneyrarvegur	845	Aðaldalsvegur
518	Hálsasveitarvegur	859	Hafnarvegur Húsavík
573	Rífshafnarvegur	869	Langanesvegur Norðausturvegur–Flugvallarvegur
574	Útnesvegur Hellissandur–Snæfellsnesvegur	870	Sléttuvegur Norðausturvegur–Kópaskersvegur
606	Karlseyjarvegur Reykhólasveitarvegur–Hellisbraut	870	Kópaskersvegur
607	Reykhólasveitarvegur Vestfjarðavegur–Karlseyjarvegur	871	Flugvallarvegur Þórshöfn
617	Tálknafjarðarvegur Bíldudalsvegur–kaupún	874	Raufarhafnarvegur
619	Ketildalavegur Bíldudalsvegur–Hafnarteigur	917	Hlíðarvegur
622	Svalvogavegur Vestfjarðavegur–Flugvallarvegur	918	Hafnarvegur Vopnafirði
623	Flugvallarvegur Þingeyri	941	Flugvallarvegur Egilsstöðum
631	Flugvallarvegur Ísafirði	952	Hánefsstaðavegur Seyðisfjarðarvegur á Fjarðaröldu – Seyðisfjarðarvegur við Ferjubryggju
636	Hafnarvegur Ísafirði	955	Vattarnesvegur Ytri vegamót Skólavegar – Suður- fjarðarvegur Fáskrúðsfirði
731	Svínvetningabraut Kjalvegur–Hringvegur	982	Flugvallarvegur Hornafirði
744	Þverárfjallsvegur	5033	Hagamelsvegur
749	Flugvallarvegur Sauðárkróki	5240	Bifrastarvegur
767	Hólavegur Siglufjarðarvegur–Hólar	9572	Mjóeyrarvegur
792	Hafnarvegur Siglufirði		<i>Stofnvegir um hálendi:</i>
801	Hafnarvegur Hrísey	F26	Sprengisandsleið
808	Árskógssandsvegur	35	Kjalvegur
809	Hauganesvegur	F208	Fjallabaksleið nyrðri
810	Hafnarvegur Dalvík	550	Kaldadalsvegur
819	Hafnarvegur Akureyri		
820	Flugvallarvegur Akureyri		

Ferjuleiðir og eftirtaldar hafnir eru hluti af grunnnetinu:

Vestmannaeyjar–Landeyjahöfn/Þorlákshöfn, Hrísey–Árskógsströnd, Grímsey–Dalvík,
Stykkishólmur–Brjánslækur.

Ferjubryggjur í Flatey, Vigur og Æðey teljast utan grunnnets.

3. ÁÆTLUN UM FJÁRÖFLUN, ÚTGJÖLD OG HELSTU FRAMKVÆMDIR Í GRUNNETI

3.1 Flugmál

3.1.1 Flugmálastjórn Íslands, fjármál

<i>Verðlag fjárlaga 2012 (millj. kr.)</i>	1. tímabil 2011–2014	2. tímabil 2015–2018	3. tímabil 2019–2022
Tekjur og framlög			
Tekjur (án sértekna)	846	834	834
Ríkisframlag	958	978	978
Tekjur og framlög samtals	1.804	1.813	1.813
Gjöld			
Rekstur og þjónusta			
Rekstur	1.804	1.813	1.813
Rekstur alls	1.804	1.813	1.813
Gjöld alls	1.804	1.813	1.813

3.1.2 Flugvellir og flugleiðsögupjónusta, fjármál

<i>Verðlag fjárlaga 2012, nema árið 2011 á verðlagi 2011 (millj.kr.)</i>	1. tímabil 2011–2014	2. tímabil 2015–2018	3. tímabil 2019–2022
Tekjur og framlög			
Markaðar tekjur	280	0	0
Beint framlag úr ríkissjóði	7.263	7.790	8.769
Tekjur og framlög samtals	7.543	7.790	8.769
Viðskiptahreyfingar	-148		
Til ráðstöfunar	7.396	7.790	8.769
Gjöld			
Rekstur og þjónusta			
Isavia ohf.	5.716	5.563	6.261
Rekstur alls	5.716	5.563	6.261
Viðhald	561	1.190	786
Stofnkostnaður			
Flugvellir í grunnneti	714	680	1.225
Aðrir flugvellir/lendingarstaðir	16	0	140
Sameiginleg verkefni	390	357	357
Samtals stofnkostnaður	1.119	1.037	1.722
Samtals viðhald og stofnkostnaður	1.680	2.228	2.507
Gjöld alls	7.396	7.790	8.769
Stofnkostnaður			
Alþjóðaflugvellir í grunnneti			
Reykjavík	161		
Akureyri	47		
Egilsstaðir	210		
Samtals alþjóðaflugvellir í grunnneti	418	672	815

<i>Verðlag fjárlaga 2012, nema árið 2011 á verðlagi 2011 (millj.kr.)</i>	1. tímabil 2011–2014	2. tímabil 2015–2018	3. tímabil 2019–2022
Aðrir flugvellir í grunnneti			
Vestmannaeyjar	58		
Ísafjörður	7		
Bíldudalur	32		
Gjögur	0		
Sauðárkrókur	0		
Grimsey	3		
Þórshöfn	2		
Vopnafjörður	95		
Hornafjörður	99		
Samtals aðrir flugvellir í grunnneti	296	8	410
Aðrir flugvellir og landingarstaðir	16	0	140
Sameiginleg verkefni			
Flugstjórnarmiðstöð	97		
AIS/GPS/Flugprófanir/Uppplýsingaþjónusta	80		
Þróun og frumáætlanir	68		
Til leiðréttinga og brýnna verkefna	145		
Samtals sameiginleg verkefni	390	357	357
Samtals stofnkostnaður	1.119	1.037	1.722
Viðhald			
Yfirborðsviðhald flugbrauta og hlaða (bundið slitlag)	390		
Byggingar og búnaður	59		
Ýmis leiðsögu- og ljósabúnaður og leiðréttingar frávik	112		
Samtals viðhald	561	1.191	785

Í samræmi við minnisblað innanríkisráðherra til ríkisstjórnar verði stefnt að hækkan lendingargjalda og farþegagjalda á Reykjavíkflugvelli til jafns við gjöld á Keflavíkflugvelli. Þetta gæti leitt til allt að 250 millj. kr. árlegrar tekjuaukningar í innanlandskerfinu sem nýttar yrðu í nauðsynlegar framkvæmdir og viðhald kerfisins. Miðað er við að hækkanin verði framkvæmd í tveimur jafnstórum áföngum á árunum 2012 og 2013. Gert er ráð fyrir að þessar gjaldskrárhækkanir nái fram að ganga og hefur skipting fjármuna miðast við það.

3.2 Siglingamál

<i>Verðlag fjárlaga 2012, nema árið 2011 á verðlagi 2011 (millj. kr.)</i>	1. tímabil 2011–2014	2. tímabil 2015–2018	3. tímabil 2019–2022
Tekjur og framlög			
Markaðar tekjur			
Vitagjald	1.062	1.166	1.312
Framlag úr ríkissjóði	4.734	4.330	4.878
Aðrar ríkistekjur			
Prófgjöld	4	4	4
Skoðunargjöld skipa	5	5	5
Aðgangur að skrá	27	22	22
Vottorð	5	5	5
Sértekjur			
Almennar sértekjur	905	916	1.031

<i>Verðlag fjárlaga 2012, nema árið 2011 á verðlagi 2011 (millj. kr.)</i>	1. tímabil 2011–2014	2. tímabil 2015–2018	3. tímabil 2019–2022
Tekjur af Landeyjahöfn	38	38	38
Tilraunaverkefni með strandsiglingar*			
Tekjur og framlög alls	6.780	6.486	7.295
Til ráðstöfunar alls	6.780	6.486	7.295
Gjöld			
Rekstrargjöld			
Hafnamál	56	65	73
Hafnir, líkantilraunir og grunnkort	103	99	111
Rekstur Hafnabótasjóðs	49	53	60
Siglingavernd	63	69	78
Skipamál	276	305	343
Vitar og leiðsögukerfi	593	645	726
Vaktstöð siglinga	1.136	1.216	1.369
Skipaefirlit	439	478	538
Hafnarríkiseftirlit	115	125	141
Rannsóknir og þróun	194	211	237
Áætlun um öryggi sjófarenda	67	73	82
Þjónustuverkefni	947	952	1.067
Rekstur Landeyjahafnar	38	38	38
Tilraunaverkefni með strandsiglingar*			
Rekstrargjöld alls	4.075	4.329	4.863
Stofnkostnaður			
Vitar og leiðsögukerfi	93	117	132
Hafnamannvirki	1.102	1.060	1.250
Ferjubryggjur	20	40	50
Sjóvarnargarðar	418	500	560
Hafnabótasjóður B-deild	22		
Landeyjahöfn	1.050	440	440
Stofnkostnaður alls	2.705	2.157	2.432
Gjöld alls	6.780	6.486	7.295

* Unnið er að útboðsgögnun fyrir tilraunaverkefni með strandsiglingar en fjármagna þarf verkefnið sérstaklega.

3.3 Vegamál

3.3.1 Umferðarstofa, fjármál

<i>Verðlag fjárlaga 2012, nema árið 2011 á verðlagi 2011 (millj. kr.)</i>	1. tímabil 2011–2014	2. tímabil 2015–2018	3. tímabil 2019–2022	Samtals 2011–2022
Tekjur				
Markaðar tekjur	931	973	973	2.877
Sértekjur	1.047	1.083	1.083	3.213
Ráðstöfun höfuðstóls skv. sérstakri ákvörðun	388	606	606	1.600
Tekjur samtals	2.365	2.662	2.662	7.690
Gjöld				
Rekstur og þjónusta	2.365	2.662	2.662	7.690
Rekstur samtals	2.365	2.662	2.662	7.690

3.3.2 Vegagerðin Tekjur og framlög

<i>Verðlag fjárlaga 2012. (v.v.15100)</i> <i>Fjárhæðir eru í millj. kr.</i>	1. tímabil 2011–2014	2. tímabil 2015–2018	3. tímabil 2019–2022	Samtals 2011–2022
Markaðar tekjur				
Bensíngjald	30.804	32.729	34.515	98.048
Þungaskattur km-gjald	2.975	3.261	3.461	9.697
Oliugjald	27.557	30.452	32.789	90.798
Leyfisgjöld flutninga	16	16	16	48
Leyfisgjöld leigubifreiða	24	24	24	72
Viðskiptahreyfingar	–404	–220	–220	–844
Markaðar tekjur samtals	60.972	66.262	70.585	197.819
Framlag til innanlandsflugs	754	760	760	2.274
Ríkisframlag Vestfirðir	350			350
Annað ríkisframlag	523		4.089	4.612
Framlag til almenningsamgangna á höfuðborgarsvæðinu og áhrifasvæði þess	2.200	4.000	4.000	10.200
Framlag til jarðganga	125	10.500	12.500	23.125
Framlag vegna Vestmannaeyjaferju*				
Framlag úr ríkissjóði	3.952	15.260	21.349	40.561
Greitt úr ríkissjóði samtals	64.924	81.522	91.934	238.380
Til ráðstöfunar alls	64.924	81.522	91.934	238.380

* Áætlaður kostnaður við smíði nýrrar Vestmannaeyjaferju er yfir 4 milljarðar kr. Kannaður verði sá kostur að bjóða rekstur ferjunnar út og að rekstraraðili útvegi skip. Að öðrum kosti þarf að gera ráð fyrir sérstöku ríkisframlagi til ferjasmíði á árunum 2012–2015.

Gjöld

<i>Verðlag fjárlaga 2012. (v.v.15100)</i> <i>Fjárhæðir eru í millj. kr.</i>	1. tímabil 2011–2014	2. tímabil 2015–2018	3. tímabil 2019–2022
06-651 Rekstur Vegagerðarinnar			
Rekstur Vegagerðarinnar			
1.01 Almennur rekstur			
1. Yfirstjórn			
2. Upplýsingaþjónusta			
3. Umferðareftirlit			
1.02 Innheimtukostnaður vegna markaðra tekna			
Rekstur samtals:	2.451	2.600	2.600
06-651 Samgönguverkefni			
Þjónusta, styrkir, rannsóknir og viðhald			
1.07 Þjónusta	13.017	14.000	14.000
1. Viðhald vegmerkinga			
2. Samningar við sveitarfélög			
3. Viðhaldssvæði			
4. Vetrarviðhald			
1.11 Almenningsamgöngur	4.586	5.240	5.240
1.12 Styrkir til almenningsamgangna á höfuðborgarsvæði	2.200	4.000	4.000
1.13 Styrkir til innanlandsflugs	754	760	760
1.21 Rannsóknir	570	680	680
Þjónusta og styrkir samtals	21.127	24.680	24.680

<i>Verðlag fjárlaga 2012. (v.v.15100)</i> <i>Fjárhæðir eru í millj. kr.</i>	1. tímabil 2011–2014	2. tímabil 2015–2018	3. tímabil 2019–2022
5.10 Viðhald			
1. Veggöng			
2. Viðhald bundinna slitlaga			
3. Viðhald malarvega			
4. Styrkingar og endurbætur			
5. Brýr og varnargarðar			
6. Umferðaröryggi			
7. Vatnaskemmdir			
8. Viðhald girðinga			
9. Frágangur gamalla efnisnáma			
10. Minjar og saga			
Viðhald samtals:	19.558	20.800	20.800
<i>Stofnkostnaður</i>			
6.10 Stofnkostnaður/Framkvæmdir			
Stofn- og tengivegakerfi			
1. Almenn verkefni	17.379	18.655	26.873
2. Tengivegir malbik	1.880	2.000	2.000
3. Jarðgangaaætlun	95	10.700	12.700
4. Öryggisaðgerðir í jarðgöngum	380		
Stofn- og tengivegir samtals	19.734	31.355	41.573
Annað en stofn- og tengivegir			
1. Héraðsvegir	320	350	400
2. Landsvegir utan stofnvegakerfis	400	400	400
4. Styrkvegir	210	220	320
5. Reiðvegir	230	235	260
6. Smábryr	143	162	181
7. Girðingar	240	300	300
8. Ferjur og ferjuhafnir	101		
9. Vestmannaeyjafærja*			
10. Samgöngurannsóknir	80	80	80
11. Sameiginlegur jarðgangakostnaður	30	40	40
Annað en stofn- og tengivegir samtals	1.754	1.787	1.981
Stofnkostnaður samtals:	21.488	33.142	43.554
Samgönguverkefni og rekstur samtals	64.624	81.222	91.634
Afskrift markaðra tekna	300	300	300
Gjöld alls	64.924	81.522	91.934

* Áætlaður kostnaður við smíði nýrrar Vestmannaeyjafærju er yfir 4 milljarðar kr. Kannaður verði sá kostur að bjóða rekstur ferjunnar út og að rekstraraðili útvegi skip. Að öðrum kosti þarf að gera ráð fyrir sérstöku ríkisframlagi til ferjusmíði á árunum 2012–2015.

Öngn. Kaflanr.	Veg- heiti	Lengd kafla [km]	Kostnaður (millj. kr.)				Öyggj. Greiðfermi	Umhverfi	Byggingdæmi
			1. tímabil 2011–2014	2. tímabil 2015–2018	3. tímabil 2019–2022	2023+ Framhald			
Suðursvæði									
1	Undirbúningur verka utan áætlunar Hringvegur		260	240	240				
v3–v4	Um Lón	16	2.900		500		X	X	X
v6–v9	Um Hornafjarðarfliót	18	4.000	1.000	3.000		X	X	X
x7	Breikkun brúa á Suðurlandi				1.000		X	X	X
a1	Um Gljúfursá		90				X	X	X
a4	Um Aurá		65				X	X	X
a9	Hörgsá–Fossálar	7,5	500	500			X	X	X
b4	Um Dýralæk		95				X	X	X
b2	Um Gatnabrún	2,5	560		560		X	X	X
d3	Múlakvísl	1	850				X	X	X
d4	Hringtorg austan Selfoss		100				X	X	X
d5–d6	Norð austan Selfoss, brú á Ölufsa	5	4.000		4.000		X	X	X
d8	Selfoss–Hveragerði	10	2.700	2.000	700		X	X	X
d9–e1	Um Helliheiði	13,9	2.000	900			X	X	X
35	Vestan Litlu kaffistofu	6,5	1.028	1.028			X	X	X
03	Biskupstungnabraut								
06	Hringtorg við Borg í Grímsnesi	0,5	60				X	X	X
41	Hringtorg við Reykholt	0,5	70				X	X	X
20–21	Reykjanesbraut								
208	Við Grænás, hringtorg, undirgöng	0,3	95				X	X	X
00	Skafartunguvegur								
249	Hringvegur–Hrífunes	1,2	55				X	X	X
01	Bórsmerkurvegur								
252	Breikkun brúar á Seljalandsá		38	38			X	X	X
02	Landeyjavegur								
04	Bakkavegur–Kanaðaíur	3,5	125		125		X	X	X
	Akureyjavegur–Grímsstaðavegur	3,4	125		125		X	X	X

Íbúgðing	Kaflanr.	Veg- heiti	Lengd kafla [km]	Vegtegund	Kostnaður (millj. kr.)	1. tímabil 2011–2014	2. tímabil 2015–2018	3. tímabil 2019–2022	2023+ Framhald	Öryggi	Greiðfermi	Umhverfi	Bygðamál
254		Landeyjahafnarvegur											
01		Hringvegur–Landeyjahöfn	11,2	C8		11				X	X	X	
286		Hagabraut											
01		Landvegur–Heiðarvegur	4	C7	200		200			X	X		
305		Villingaholtsgvegur											
03		Graulverjabæjarvegur–Fljótshólar	6	C7	150	150				X	X		
355		Reykjavvegur											
01		Biskupstungnabr.–Laugarvatnsv.	8	C8	650		650			X	X	X	
359		Bræðratunguvegur											
01		Um Hvítá	7,4	C8	170	170				X	X	X	
365		Lyngdalsheiðarvegur											
01		Laugarvatnsgvegur–Þingvallavegur	15,0	C8	45	45				X	X	X	
427		Suðurstrandarvegur											
05–06		Ísólfsskál–Herðisarvík	14,6	C8	377	377				X	X	X	
12–13		Herðisarvík–Þorlákshöfn	33,6	C8	190	190				X	X	X	
3405		Grafarbakkavegur			40	40				X	X	X	

Suðvestursvæði

Íbúgðing	Kaflanr.	Veg- heiti	Lengd kafla [km]	Vegtegund	Kostnaður (millj. kr.)	1. tímabil 2011–2014	2. tímabil 2015–2018	3. tímabil 2019–2022	2023+ Framhald	Öryggi	Greiðfermi	Umhverfi	Bygðamál
1		Hringvegur				260	240	240					
		Undirbúningur verka utan áætlunar											
e3		Bæjarháls–Nesbraut	1	A34	270		270			X	X	X	
f4		Hafravatnsgvegur–Þingvallavegur	1,6	A22	180	180				X	X	X	
f5		Þingvallavegur–Kollafjörður		B15,5	2.500			500	x	X	X	X	
f5–f6		Kollafjörður–Hvalfjarðarvegur		B15,5	3.100			500	x	X	X	X	
41		Reykjanesbraut											
12		Undirgöng í Kópavogi		A34	300		300					X	
14–15		Sunnan Hafnarfjarðar	8	A34	6.000		1.800	4.200		X	X	X	
15		Undirgöng við Straumsvík		A34	200	200				X	X	X	
4801–11		Kjósarskarðsvegur		C7	700		150	200	x	X	X	X	

Þing- númer	Kaflanr.	Veg- heiti	Kafllaheiti	Lengd kafla [km]	Vegtegund	Kostnaður (millj. kr.)	1. tímabil 2011–2014	2. tímabil 2015–2018	3. tímabil 2019–2022	2023+ Framhald	Oyggja- Greiðfermi	Umhverfi	Byggingamáli
411		Arnarnesvegur											
05		Reykjanesbraut–Fífulhammsvegur		1,8	C10	600	100	500			X	X	
06		Rjúpnavegur–Breiðhóltsbraut		1,3	C10	650		300	x		X	X	
415		Álftanesvegur											
04		Hafnarfjarðarv.–Bessastaðavegur		4,5	C10	1.100	1.100	300			X	X	X
		Geirsgata											
		Bætt umferðarflæði, almennings- Umferðarstýring á höfuðborgarsvæðinu				2.200	800	700			X	X	X
		Öryggisaðgerðir				1.300	52	50		x	X	X	X
		Hjóla- og göngustígar				2.550	500	400			X	X	X
		Göngubrýr og undirgöng				1.200	850	850			X	X	X
							400	400			X	X	X

Norðvestursvæði

		Undirbúningur verka utan áætlnar					260	240					
1		Hringvegur											
g5		Um Borgarfjarðarbrú, vegrið		2,5	B12	60	145				X	X	
g6–g7		Um Borgarnes		4,5	B15,5	1.300		1.300			X	X	X
h4		Um Heiðarsporð (Biskupsbeygja)		2,5	C9	300		300			X	X	
50		Borgarfjarðarbraut											
04		Um Reykjadalssá		2,2	C8	300	300				X	X	
52		Uxahryggjavegur											
02		Borgarfjarðarbraut–Gröf		3,6	C7	160		160			X	X	
54		Snæfellsnesvegur											
05		Um Hafnfjarðará		1,4	C8	320	320				X	X	
10		Um Fróðárheiði		5,4	C8	900	12	100	x		X	X	X
59		Laxárdalsvegur											
1		Vestfjarðavegur–Gröf		3,6	C7		3				X	X	X

Vegnr. Kafanr.	Veg- heiti	Kaflaheiti	Lengd kafla [km]	Kostnaður (milj. kr.)				2023+ Framhald	Öryggi	Greiðfærni	Umhverfi	Bygðamál
				Vegtegund	1. tímabil 2011–2014	2. tímabil 2015–2018	3. tímabil 2019–2022					
60	Vestfjarðavegur											
25–28	Um Gufudalssveit		C8	3.200		3.200		X	X	X	X	X
28	Um Skálanes		C8	195	195			X	X	X	X	X
31–33	Eiði–Kjálkafjörður	16,1	C8	3.200	3.200			X	X	X	X	X
33–34	Kjálkafjörður–Vatnsfjörður	15,9	C8	116	116			X	X	X	X	X
35–37	Dynjandisheiði	30,0	C8	4.500			1.600	X	X	X	X	X
47	Breiðadal- og Botnsheiðargöng		C8	120	120			X				
61	Djúpvegur											
26–29	Ísafjörður–Mjólfjörður	10,1	C8	3	3			X	X	X	X	X
36	Um Seljalandsós	0,4	C8	230	230			X	X	X	X	X
36–39	Súðavíkurhlíð, snjóflóðavarnir		C8			250		X	X	X	X	X
62	Barðastrandarvegur											
	Hrisnesá, Hlaðseyrará, Raknadalssá		C8	120	120			X	X	X	X	X
68	Innstrandavegur											
10	Heydalsá–Þorpar	3,4	C8	190		47	143	X	X	X	X	X
74	Skagastrandarvegur											
01–02	Hringvegur–Laxá	8,5	C8	1.300			100	X	X	X	X	X
605	Tröllatunguvegur											
01	Vestfjarðavegur–Djúpvegur	25,4	C8	53	53			X	X	X	X	X
643	Strandavegur											
02	Djúpvegur–Drangnesvegur	3,8	C7	568	568		150	X	X	X	X	X
04	Um Bjarnarfjarðarháls		C7					X	X	X	X	X
06	Um Veðileysuháls		C7				350	X	X	X	X	X
	Breikkun brúa á Norðvestursvæði						500	X	X	X	X	X

Veg- númer	Kaflanr. Kaflanr.	Veg- heiti	Kaflaheiti	Lengd kafla [km]	Vegtegund	Kostnaður (millj. kr.)				2023+ Framhald	Öryggi	Greiðfermi	Umhverfi	Byggingdæmi
						1. tímabil 2011–2014	2. tímabil 2015–2018	3. tímabil 2019–2022	2023+					
Norðaustursvæði														
1		Undirbúningur verka utan áætlunar Hringvegur		260		240	240							
p7–p9		Um Akureyri, öryggisaðgerðir			A22	200					X			
q7		Um Skjálfafljótið		1,7	C8	430					X			
r6		Jökulsá á Fjöllum		2,6	C8	1.000	50	950			X			X
s7		Um Ysta Rjúkandi		1,0	C8	124	124				X			
t6		Litla Sandfell–Skríðaldalsvegur		11,0	C8	97	97				X			X
t7		Skríðuvatn–Axarvegur		6,0	C8	350		350			X			X
u4–u5		Um Berufjarðarbotn		4,7	C8	800		800			X			X
82		Ólafsfjarðarvegur												
05		Sníjólóðavarnir við Sauðanes		1,0	C8		50				X			X
85		Norðausturvegur												
02–03		Um Skjálfafljótið og Tjörn		6,3	C8	1.370	26	100			X			X
15		Hólfaskarðsleið		30,0	C8	26	50				X			X
14d		Raufarháaflétt		14,0	C8	50	50				X			X
24–33		Pistilfjörður–Vopnafjörður			C8	2.400		1.150			X			X
40		Tenging Vopnafjarðar		2,6	C8	150	150				X			X
43		Vopnafj.–Brunahvammsháls. Áf.2		38,0	C8	670	670				X			X
93		Seyðisfjarðarvegur												
03		Öryggisaðgerðir			C8			100						X
94		Borgarfjarðarvegur			C8		100				X			X
96		Suðurfjarðarvegur			C8	2.100		1.000			X			X
807		Skríðaldalsvegur												
01		Skáldalækur–Brautarhóll		3,6	C7	150	150				X			X
815		Hörgárdalsvegur												
01		Skríða–Brakandi		4,0	C7	200		200			X			X

Veðnr.	Kaflanr.	Veg- heiti	Kaflaheiti	Lengd kafla [km]	Vegtegund	Kostnaður (milj. kr.)	1. tímabil 2011–2014	2. tímabil 2015–2018	3. tímabil 2019–2022	2023+ Framhald	Öryggi	Greiðfermi	Umhverfi	Bygðamál	
862		Dettifossvegur													
01		Hringvegur–Dettifossvegur vestri		25,0	C8	195	195				X	X		X	
		Dettifossvegur vestri –													
02–04		Norð austurvegur		30,0	C8	1.800	1.200	600			X	X		X	
939		Axarvegur													
01–02		Hringvegur–Hringvegur		18,6	C8	2.300				300	X	X		X	

Samtals stofn- og tengivegir 17.379 18.655 26.873

Sameiginlegt og óskipt

Sameiginlegur jarðgangakostnaður	30	40	40
Öryggisaðgerðir í jarðgöngum	380		
Samgöngurannsóknir	80	80	80
Herjólfur	100		
Ferjubryggjur	1		
Tengivegir, malbik	1.880	2.000	2.000
Tengivegir, almennt			
Héraðsvegir	320	350	400
Landsvegir utan stofnvegakerfis	400	400	400
Styrkvegir	210	220	320
Reiðvegir	230	235	260
Smábrýr	143	162	181
Girðingar	240	300	300

Samtals sameiginlegt og óskipt 4.014 3.787 3.981

Í- eign.	Kaflanr.	Veg- heiti	Kaflaheiti	Lengd kafla [km]	Vegtegund	Kostnaður (millj. kr.)	1. tímabil 2011–2014	2. tímabil 2015–2018	3. tímabil 2019–2022	2023+ Framhald	Öryggi	Greiðfærni	Umhverfi	Byggingamáli
Jarðgangaráætlun														
1		Hringvegur												
60		Vestfjarðavegur		3,5	T9,5	5.000			5.000		X	X	X	X
25		Hjallahálsgöng												
60		Vestfjarðavegur		11,8	T9,5	7.500	20		7.500		X	X	X	X
39		Dýrafjarðargöng												
61		Djúpvegur												
45		Bolungarvíkurgöng			C8		25							
92		Norðfjarðarvegur		16,0	T9,5	10.500	50	10.500			X	X	X	X
09		Norðfjarðargöng						200						
		Jarðgangarannsóknir												
						Samtals	95	10.700	12.700					
						Samtals stofnkostnaður	25.038	34.142	43.554					

Sérstök verkefni

Vestmannaeyjafirja.

Áætlaður kostnaður við smíði nýrrar Vestmannaeyjafirju er yfir 4 mia.kr. Kannaður verði sá kostur að bjóða rekstur ferjunnar út og að rekstraraðili útvegi skip. Að öðrum kosti þarf að gera ráð fyrir sérstöku ríkisframlagi til ferjusmiði á árunum 2012–2015.

Athugasemdir við þingsályktunartillögu þessa.

INNGANGUR

Samgönguáætlun 2003–2014, fyrsta áætlunin sem unnin var samkvæmt lögum um samgönguáætlun frá 2002, var samþykkt á Alþingi vorið 2003. Fyrsta endurskoðun hennar, tillaga til þingsályktunar um samgönguáætlun 2007–2018, var lögð fram á vorþingi 2007 en var ekki afgreidd. Samgönguáætlun 2003–2014 er því enn í gildi og gildandi fjögurra ára áætlun 2009–2012, sem samþykkt var á vorþingi 2010, fellur innan hennar. Með framlagningu tillögu til þingsályktunar um samgönguáætlun 2011–2022 fer fram önnur endurskoðun tólf ára samgönguáætlunar.

Lög um samgönguáætlun

Í lögum nr. 33/2008, um samgönguáætlun, segir að innanríkisráðherra leggi á fjögurra ára fresti fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um samgönguáætlun þar sem mörkuð skuli stefna og markmið fyrir allar greinar samgangna næstu tólf árin. Fjögurra ára áætlun skal vera hluti af og innan ramma tólf ára samgönguáætlunar, hana skal endurskoða á tveggja ára fresti.

Samgönguáætlun tekur til fjáröflunar og útgjalda til allra greina samgangna, þ.e. flugmála, vegamála og siglingamála, þ.m.t. almenningsamgangna, hafnamála, sjóvarna, öryggismála og umhverfismála samgöngugreina. Þar skal skilgreina það grunnkerfi sem ætlað er að bera meginþunga samgangna og gera skal grein fyrir ástandi og horfum í samgöngum í landinu. Við gerð samgönguáætlunar skal m.a. byggja á þeim meginmarkmiðum að samgöngur séu *greiðar, hagkvæmar, öruggar og umhverfislega sjálfbærar auk þess sem þær stuðli að jákvæðri byggðapróun.*

Við gerð samgönguáætlunar skal jafnframt taka mið af eftirfarandi markmiðum:

- a. að ná fram samræmdri forgangsröð og stefnumótun,
- b. að ná fram hagkvæmri notkun fjármagns og mannafla,
- c. að ná fram samræmdu skipulagi samgöngugreina og samstarfi stofnana ráðuneytisins og fyrirtækja á þess vegum.

Einnig skal taka mið af því að fjármunir ríkissjóðs nýtist sem best og skal forgangsröðun byggjast á mati á þörf fyrir samgönguframkvæmdir í landinu í heild og í einstökum landslutum.

Áður en áætlun er unnin leggur ráðherra fram stefnu sína í helstu málaflokkum, auk fjárhags- og tímaramma, fyrir samgönguráð. Tillögur byggðar á þeirri stefnu skulu unnar í stofnunum og fyrirtækjum samgöngumála fyrir ráðið. Samgönguráð undirbýr og semur tillögu að samgönguáætlun og leggur fyrir ráðherra til endanlegrar afgreiðslu og ákvörðunar.

Samgönguráð og starfshópar

Samkvæmt lögum skipar ráðherra samgönguráð sem hefur yfirumsjón með gerð tillagna að samgönguáætlun. Í samgönguráði sitja forstöðumenn þeirra samgöngustofnana sem heyra undir ráðuneytið. Auk þess situr þar fulltrúi ráðherra sem jafnframt er formaður.

Við gerð tillögu að samgönguáætlun 2011–2022 sátu eftirfarandi aðilar í samgönguráði:

- Dagur B. Eggertsson, borgarfulltrúi, fulltrúi ráðherra og formaður.
- Hreinn Haraldsson, vegamálastjóri.
- Hermann Guðjónsson, siglingamálastjóri.

- Karl Ragnars, forstjóri Umferðarstofu og síðar Gunnar Geir Gunnarsson, framkvæmdastjóri á Umferðarstofu, fulltrúi forstjóra.
- Pétur K. Maack, flugmálastjóri.

Með samgönguráði unnu að tillögnum:

- Friðfinnur Skaftason, verkfræðingur, innanríkisráðuneyti.
- Hermann Sæmundsson, skrifstofustjóri, innanríkisráðuneyti.
- Karl Alvarsson, fyrrverandi skrifstofustjóri í samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti.
- Sigurbergur Björnsson, skrifstofustjóri, innanríkisráðuneyti.
- Þorsteinn R. Hermannsson, verkfræðingur, innanríkisráðuneyti.

Auk framangreindra aðila hafa starfsmenn samgöngustofnana og ráðgjafar auk fulltrúa sveitarfélaga, atvinnulífs, háskólasamfélagsins og fleiri samráðsaðila komið að gerð tillögunnar. Gerð er grein fyrir samráðsferli á vinnslutíma áætlunarinnar í viðauka.

Sem hluta af vinnu sinni stofnaði samgönguráð sérhæfða starfshópa sem skiluðu greinargerðum um afmörkuð og stefnumótandi málefni til ráðsins. Starfshópar samgönguráðs fjölluðu um eftirfarandi málefni:

- Almenningsamgöngur.
- Áhrif ESB-umsóknar á samgöngumál.
- Endurskoðun öryggisáætlana.
- Forgangsröðun framkvæmda.
- Grunnnet almenningsgangna og hjólreiðastíga.
- Heimasíðu samgönguáætlunar.
- Höfuðborgarsvæðið.
- Samþættingu áætlana.
- Umhverfismál.

Erindisbréf og niðurstöður starfshópanna ásamt fleiri bakgrunnsgögnum er að finna á vefsvæði samgönguáætlunar á vef innanríkisráðuneytisins.

Vefsvæði samgönguáætlunar – útgefin gögn

Vefsvæði samgönguáætlunar er vistað á heimasíðu innanríkisráðuneytisins. Þar er að finna lög um samgönguáætlun, fyrri samgönguáætlanir og margvísleg gögn, kynningar og skýrslur sem orðið hafa til í samráðsferli, vinnu starfshópa og við undirbúning tillögu að samgönguáætlun 2011–2022. Vefslóðin er eftirfarandi:

<http://www.innanrikisraduneyti.is/verkefni/malaflokkar/samgonguaaetlun/>

Tillöguferlið og stefnumótandi bakgrunnsgögn

Undirbúningur vinnu við tillögu að samgönguáætlun 2011–2022 hófst árið 2008 og samráð við atvinnulíf og sveitarfélög um langtímastefnumótun hófst í upphafi árs 2009. Samráð á stefnumótunarstigi var umfangsmikið, mun umfangsmeira en áður hefur tíðkast við mótun samgönguáætlunar. Nánari grein er gerð fyrir samráðsferlinu m.a. samráðs- og hugarflugsfundum, samstarfsvettvangi um samgöngumál, málþingi um almenningsamgöngur og samgönguþingi 2011 í viðauka.

Í kjölfar kosninga í maí 2009 birti ríkisstjórn Samfylkingarinnar og Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs samstarfsyfirlýsingu sína. Í henni kom m.a. fram að vinna ætti áætlun um sjálfbærar samgöngur í samvinnu við sveitarfélögin með það að markmiði að draga úr þörf fyrir einkabílinn. Í slíkri stefnu yrðu almenningsamgöngur um allt land stórefldar og fólki auðveldað að komast leiðar sinnar gangandi eða á reiðhjóli. Almenningsamgöngur

yrðu sjálfsgæður hluti samgönguáætlunar. Einnig kom þar fram að ljúka ætti aðgerðaáætlun um samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda með sérstakri áherslu á samdrátt í losun frá samgöngum og fiskiskipum.

Í samræmi við lög um samgönguáætlun lagði þáverandi samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra, Kristján L. Möller, fram stefnu sína í helstu málaflokkum, auk fjárhags- og tímaramma í bréfi til samgönguráðs í ágúst 2009. Þar var sérstaklega fjallað um sóknaráætlun, kerfisbundna forgangsröðun framkvæmda, almenningssamgöngur og markvissar aðgerðir til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda. Í öðru bréfi ráðherra til samgönguráðs í ágúst 2010 var vísað í fyrra bréf en ítarlegri grein gerð fyrir einstökum stefnumiðum ráðuneytisins.

Ráðherraskipti urðu 2. september 2010 þegar Ögmundur Jónasson tók við embætti dómsmála- og mannréttindaráðherra og samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra. Þessi ráðuneyti sameinuðust í innanríkisráðuneyti 1. janúar 2011. Ráðherra setti fram stefnu og áherslur sínar á fundum með fulltrúum samgönguráðs í ræðu og riti og staðfesti þær með bréfi til samgönguráðs í maí 2011. Fjárhagsrammi samgönguáætlunar lá fyrir í september 2011.

Aðgerðaáætlun íslenskra stjórnvalda í loftslagsmálum var kynnt í október 2010. Í henni er lagt til að tíu svokallaðar lykilaðgerðir verði settar í forgang. Saman eiga þessar tíu aðgerðir að geta leitt til þess að Ísland geti staðið við líklegar alþjóðlegar skuldbindingar sínar til 2020. Þrjár eru á sviði samgangna en með þeim og almennri þróun er talið raunhæft að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda frá samgöngum um 23% frá 2008 til 2020. Ein samgönguáætlun, efling göngu, hjóleiða og almenningssamgangna sem valkosti í samgöngum, er samkvæmt aðgerðaáætluninni á ábyrgð sveitarfélaga og innanríkisráðuneytisins.

Ísland 2020 – sókn fyrir atvinnulíf og samfélag, tillögur stýrihóps sóknaráætlunar voru samþykktar í ríkisstjórn í janúar 2011. Ísland 2020 er stefnumarkandi skjal um öflugra atvinnulíf og samfélag. Það felur í sér áform um fjárfestingar í mannauði og nauðsynlegum innviðum efnahagslífsins og stefnu um hvernig megi styrkja menntun og menningu, nýsköpun og þróun, umhverfi og samfélagslega innviði. Þar kemur fram að sóknaráætlanir verði unnar fyrir hvern landshluta sem feli m.a. í sér eftirfarandi forgangsröðun og tillögugerð:

- Gerðar verði svæðisskipulagsáætlanir sem skilgreini stefnu um landnotkun á hverju svæði.
- Áætlun um uppbyggingu grunnnets samgangna sem verði lokið fyrir árið 2020.
- Áætlun um samgöngumiðstöðvar í hverjum landshluta og eflingu almenningssamgangna innan svæða og á milli svæða.

Auk ofangreindra stefnumótandi bakgrunnsgagna hafa niðurstöður ýmissa rannsóknar- og þróunarverkefna sem samgönguyfirvöld hafa látið vinna á undanförunum árum verið til hliðsjónar í stefnumótuninni. Til að gera grein fyrir stefnumótun samgönguráðs er í þessari greinargerð víða tekið efni úr skýrslum sem unnar hafa verið fyrir samgöngustofnanir, sveitarfélög og stjórnarráðið. Lista yfir helstu heimildir er að finna í heimildaskrá en hún er ekki tæmandi.

Megináherslur stefnumótunar

Samgönguráð vann í hendur ráðherra tillögu að samgönguáætlun 2011–2022 í samræmi við stefnu ríkisstjórnar, áherslur ráðherra, aðrar áætlanir hins opinbera, niðurstöður starfsþópa sinna, niðurstöður fyrirliggjandi rannsókna, niðurstöður faghópa samstarfsvettvangs um samgöngumál og niðurstöður samráðs með fulltrúum sveitarfélaga og atvinnulífs. Umhverfismat áætlunarinnar, sem unnið var samhliða tillögunni, hafði einnig áhrif á stefnumótunina.

Ef mannfjöldaspá Hagstofu Íslands gengur eftir mun landsmönnum fjölga um 27–35 þúsund á tímabilinu 2011–2022. Samgöngukerfið þarf því að vera í stakk búið til að uppfylla ferðapörf 340–350 þúsund íbúa landsins auk ferðamanna árið 2022. Við mótnun samgönguáætlunar með takmarkaða fjármuni til reiðu þarf fyrst að huga að þeim þörfum sem samgöngukerfið á að uppfylla. Tryggja þarf gáttir til útlanda, skilvirkar tengingar við umheiminn fyrir vöru- og fólksflutninga. Innan lands vegur þungt við forgangsöröðun framkvæmda, viðhalds og þjónustu sú þörf einstaklinga að sækja vinnu og skóla og dagleg þörf fyrirtækja. Sama gildir um aðföng og framleiðslu einstaklinga og atvinnulífs. Ef greiðar samgöngur eru ekki tryggðar er efnahagsleg afköm ótrygg. Þörf fyrir t.d. sérfræðiþjónustu, varahluti og menningartengda viðburði vegur minna. Öreglulegar og árstíðabundnar þarfir, t.d. vegna fríunda vega minnst enda eru minni hagsmunir í húfi fyrir samfélagið í heild.

Þegar samgöngur þarfir samfélagsins liggja ljósar fyrir þarf að meta hvaða samgöngulausnir geta uppfyllt þær á áreiðanlegan, hagkvæman, umhverfislega sjálfbæran og öruggan hátt. Ferðapörf einstaklinga og atvinnulífs er hægt að uppfylla í lofti, á láði og legi. Á landi er úrval ferðamáta mest, almenningssamgöngur, einkabílar, ganga, reiðhjól o.fl. Til að ná markmiðum samgönguáætlunar þurfa lausnirnar m.a. að taka mið af tilgangi ferðar, lengd og ferðatíma. Áreiðanleiki og viðunandi ferðatími velta á tilgangi ferðar. Markmiðið með uppbyggingu og rekstri samgöngukerfisins er að unnt sé að flytja fólk og vörur á milli staða og ferðast um landið til að njóta þess sem það hefur upp á að bjóða.

Umhverfismat

Umhverfismati áætlana er ætlað að auka gæði þeirra, breyta þeim og samþætta þær fyrirbyggjandi stefnu í umhverfismálum og sjálfbærri þróun. Umhverfismat áætlana er ferli sem ber að fylgja við gerð áætlana svo leggja meggi mat á hvort og þá hvaða áhrif tiltekin áætlun hefur á umhverfið. Grundvallarhugmyndin með slíku mati er að sá sem mótar stefnuna geri sér grein fyrir orsakasambandi milli áætlana og umhverfisáhrifa þeirra.

Samhliða mótnun tillögu samgönguráðs að samgönguáætlun 2011–2022 var unnið að mati á umhverfisáhrifum tillögunnar í samræmi við lög nr. 105/2006. Í umhverfisskýrslu er gerð grein fyrir heildarmati á afleiðingum áætlunarinnar á umhverfi og samfélag. Í skýrslunni eru einnig svör við umsögnum og athugasemdum sem bárust á kynningartíma frá 23. september til 4. nóvember 2011.

Umhverfiskýrsluna er hægt að nálgast á vefsvæði samgönguáætlunar á vef innanríkisráðuneytisins. Vefslóðin er eftirfarandi:

<http://www.innanrikisraduneyti.is/verkefni/malaflokkar/samgonguaaetlun/>

1. STEFNUMÓTNUN SAMGÖNGUÁÆTLUNAR

Góðar samgöngur eru ein af grundvallarforsendum fyrir öflugum atvinnulífi, framförum og kraftmiklu þjóðlífi. Að auki eru þær mikilvæg atvinnugrein sem veitir fjölda manns vinnu og aflar mikilla gjaldeyristekna. Stórstígam framförum í samgöngumálum þjóðarinnar á undanföllum áratugum hafa þó einnig fylgt neikvæð áhrif á lífsgæði og umhverfi. Þannig hafa t.d. umferðarslys tekið allt of stóran toll og áhrif umferðar á umhverfið eru mikil og oftast neikvæð.

Eitt af brýnustu verkefnum næstu ára er að draga svo úr neikvæðum áhrifum samgangna að þau falli innan marka sjálfbærrar þróunar án þess þó að kostir góðra samgangna skerðist. Þá verður uppbygging samgöngukerfisins að stuðla að jákvæðri byggðapróun, tryggja greiða

flutninga til og frá landinu og jafnframt að við hvers kyns úrbætur sé sem hagkvæmustu leiða leitað.

Þessum stefnumótunarkafla er skipt í undirkafla í samræmi við fimm meginmarkmið samgönguáætlunar sem eru: *Greiðar, hagkvæmar, öruggar og umhverfislega sjálfbærar samgöngur sem eiga að stuðla að jákvæðri byggðapróun.*

Hugtakið *stefnumið* er í þessari greinargerð notað um ítarlegri lýsingu á hverju meginmarkmiði sem sett er fram í tillögu til þingsályktunar um samgönguáætlun. Hugtakið *áhersla* er notað um afmarkaðar aðgerðir eða áherslur sem horft skal til við framkvæmd áætlunar. Í tillögu að samgönguáætlun eru helstu áherslur settar upp í lista á eftir *stefnumiðum*.

Í þessum kafla er gerð grein fyrir stefnumiðum og áherslum sem lögð eru fram í þingsályktunartillögunni og er innrammaður texti í upphafi undirkafla bein tilvitnun í hana.

Aðgerðir í samgöngumálum geta haft margþættan tilgang og koma sumar hverjar fyrir í stefnumiði og áherslum undir fleiru en einu meginmarkmiði. Sem dæmi má nefna tiltölulega einfalda framkvæmd þegar malarvegi er breytt í uppbyggðan veg með bundnu slitlagi. Hún gerir allt í senn; eykur umferðaröryggi, dregur úr umhverfisáhrifum, eykur greiðfærni og hagkvæmni og stuðlar að jákvæðri byggðapróun.

Auk fimm kafla um meginmarkmið er svo sérstakur undirkafla um rannsóknarstefnu.

1.1 Markmið um greiðar samgöngur

1.1.1 Inngangur – nýjar áherslur og niðurstöður samráðs

Í samanburði við tillögu til þingsályktunar um samgönguáætlun 2007–2018 eru í þessari tillögu talsverðar breytingar á stefnumiðum og áherslum um greiðar samgöngur. Meginbreytingin felst í því að markmið um hámark ferðatíma til höfuðborgarsvæðisins er lagt til hliðar. Áhersla er nú lögð á styttri ferðatíma innan hvers landsvæðis til næsta atvinnu- og þjónustukjarna. Þá er lögð áhersla á mikilvægi þess að skilgreina gáttir sem tryggja greiðar samgöngur til og frá landinu. Aukinn þungi er lagður á greiðari samgöngur með öðrum ferðamátum en einkabíl með áherslu á eflingu almenningsgangna og að hjólandi og gangandi vegfarendum verði auðveldað að komast leiðar sinnar, einkum í þéttbýli. Einnig er ný áhersla á aukin samskipti og samvinnu skipulags- og samgönguyfirvalda. Þrátt fyrir þessu breyttu viðmið er mikilvægi greiðra samgangna milli höfuðborgar og landsbyggðar að sjálfsögðu í fullu gildi sem fyrr.

Áherslubreytingarnar eru í samræmi við niðurstöður samráðs- og „hugarflugsfunda“ með sveitarfélögum og Samtökum atvinnulífsins árið 2009. Þar kom fram greinilegur vilji fundarmanna til að leggja áherslu á að bæta samgöngur innan landsvæða. Ferðatími íbúa til þjónustukjarna og áreiðanleiki tíðari ferða ætti að hafa forgang.

Í umræðum á fundi vorið 2009 um höfuðborgarsvæðið og áhrifasvæði þess (hið hefðbundna höfuðborgarsvæði auk Reykjaness, Árborgarsvæðis og Akraness/Borgarfjarðar) var töluvert fjallað um helstu vegtengingar við Reykjavík. M.a. var rætt um að skoða þyrfti hvaða vegir ættu að vera á forræði ríkisins og hvaða vegir á forræði sveitarfélaga. Einnig var rætt um endurbætur á vegtengingum á höfuðborgarsvæðinu, t.d. betri vegi umhverfis byggðina milli borgarhluta. Áhersla var lögð á að skipting vegaframkvæmda milli lands-

byggðar og höfuðborgarsvæðisins skyldi vera réttlát og að arðsemi framkvæmda yrði höfð að leiðarljósi. Fram komu þau sjónarmið að í samgönguáætlun ætti að gæta jafnræðis á milli ferðamáta á höfuðborgarsvæðinu. Skipulag byggðar þyrfti að styðja við almenningssamgöngur og að þær þyrfti að fjármagna, auk fargjalda, af ríki og sveitarfélögum.

Á samráðsfundi með Samtökum sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu í janúar 2010 var rædd sú staðreynd að hingað til hafa einkabílar haft algeran forgang í samgöngumálum. Almennur áhugi er nú á því að breyta áherslu í þeim efnum. Þá kom fram í umræðum um ferðahraða einkabíla og almenningssamgangna að skilgreina þyrfti betur en áður hvað felist í orðalaginu „greiðum samgöngum“. Þannig geti samgöngur verið greiðar í þéttbýli þótt dregið sé úr hraða.

Á umræðufundi með fulltrúum úr háskólasamfélaginu kom fram að rannsóknir hefðu sýnt að atvinnusókn væri bundin við 45–60 mínútna hámark í ferðatíma frá heimili að vinnustað. Eðlilegt væri að leggja áherslu á að bæta samgöngur innan landsvæða til að styrkja og stækka hvert atvinnusvæði þar sem ferðir eru tíðar. Þá var það undirstrikað að greiðar samgöngur snúast oft fremur um áreiðanleika en ferðatíma, m.ö.o. að *greiðar samgöngur* geti haft mismunandi merkingu eftir tilgangi ferðar. Þannig hefur það ekkert endilega sömu merkingu innan höfuðborgarsvæðisins og utan. Einnig veltu menn því fyrir sér hvaða áhrif það gæti haft á umræður um staðsetningu Reykjavíkurlugvallar ef lagt yrði til hliðar markmiðið um ferðatíma til höfuðborgarsvæðisins. Fram kom að við greiningu á skipulagi innanlandsflugsins yrði að hafa í huga þarfir vaxandi ferðaþjónustu.

Á samráðsfundum, bæði á höfuðborgarsvæðinu og á landsbyggðinni, kom berlega í ljós að efla þarf samvinnu sveitarfélaga og samgönguyfirvalda með samþættingu skipulags- og samgönguáætlana í huga. Í þessu sambandi var rætt um nauðsyn á stefnufestu í svæðisskipulagsáætlunum hvers landsvæðis og aukna aðkomu samgönguyfirvalda á fyrri stigum skipulagsgerðar.

1.1.2 Greiðar samgöngur innan landshluta. Atvinnu- og þjónustusvæði

Úr stefnumiði:

Aðgengi og hreyfanleiki í samgöngukerfinu fyrir flutninga á fólki og vörum innan og á milli svæða verði bættur. Sköpuð verði skilyrði fyrir flesta landsmenn til að komast til atvinnu- og þjónustukjarna á innan við einni klukkustund.

Skilgreindir verði atvinnu- og þjónustukjarnar landsins í sóknaráætlunum landshluta og landskipulagsstefnu.

Með greiðum samgöngum er fyrst og fremst átt við áreiðanlegar samgöngur – að einstaklingar og vörur komist leiðar sinnar. Brýnt er að stuðla að styttri ferðatíma en áreiðanleiki skiptir höfuðmáli. Hreyfanleiki og aðgengi eru lykilhugtök í samgöngum. Hreyfanleiki (e. mobility) hefur gjarnan verið mældur í ferðatíma, hraða eða vegalengd. Með hreyfanleika sem mælikvarða er markmiðið að koma fólki og vörum á sem stystum tíma á milli staða A og B.

Aðgengi (e. accessibility) er almennt notað til að lýsa að hvaða marki vara, tækni, þjónusta eða umhverfi er í boði fyrir sem flesta. Aðgengi er gjarnan mælt í vegalengd, þ.e. hversu langt er á milli staða A og B en ferðatími er þó einnig notaður til að lýsa aðgengi.

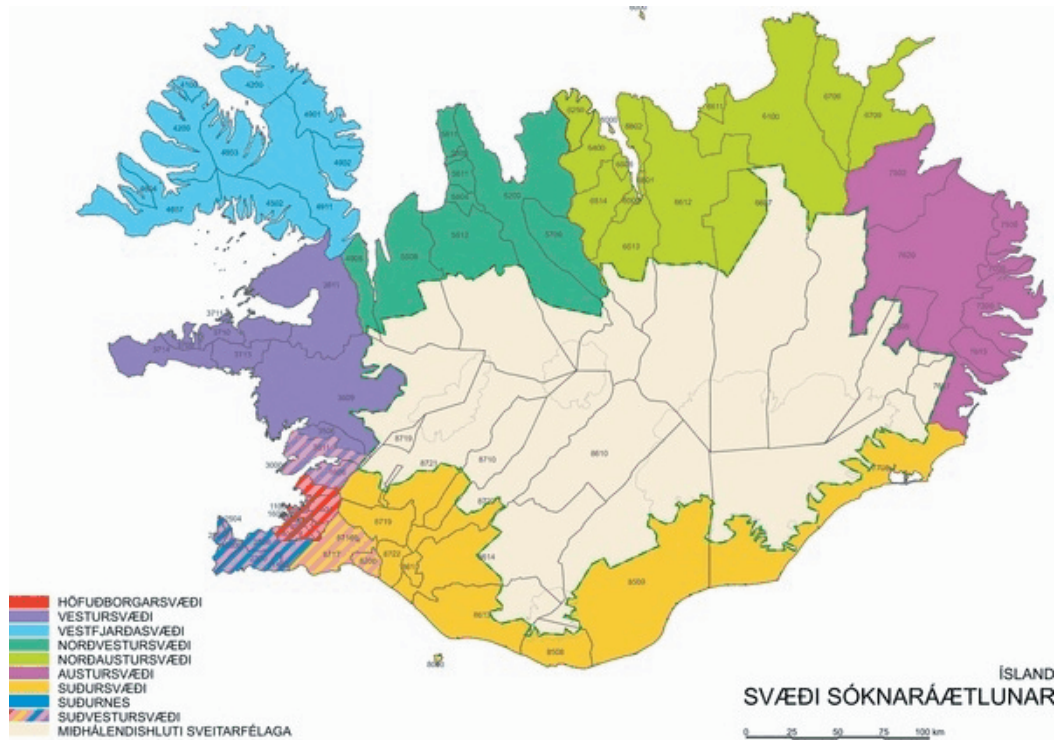
Hreyfanleiki og aðgengi eru nátengd hugtök. Það er hægt að draga úr þörf fyrir hreyfanleika með auknu aðgengi, t.d. með staðsetningu á þjónustu nær notendum. Að sama skapi er

hægt að draga úr þörf fyrir aðgengi með auknum hreyfanleika, t.d. með vegstyttingum eða auknum almenningssamgöngum á milli staða.

Atvinnu- og þjónustusvæði

Í tillögu að samgönguáætlun er lögð áhersla á að skapa skilyrði fyrir sem flesta til að komast til atvinnu- og þjónustukjarna á innan við einni klukkustund. Þetta kallar á opinbera stefnumörkun, skilgreina þarf atvinnu- og þjónustusvæði og kjarna þeirra svo hægt verði að vinna skipulega að þessu markmiði á áætlunartímabilinu. Í samræmi við stefnumörkun sem ríkisstjórnin samþykkti í ársbyrjun 2011, „Ísland 2020 – sókn fyrir atvinnulíf og samfélag“, er hafin vinna við sóknaráætlanir fyrir hvern landshluta sem miðast við ákveðna svæðaskiptingu. Hluti af sóknaráætlun hvers landshluta er gerð svæðisskipulagsáætlunar og áætlunar um samgöngumiðstöðvar í hverjum landshluta, sem og um eflingu almenningssamgangna innan svæða og til og frá þeim. Samgöngufirvöld munu taka virkan þátt í að móta sóknaráætlanir og að því loknu eiga formlegar skilgreiningar á atvinnu- og þjónustukjörnum að liggja fyrir. Þá munu samgöngufirvöld taka þátt í að móta landsskipulagsstefnu, samræmda stefnu ríkisins til tólf ára. Í landsskipulagsstefnu eru samþættar áætlanir opinberra aðila um samgöngur, byggðamál, náttúruvernd, orkunýtingu og aðra málaflokka sem varða landnotkun.

Mynd 1. Svæði sóknaráætlunar 2011.
(Forsætisráðuneytið, 2011.)



Atvinnu- og þjónustusvæði hafa talsvert verið rannsökuð á undanförunum árum, m.a. við Háskólann á Akureyri (HA). Í kafla 1.5, um meginmarkmið jákvæðrar byggðapróunar, er einnig fjallað um greiningu á vinnusóknarsvæðum sem Bygðastofnun hefur unnið að ásamt atvinnuþróunarfélögum.

Í greinargerð faghóps HA, sem unnin var í tengslum við samgönguáætlun, er atvinnusóknarsvæði skilgreint sem það landsvæði kringum tiltekinn vinnustað sem búast má við að fólk sæki vinnu af daglega. Á seinni árum hefur verið miðað við u.þ.b. 45 mínútna akstur og er þar stuðst við evrópskar byggðarannsóknir. Ýmislegt annað en ferðatími hefur áhrif á hversu langt fólk er reiðubúið að aka til vinnu. Má þar m.a. nefna eldsneytiskostnað, laun, vinnutíma og vaktafyrirkomulag, ástand vega og atvinnumöguleika í heimabyggð. Hér á landi sækja fæstir vinnu lengra en sem nemur 30 mínútna akstri.

Jafnframt kemur fram að hámarksvegalegd sem reikna má með að fólk sæki þjónustu er nokkuð lengri. Hún er þó breytileg eftir því um hvaða þjónustu er að ræða og hversu oft hennar er þörf. Stærð þjónustusvæða fer eftir því hversu sérhæfð og fjölbreytt þjónustan er en framboðið ræðst að töluverðu leyti af íbúafjölda á viðkomandi stað.

Einstök landsvæði

Hugmyndir um þjónustukjarna og kjarnasvæði hafa verið lagðar til grundvallar þróun byggðar og samfélags hélendis um langt skeið. Á undanförunum áratugum hefur talsverður árangur náðst við að byggja upp slíka kjarna – að sjálfsögðu nær undantekningarlaust út frá helstu þéttbýlissvæðum landsins. Ríflega níu af hverjum tíu landsmönnum búa á þremur landsvæðum sem hvert um sig er um tvö hundruð kílómetrar í þvermál. Á þessum svæðum er fjölbreytt þjónusta og atvinnulíf og sóknarmöguleikar eru umtalsverdir. Því má með nokkrum sanni segja að nú þegar séu aðstæður með þeim hætti að flestir landsmenn komist til þjónustukjarna á innan við einni klukkustund. Aftur á móti er mikilvægt að efla þessi svæði með því að bæta samgöngur og styrkja útjaðra þeirra. Með frekari samgöngubótum ættu íbúarnir að geta komist til næsta þjónustukjarna á innan við einni klukkustund allan ársins hring (Faghópur HA, 2011).

Í greinargerð faghóps HA er fyrrnefndum svæðum lýst á þessa lund:

- Á suðvesturhorni landsins búa 253 þúsund manns á svæði sem er um tvö hundruð kílómetrar í þvermál og fjölgaði fólki þar um 17% frá 2001 til 2010. Segja má að atvinnusvæði Reykjavíkur nái allt til Borgarbyggðar, Sandgerðis og Selfoss en þjónustusvæði hennar til Bifrastar og Hvolsvallar. Innan atvinnusvæðisins búa því um 247 þúsund manns en um sex þúsund til viðbótar innan þjónustusvæðisins. Á þessu svæði fjölgaði fólki í nánast öllum byggðakjörnum á tímabilinu en fækkaði í strjálbýli.
- Á Mið-Norðurlandi eru ríflega tvö hundruð kílómetrar frá Sauðárkróki í vestri til Húsavíkur í austri. Á því svæði búa 31 þúsund manns. Tröllaskagi og Vaðlaheiði skipta Mið-Norðurlandi í þrennt en með samgöngubótum síðustu áratuga hafa þau mörk orðið sífellt óskýrari. Þjónustusvæði Akureyrar nær frá Skagafirði að Skjálfanda og skarast þar við minni þjónustusvæði Sauðárkróks og Húsavíkur. Þannig verður til nokkuð þétt þjónustusvæði sem nær til Skagafjarðar, Eyjafjarðar og Suður-Þingeyjarsýslu. Tíðar flugsamgöngur milli Reykjavíkur og Akureyrar og reglubundið flug til Sauðárkróks styrkja jafnframt þjónustu á þessu svæði. Aftur á móti eru Skagafjörður, Eyjafjörður og Suður-Þingeyjarsýsla austan Vaðlaheiðar þrjú aðskilin atvinnusvæði.
- Á Austurlandi búa um tíu þúsund manns á svæði sem nær frá Vopnafirði í norðri að Djúpvaggi í suðri og er það vel innan við tvö hundruð kílómetrar í þvermál. Líta má á

allt Austurland sem eitt þjónustusvæði hluta ársins en erfiðir fjallvegir margskipta því að vetri til. Líkt og á Mið-Norðurlandi styrkir innanlandsflug milli Egilsstaða og Reykjavíkur þjónustu á Mið-Austurlandi til mikilla muna. Um níu þúsund af rúmlega tíu þúsund íbúum búa innan við 70 kílómetra frá flugvelliðum á Egilsstöðum.

Utan þessara þriggja svæða búa um 24 þúsund manns eða tæp 8% landsmanna. Íbúum þar fækkaði að meðaltali um 10–14% á tímabilinu 2001–2010. Fráleitt er að alhæfa um þessi svæði enda víðfeðm og aðstæður mismunandi. Unnið er að því að efla Vestfirði sem gróskumikið atvinnu- og þjónustusvæði og er í samræmi við það stefnt að því, á því tímabili sem samgönguáætlun nær til, að gera stóráttak í samgöngumálum með það að markmiði að Vestfirðir verði betur tengdir innbyrðis. Þar er horft til Dýrafjarðarganga og nýs vegar um Dynjandisheiði. Þá er jafnframt reynt að hraða sem kostur er samgöngubótum á sunnanverðum Vestfjörðum og tengja það svæði þannig betur við aðra landshluta.

Á öðrum svæðum eru víða allöflugir þjónustukjarnar og verður áfram unnið að því að hafa þá sem best tengda aðliggjandi svæðum og öðrum þéttbýlissvæðum. Þetta á við um vestanvert landið, norðvestur- og norðausturluta þess, svo og suðursvæðið.

Samgöngumál fámennra svæða, þar sem langt er til næsta þjónustukjarna, eru erfið viðfangs. Sum byggðarlög eru einfaldlega of langt frá miðstöðvum til að geta talist innan þjónustusvæðis. Vandséð er að samgöngubætur á landi geti einar og sér bætt úr því. Framfylgja verður samgöngustefnu á landi, í lofti og á sjó með tilliti til þess. Önnur byggðarlög, stutt frá næsta þjónustukjarna, búa við fámenni og mikla farartálma og er mikilvægt að tengja þau stærri þjónustusvæðum með sem hagkvæmustum hætti í hverju tilfalli.

1.1.3 Uppbygging grunnnetsins

Áhersla:

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.

Tímarammi:

Unnið verður markvisst að þróun og innleiðingu aðferðafræði við forgangsröðun framkvæmda í samgöngukerfinu og ákveðið hvernig arðsemisútreikningar og félagshagfræðilegt mat koma þar inn. Þeirri vinnu verður lokið á fyrsta tímabili áætlunarinnar.

Ábyrgðaraðilar ásamt innanríkisráðuneyti:

Isavia, Siglingastofnun og Vegagerðin.

Samkvæmt lögum um samgönguáætlun skal við gerð hennar skilgreina það grunnkerfi sem á að bera meginþunga samgangna. Uppbygging grunnnetsins, viðhald þess og rekstur, er forgangsatíði við ráðstöfun fjármuna á samgönguáætlun. Til að nýta fjármuni á sem skilvirkastan hátt þarf að beita viðurkenndum greiningar- og matsaðferðum í þeim tilgangi að bæta ákvarðanatöku. Gerð er grein fyrir aðferðum samgöngustofnana við forgangsröðun út frá félagshagfræðilegri greiningu í kafla 1.2.5.

1.1.4 Þjónustusvæði, samgöngumiðstöðvar og flutningaleiðir

Úr stefnumiði:

Samgöngur styrki uppbyggingu og þróun þjónustusvæða í öllum landshlutum.

Skilgreindar verði hafnir og flugvelli sem tryggja eiga greiðar samgöngur til og frá landinu.

Tengdar áherslur:

Þjónusta í grunnnetinu innan og á milli svæða verði bætt.

Grunnnet samgangna verði endurskilgreint. Jafnframt verði litið til þróunar í flutningaþjónustu með tilliti til þjónustusvæða og flutningaleiðir formlega skilgreindar.

Á flutningaleiðum verði lögð áhersla á að vegir verði með nægjanlegt burðarþol allt árið, breidd þeirra verði nóg og þeir lagðir bundnu slitlagi. Fyrir þennan hluta grunnkerfisins verði sett markmið um hraða uppbyggingu vega til að þjóna atvinnulífinu með viðunandi hætti, auk þess að stuðla að auknu umferðaröryggi.

Tímarammi:

Formlegri skilgreiningu þjónustusvæða, miðstöðva og flutningaleiða og endurskilgreiningu grunnnets ljúki á fyrsta tímabili áætlunarinnar.

Ábyrgðaraðilar ásamt innanríkisráðuneyti:

Flugmálastjórn, Siglingastofnun og Vegagerðin bera ábyrgð á endurskilgreiningu grunnnets samgangna. Vegagerðin ber ábyrgð á skilgreiningu flutningaleiða.

Írsk stjórnvöld hafa í áætlunum sínum lagt áherslu á þróun skilgreindra vaxtarsvæða. Í landsskipulagi frá 2002 eru skilgreind níu slík svæði og dregin upp framtíðarsýn af blómlegum kjörnum (e. gateway centers) sem eiga að vera drifkraftar í uppbyggingu stærri svæða. Í þróunaráætlun 2007–2013 er áhersla lögð á að beina fjárfestingum í þetta kerfi sem skilgreint var í landsskipulagi. Fjárfestingum í samgöngum verður forgangsraðað með það í huga að ljúka uppbyggingu innviða innan og á milli vaxtarsvæðanna níu.

Höfuðborgin Dublin er skilgreind sem megingátt Írlands á lands- og alþjóðavísu. Uppbygging vaxtarsvæðanna níu er kjarninn í þróunaráætlun Írlands en hún verður ekki bundin við þau. Innan vaxtarsvæðanna voru í landsskipulagi skilgreindir níu bæir eða bæjaklasar sem miðstöðvar fyrir minni jaðarsvæði sem eiga einnig að tryggja að möguleikar vaxtarsvæðanna verði útvíkkaðir og tengdir fjarlægara dreifbýli.

Hafnir og flugvelli

Meginhöfn fyrir almennan vöruflutning til og frá landinu verður eins og áður Reykjavíkurhöfn. Tollhafnir eru einnig á eftirtöldum stöðum: Akranesi, Akureyri, Eskifirði, Grundarfirði, Grundartanga, Hafnarfirði, Höfn í Hornafirði, Húsavík, Ísafirði, Keflavík, Kópavogi, Neskaupstað, Reyðarfirði, Sauðárkróki, Seyðisfirði, Siglufirði, Skagaströnd, Þorlákshöfn, Vestmannaeyjum og Vopnafirði. Þá skapa áætlunarsiglingar til og frá Reyðarfirði möguleika á almennum vöruflutningum til og frá landinu. Aðföng og afurðir stóriðju fara um stóriðjuhafnir. Aðföng fiskvinnslu og sjávarafurðir fara oftast til og frá þeim 28 fiskihöfnum sem uppfylla kröfur siglingaverndar og þar sem vinnsla fer fram. Ferjusiglingar til Evrópu fara um Seyðisfjarðarhöfn og þá taka átta hafnir á móti skemmtiferðaskipum með erlenda farþega. Gera má ráð fyrir áframhaldandi vexti í komum skemmtiferðaskipa.

Megingátt flugs til vöru- og farþegaflutninga til og frá landinu er Keflavíkurlugvöllur. Auk hans uppfylla Akureyrarflugvöllur, Egilsstaðaflugvöllur og Reykjavíkurlugvöllur kröfur um vottun fyrir flugvelli sem þjóna alþjóðlegu almenningsflugi og hafa fengið hana. Þá eru þeir skilgreindir sem landamærastöðvar og aðaltollhafnir. Alþjóðaflug á Reykjavíkurlugvelli er þó vissum takmörkunum háð.

Árið 2010 voru komu- og brottfararfarþegar um Keflavíkurlugvöll um 1,46 milljón talsins og skiptifarþegar 330 þúsund eða samtals um 1,79 milljón farþegar. Á Reykjavíkurlugvelli voru 41.550 komu- og brottfararfarþegar í millilandaflugi, 15.600 á Akureyri og 930 á Egilsstöðum.

Á fyrsta tímabili samgönguáætlunar er nauðsynlegt að skoða hlutverk Reykjavíkurlugvallar. Verði ekki ráðist í endurbætur á Reykjavíkurlugvelli, þ.m.t. byggingu nýrrar flugstöðvar, er ekki víst að unnt verði að stunda millilandaflug vegna krafna um að framkvæmd flugverndar verði með sams konar hætti og í Evrópu. Enn fremur er rétt að huga að hagkvæmni þess að þaðan verði stundað flutningaflug til Grænlands (norðurslóða) og annarra staða, svo og millilandaflug í almannaflygi. Ákveða þarf framtíð flugbrautar 06/24, rekstur hugsanlegs þyrilpalls í tengslum við Landspítala – háskólasjúkrahús og raunar starfsemina alla.

Takmarkað millilandaflug hefur einnig verið stundað frá Ísafirði og Hornafirði. Þessir flugvallir eru ekki vottaðir samkvæmt kröfum Alþjóðaflugmálastofnunarinnar um flugvernd. Ef stunda á millilandaflug frá þeim kallar það á umtalsverðar og kostnaðarsamar breytingar og aukinn rekstrarkostnað. Á fyrsta tímabili áætlunarinnar er brýnt að skoða þau mál.

Þjónusta í grunnnetinu

Vetrarþjónusta (snjómokstur og hálkuvörnir) á mikilvægustu köflum vegakerfisins verður aukin eftir því sem fjármagn leyfir, bæði til að auka umferðaröryggi og greiða fyrir samgöngum. Sumarþjónusta á mikilvægustu ferðamannavegum verður aukin og þjónustustig að öðru leyti bætt eftir því sem fjármagn leyfir.

Þjónusta í grunnnetshöfnum og á grunnnetsflugvöllum verður með svipuðum hætti og verið hefur.

Flutningaleiðir

Á undanförunum árum hefur verið unnið að því að styrkja flutningaleiðir til allra landshluta með áherslu á Hringveginn.

Evrópusambandið hefur skilgreint svokallað samevrópskt samgöngunet (e. Trans-European Transport Network, TEN-T) innan sambandsins og EFTA-löndin Ísland, Noregur, Liechtenstein og Sviss hafa komið að því að móta það. Þar hafa jafnframt verið skilgreindar hafnir og flugvallir sem uppfylla ákveðin viðmið um magn vöru- og farþegaflutninga, og mikilvægustu tengingar þeirra á milli.

Lengd vega á Íslandi sem skilgreindir eru sem TEN-T er um 1.800 km. Vegirnir eru af öllum tegundum og gæðum. Þeir eru lagðir bundnu slitlagi en burðarþol margra er takmarkað. Burðarþol nokkurra mikilvægra brúa er einnig takmarkað og margar eru einbreiðar og hættulegar. Sums staðar er yfir erfiða fjallvegi að fara þar sem gerð jarðganga myndi leysa vandann. Á umferðarmestu vegunum næst Reykjavík er brýnt að auka öryggi vegfarenda með því að aðgreina akstursstefnur. Á stöku stöðum er brýnt að leiða umferðina framhjá þéttbýlisstöðum.

Með flutningaleiðum er átt við þá vegi þar sem umferð er mest og sem stærstur hluti landflutninga fer um. Þótt ekki liggi fyrir formleg skilgreining á því hvaða vegir eru flutningaleiðir hefur Vegagerðin að nokkru leyti þegar skilgreint þessa vegi eftir mikilvægi, m.a. með ákvörðunum um tíðni vetrarþjónustu. Á flutningaleiðum verður lögð áhersla á að vegir hafi nægilegt burðarþol allt árið, breidd verði nóg og þeir lagðir bundnu slitlagi. Fyrir þennan hluta grunnkerfisins verða sett markmið um uppbyggingu vega til að þjóna atvinnulífinu á viðunandi hátt og stuðla að auknu umferðaröryggi.

Á fyrsta tímabili samgönguáætlunar 2011–2022 verður greint samspil þungatakmargana og hagkvæmni. Kannaður verður samfélagslegur kostnaður vegna þungatakmargana og metinn ábatinn af því að draga úr tíðni þeirra og hraða endurbótum á burðarþoli tiltekinna vegarkafla. Nánar er fjallað um þungatakmarganir í kafla 1.2.3.

1.1.5 Stofnleiðir

Áhersla:

Lokið verði við endurbyggingu allra helstu stofnleiða á landi og tengingu þeirra við þéttbýli, þar sem eru hundrað íbúar og fleiri, með bundnu slitlagi og viðunandi burðarþoli. Gert verði sérstakt átak við lagningu á bundnu slitlagi á umferðarlitla vegi sem hafa viðunandi burðarþol þrátt fyrir að veghönnun sé að einhverju leyti ábótavant.

Tímarammi:

Stöðugt verður unnið að því að endurbyggja helstu stofnvegi og leggja á þá bundið slitlag á áætlunartímabilinu.

Ábyrgðaraðili ásamt innanríkisráðuneyti:

Vegagerðin.

Samkvæmt vegalögum, nr. 80/2007, eru stofnvegir hluti af grunnkerfi samgangna eins og það er skilgreint í samgönguáætlun hverju sinni. Til stofnvega teljast þeir vegir sem tengja saman byggðir landsins. Við það vegakerfi skal tengja þéttbýlisstaði með um það bil hundrað íbúa eða fleiri.

Í drögum að samgönguáætlun 2007–2018 var lagt mat á kostnað við að ná markmiðum áætlunarinnar um framkvæmdir. Kostnaðurinn var áætlaður 206 milljarðar kr. en fyrirhugað var að veita til þeirra tæpa 126 milljarða kr. Talsvert hefur dregið í sundur með þessum tölum á undanförunum árum. Í fyrsta lagi hefur verðlag hækkað yfir 60% frá árinu 2007. Í öðru lagi hafa áform um margar framkvæmdir á fyrsta tímabili áætlunarinnar ekki gengið eftir. Í þriðja lagi hafa svo verið innleiddar nýjar veghönnunarreglur sem leiða til aukins öryggis í umferðinni en hafa í för með sér aukinn kostnað.

Vegagerðin áætlar að stofnkostnaður við vegakerfið 2011–2022 nemi alls um 400 milljörðum kr. á verðlagi fjárlaga 2012 ef ná á settum framkvæmdamarkmiðum. Er þá miðað við ódýrari útfærslur á ýmsum mannvirkjum, t.d. við aðskilnað á akstursstefnum út frá höfuðborginni. Hlutur jarðganga í þessari áætlun er um 108 milljarðar kr. Miðað við gefnar forsendur Vegagerðarinnar um markaðar tekjur og önnur ríkisframlög gerir hún ráð fyrir að alls verði um 98 milljarðar kr. til ráðstöfunar í stofnframkvæmdir á tímabilinu ef ekki koma til auknar tekjur eða ríkisframlög til að fjármagna sérstök verkefni.

Markmiðið um að tengja saman með bundnu slitlagi þéttbýlisstaði með hundrað íbúa og fleiri er langt komið. Burðarþoli er aftur á móti víða ábótavant. Áhersla verður lögð á úrbætur

á því sviði eftir því sem fjármagn leyfir. Þá þarf að ákveða á fyrsta tímabili samgönguáætlunar hvort sett skuli fram markmið um bundið slitlag á vegi til þéttbýlisstaða með færri en hundrað íbúa.

Samkvæmt áætlunum Vegagerðarinnar er kostnaður við að leggja bundið slitlag á umferðarlitla vegi sem hafa viðunandi burðarþol að jafnaði um eða innan við helmingur kostnaðar við að endurbyggja sömu vegi að fullu. Gera á áttak í lagningu bundins slitlags á slíka vegi þrátt fyrir að veghönnun sé að einhverju leyti ábótavant miðað við núgildandi reglur. Þar verður sérstaklega hugað að mótvægisáðgerðum til að tryggja umferðaröryggi. Í fæstum tilvikum hafa þessi vegir viðunandi burðarþol og því þarf að styrkja þá.

1.1.6 Almenningsamgöngur milli þéttbýlisstaða

Áhersla:

Almenningsamgöngur milli þéttbýlisstaða og innan þéttbýlis verði eflar. Öflugar almenningsamgöngur eru greiðar og auka hreyfanleika og aðgengi. Við skipulag þeirra verði höfð hliðsjón af þjóðhagslegri hagkvæmni og stuðlað að umhverfislega sjálfbærri þróun.

Landshlutasamtök sveitarfélaga taki yfir almenningsamgöngur á landi sem hingað til hafa verið ríkisstyrktar. Öll fjárframlög verði sameinuð vegna sérleyfa, einkaleyfa og skólaaksturs í hverjum landshluta. Þannig verði þjónusta færð að þörfum samfélagsins og almenningsamgöngur milli þéttbýlisstaða í hverjum landshluta eflar með grenndarstjórnsýslu og bættri nýtingu fjármagns.

Tímarammi:

Yfirfærslu almenningsamgangna á landi frá ríki til landshlutasamtaka sveitarfélaga verður að fullu lokið fyrir árið 2013.

Ábyrgðaraðili ásamt innanríkisráðuneyti:

Vegagerðin.

Í tillögu að samgönguáætlun er gerður greinarmunur á *almenningsamgöngum innan þéttbýlis* sem ríkið hefur ekki styrkt með beinum hætti á samgönguáætlun og *almenningsamgöngum milli þéttbýlisstaða* sem ríkið hefur styrkt. Efling almenningsamgangna hefur margþætt og mikilvægt hlutverk í tillögunni og er sett fram sem áhersla undir þremur meginmarkmiðum um greiðar, umhverfislega sjálfbærar og hagkvæmar samgöngur.

Almenningsamgöngur innan stærri þéttbýlisstaða snúast að mestu um fjöldaflutninga á fólki. Meginmarkmiðin með eflingu þeirra eru fyrst og fremst tvö. Annars vegar ráða umhverfisþættir miklu og hins vegar hagrænir en aukinn hreyfanleiki skiptir einnig máli. Fjallað er nánar um eflingu almenningsamgangna í þéttbýli í kafla 1.3.4 um umhverfislega sjálfbærar samgöngur.

Almenningsamgöngur milli þéttbýlisstaða snúast í flestum tilfellum um grunnþjónustu. Meginmarkmið með eflingu almenningsamgangna milli þéttbýlisstaða utan höfuðborgarsvæðisins er að stuðla að greiðum samgöngum, auka hreyfanleika, bæta aðgengi að þjónustu og draga úr þörfinni fyrir einkabíl. Þær geta einnig skilað umhverfislegum og hagrænum ávinningi ef nýting er góð.

Frá árinu 2008 hefur verið unnið að því að endurskoða ríkisstyrktar almenningsamgöngur. Starfshópi samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins og Vegagerðarinnar var falið að greina almenningsamgöngur sem hafa verið ríkisstyrktar og gera tillögur um endurbætur.

Undir það fyrirkomulag falla sérleyfi á landi, styrktur ferjurekstur og styrkt áætlunarflug og hefur Vegagerðin haft umsjón með þessum málaflokki.

Áætlunarflug og ferjurekstur hefur verið boðinn út og sérleyfisakstur að mestu. Samkvæmt fjárlögum ársins 2011 fara 1.049 millj. kr. til ferjureksturs og sérleyfa á landi og 190 millj. kr. til ríkisstyrkja í flugi. Greining leiddi í ljós að notkun almenningsamgangna er lítil. Á 26 sérleiðum eru farþegar færri en þrír í hverri ferð að meðaltali og færri en einn á tíu leiðum. Þá er nýting á styrktum flug- og ferjuleiðum langt undir flutningsgetu. Verulegir fjármunir renna frá ríki og sveitarfélögum til annarra almenningsamgangna. Þar er til að taka akstur með skólabörn, framhaldsskólanema, aldraða og fatlaða og gjarnan án þess að reynt hafi verið að samræma þjónustuna í hagræðingarskyni.

Að mati starfshópsins er hluti vandans skipulagsleysi, lítil samhæfing og takmarkað upplýsingaflæði. Auk þess kostar þjónustan það mikið að einkabíllinn hefur verið vænlegri kostur í mörgum tilfellum. Eftirfarandi tillögur eru meðal tillagna hópsins um úrbætur sem birtust í skýrslunni *Stefnumótun í almenningsamgöngum* í september 2010:

- Auka ber hlutdeild almenningsamgangna og stefnt að því að meirihluti vaxandi fólksflutninga beinist í þann farveg á næsta tímabili samgönguáætlunar. Fyrirkomulag og mat á þörfum skal unnið í samstarfi við samtök sveitarfélaga.
- Innanríkisráðuneytið hefji viðræður við landshlutasamtök sveitarfélaga um að þau taki að sér rekstur og skipulag almenningsamgangna á sínu svæði.
- Komið verði á fót skilgreindum samgöngumiðstöðvum sem verði tengipunktur almenningsamgangna á hverju svæði.
- Ekki verði styrktir fleiri en einn ferðamáti á hvern stað enda leiði það til óhagkvæmni og samkeppni milli styrktra aðila.

Um sérstaka þætti farþegaflutninga á landi segir m.a.:

- Stefnt verði að því að fjárframlög stjórnvalda til þjónustu, t.d. vegna skólabarna, fatlaðra og aldraðra, verði samræmd þannig að þau leiði til bættrar nýtingar.
- Forðast ber að skattleggja almenningsamgöngur en þegar um slíkt er að ræða verði gætt að jafnræði. Þá þarf ávallt að hafa í huga að mismuna ekki sveitarfélögum.
- Framboð og eftirspurn eftir samgöngum verði samstillt eins og kostur er, t.d. með tilkomu þjónustuvers sem sér um skipulagningu. Þangað geti almenningur hringt eða heimsótt vefsíðu, sent inn beiðni um þjónustu og fengið leiðbeiningar um bestu leiðir og möguleika til að komast á milli staða. Þjónusta verði samkvæmt beiðnum á fáförnum leiðum og reynt verði að nota önnur og hentugri farartæki en þau sem nú eru notuð. Komið verði upp rafrænu upplýsingakerfi í tengslum við þjónustuver.
- Gjaldtaka verði ekki hærri en svo að hún verði undir eldsneytiskostnaði einkabíls. Þá verði stuðlað að samræmingu í farmiðasölu þannig að farmiðar gildi milli staða.
- Á þéttbýlissvæðum verði lögð aukin áhersla á uppbyggingu á almenningsamgangna-kerfi en hætt að leggja í kostnaðarsamar aðgerðir til að flýta för einkabifreiða.
- Hætt verði að veita sérleyfi á einstökum leiðum. Þeirri breytingu verði mætt með endurskoðuðum reglum, m.a. tilkynningaskyldu um akstur á leiðum og fyrirvara um breytta þjónustu.

Í hnotskurn eru helstu verkefni varðandi samgöngur á landi, að mati starfshópsins, þessi:

- Einkaleyfi sveitarfélaga á landsvæðum.
- Færa þjónustu að þörfum.
- Opnun þjónustuvers.

- Endurskoðun á skatta- og styrkjafyrirkomulagi.
- Breyta lögum og reglum eftir því sem við á.

Skýrslan er aðgengileg á vefsvæði samgönguáætlunar. Vefslóðin er eftirfarandi:
<http://www.innanrikisraduneyti.is/verkefni/malaflokkar/samgonguaetlun/>

Samgönguráð fjallaði um tillögur starfshópsins haustið 2010 og tillaga að samgönguáætlun tekur mið af þeim. Frá síðari hluta árs 2010 hafa staðið yfir viðræður við landshlutasamtök sveitarfélaga um að þau taki að sér aukið hlutverk í skipulagi og rekstri almenningssamgangna sem ríkið hefur styrkt, einkum á landi. Stefnt er að því að gera langtímasamninga við öll landshlutasamtök um yfirtöku þessara verkefna og liggja nú fyrir fyrstu samningarnir til sjö ára. Með yfirlýsingu á verkefnum er verið að tryggja landshlutasamtökum einkaleyfi á að skipuleggja og eftir atvikum reka þjónustuna. Núverandi fjárframlög fylgja verkefnum. Hvað ríkisstyrktar almenningssamgöngur á sjó og í lofti varðar er stefnt að því að endurskoða styrkveitingar reglulega í takt við þróun samgöngukerfisins og þeirra þarfa sem því er ætlað að þjóna.

Í greiningu á almenningssamgöngum milli þéttbýlisstaða var einnig rætt um hvernig hægt væri að auka samnýtingu bifreiða. Allt frá 2005 hefur vefsíðan *samferda.is* verið notuð af fólki sem vill deila ferðakostnaði með því að ferðast saman milli staða á einum bíl. Fólk fer inn á vefsíðuna og ýmist auglýsir eftir farþega eða bíl og bílstjóra. Farþegavefurinn *fartheqi.is* býður upp á sambærilega þjónustu. Þá hefur verið í gangi tilraun með skilti sem sett voru upp í Súðavík og Bolungarvík þar sem umferð fer hjá í átt til Ísafjarðar. Með því að standa við skilti gefur viðkomandi til kynna að hann óski eftir bílfari. Samnýting bifreiða getur vel orðið viðbót við venjubundnar almenningssamgöngur. Í þessu samhengi er rétt að benda á að farþegar í bifreiðum njóta váttryggingaverndar lögboðinnar ábyrgðartryggingar skráningarskyldra ökutækja verði þeir fyrir meiðslum vegna notkunar ökutækisins, sbr. 88 grein umferðarlaga, nr. 50/1987, hvort sem þeir greiða fyrir farið eða ferðast frítt.

1.1.7 Innanlandsflug

Áhersla:

Gerð verði félagshagfræðileg úttekt á framtíð áætlunarflugs innanlands. Teknar verði upp viðræður milli ríkisins og Reykjavíkurborgar og tryggt að Reykjavíkflugvöllur geti áfram þjónað innanlandsflugi á fullnægjandi hátt.

Tímarammi:

Úttekt á framtíð innanlandsflugs og viðræður ríkis og Reykjavíkurborgar um framtíð flugvallarins í Vatnsmýrinni fari fram á fyrsta tímabili áætlunarinnar.

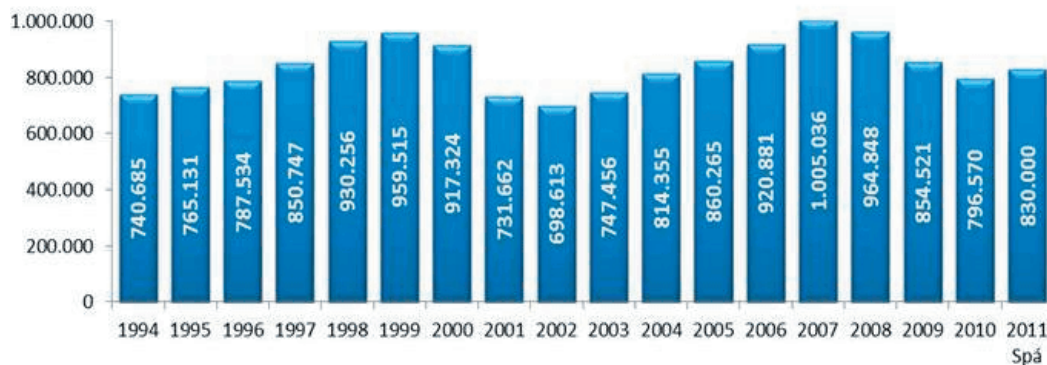
Ábyrgðaraðili ásamt innanríkisráðuneyti:

Isavia.

Innanlandsflug er hluti af almenningssamgöngukerfi landsins. Brottfarar- og komufarþegar árið 2007 voru samtals um ein milljón. Síðan þá hefur farþegum fækkað og árið 2010 var farþegafjöldi sambærilegur og árið 2004 eða um 796 þúsund farþegar. Samkvæmt könnun ráðgjafafyrirtækisins Land-ráðs árið 2010 hefur hlutur innanlandsflugs minnkað lítillega frá fyrri könnunum. Svarendur fóru að meðaltali tvær ferðir á ári 2010 en 2,2 árið 2007. Svarendur í landsbyggðarkjörnum notuðu innanlandsflugið að meðaltali 4,2 sinnum á ári en íbúar á höfuðborgarsvæðinu fóru að meðaltali 0,9 sinnum. Tölur um farþegafjölda fyrstu níu mán-

uði ársins 2011 sýna 5,2% aukningu frá fyrra ári og spár benda til áframhaldandi aukningar í kringum 2% árlega.

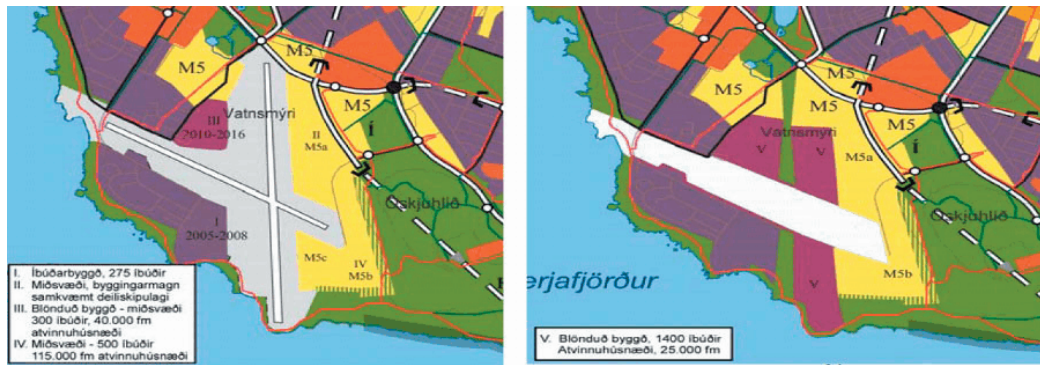
*Mynd 2. Fjöldi komu- og brottfararfarþega um innanlandsflugvelli 1994–2010.
(Isavia, 2011.)*



Isavia ohf. annast rekstur og uppbyggingu allra flugvalla og landingarstaða sem tilheyra grunnneti samgöngukerfisins. Þá annast fyrirtækið flugleiðsöguþjónustu sem Ísland veitir fyrir alþjóðlegt flug og innanlandsflug. Fyrirtækið hefur unnið greiningu á rekstrarkostnaði, tekjum og fjárfestingum sem Isavia þarf að ráðast í á næstu tólf árum til að viðhalda flugvöllum og flugleiðsögukerfum sem eru hluti af grunnnetinu. Greiningin bendir til þess að kerfið sem Isavia rekur muni ekki verða fullnægjandi ef fé til fjárfestinga verður ekki aukið. Fjármagn þarf í nauðsynlegar framkvæmdir til að viðhalda ástandi mannvirkja og búnaðar svo öryggiskröfur verði uppfylltar. Lágmarksfjárfesting mun leiða til þess að mannvirki ganga úr sér sem hefur í för með sér lokun flugvalla og/eða skerðingu á þjónustu.

Isavia vinnur nú að greiningu á innanlandsflugi þar sem m.a. er kannað hvort fækkun farþega sé tímabundin eða líkleg framtíðarþróun. Isavia áætlað að greiningu félagsins á innanlandsflugi verði lokið fyrir árslok 2011. Bráðabirgðaniðurstöður sýna að botninum hafi verið náð 2010 og viðsnúningur hafi orðið árið 2011. Tillaga að samgönguáætlun gerir ráð fyrir að í framhaldinu verði unnin hagræn úttekt á framtíð innanlandsflugs í þeim tilgangi að öðlast yfirsýn yfir líklega þróun um farþegafjölda og heildarkostnað hins opinbera og einstaklinga. Í þeirri úttekt verði sérstaklega hugað að þörfum ferðaþjónustunnar. Þessari vinnu á að ljúka á fyrsta tímabili samgönguáætlunar.

Mynd 3. Aðalskipulag Reykjavíkur 2001–2024.
Uppbygging í Vatnsmýri 2001–2016 og 2016–2024 samkvæmt aðalskipulagi.



Vinna við nýtt aðalskipulag Reykjavíkur 2010–2030, með framtíðarsýn til 2050, stendur nú yfir. Í tillögu að samgönguáætlun er gert ráð fyrir að viðræður milli ríkis og Reykjavíkurborgar um framtíð flugvallarins í Vatnsmýrinni verði teknar upp og þeim lokið á fyrsta tímabili samgönguáætlunar.

Samkvæmt greinargerð með nógildandi aðalskipulagi Reykjavíkur 2001–2024 fer uppbygging í Vatnsmýri fram í áföngum á skipulagstímabilinu. Skipulagið gerir ráð fyrir að flugbrautum á Reykjavíkurflogvelli verði lokað í áföngum. Miðað er við að með lokun NA-SV (06-24) flugbrautar opnast möguleiki á uppbyggingu á tveimur svæðum til 2016. Á síðasta hluta skipulagstímabilsins, 2016–2024, verði svo hafist handa við að undirbúa svæðið fyrir frekari uppbyggingu með lokun N-S (01/19) flugbrautar árið 2016. Þetta verði gert í samráði við samgöngufyrirvöld enda hafi þau þá mótað stefnu um framtíðarskipulag innanlandsflugs. Í aðalskipulaginu er gert ráð fyrir að mögulegt verði að reka A-V- flugbrautina frá 2016 til loka skipulagstímabilsins. Umhverfisráðherra setti fyrirvara við staðfestingu á aðalskipulagi 2001–2024. Þar kemur fram að uppbygging í Vatnsmýri og tímasetning hennar er háð flutningi á flugstarfsemi af svæðinu. Sams konar fyrirvari var settur varðandi svæðis- skipulag höfuðborgarsvæðisins til sama tíma.

Framvindan verður að leiða í ljós hvers konar flugstarfsemi verður fýsilegt að reka í Vatnsmýrinni á þessum hluta skipulagstímabilsins og er það á valdi samgöngufyrivalda. Á hitt ber að líta að samkvæmt tilmælum frá Alþjóðaflugmálastofnuninni, ICAO, skal fjöldi og lega flugbrauta vera þannig að flugvélar sem nota viðkomandi flugvöll geti nýtt hann í 95% tilvika, með hliðsjón af leyfilegum hliðarvindi. Nú er nýtingarhlutfall Reykjavíkurflogvallar 98,2%. Við lokun á flugbraut 06/24 fer hlutfallið niður í 93,8% og við lokun á flugbraut 01/19 fer það niður í 82,4% sem er langt undir viðmiðunarmörkum. Þessar niðurstöður byggjast á langtímarannsóknnum Veðurstofu Íslands.

Nú þegar er A-V-flugbrautin of stutt fyrir fullhlaðna F-50-flugvél í flugtaki til austurs við ákveðnar vindaðstæður þar sem Öskjuhlíðin er hindrun. Verði N-S-flugbraut ekki fyrir hendi þyrfti að takmarka farþegafjölda við þær aðstæður. Af þessum sökum mundi lokun N-S-flugbrautar tefla innanlandsflugi um Reykjavíkurflogvöll og rekstrargrundvelli flugrekenda í tví-sýnu. Lokun brautarinnar mundi einnig leiða til þess að Reykjavíkurflogvöllur nýttist ekki sem varaflugvöllur fyrir Keflavíkurflogvöll þar sem A-V-flugbrautin er of stutt.

Tillaga að samgönguáætlun miðast við að í samningaviðræðum við Reykjavíkurborg verði tryggt að Reykjavíkurflogvöllur geti áfram þjónað innanlandsflugi á fullnægjandi hátt.

1.1.8 Greiðar samgöngur fyrir hjólandi og gangandi vegfarendur

Áhersla:

Hjólandi og gangandi vegfarendum verði auðveldað að komast leiðar sinnar. Skapaðar verði aðstæður til að ganga og hjólréiðar í þéttbýli verði greiður og öruggur samgöngumáti.

Tímarammi:

Samvinna við sveitarfélögin hófst á árinu 2011 og áætlun um sjálfbærar samgöngur á að liggja fyrir á fyrsta tímabili samgönguáætlunar. Áætlunin verður byggð á eftirtöldu:

Verkefnaáætlunartillögu starfshóps samgönguráðs um höfuðborgarsvæðið og umræðutillögum starfshóps um grunnnet almenningsamgangna og hjólréiðastíga.

Ábyrgðaraðili ásamt innanríkisráðuneyti:

Vegagerðin.

Á síðustu áratugum hefur íbúafjölgun fyrst og fremst verið í þéttbýli. Til að tryggja greiðar samgöngur og hreyfanleika fólks þar þarf oft aðrar lausnir en í hinum dreifðari byggðum. Í þéttbýli eru hjólréiðar og ganga fullgildir samgöngumáttar hjá hópi fólks sem ekki þarf að ferðast um langan veg, býr t.d. í grennd við vinnustað og þjónustu. Mikil áhersla er lögð á aukinn þéttleika og blandaða byggð íbúðabyggðar, atvinnu og þjónustu í skipulagsáætlunum fjölmennari sveitarfélaga. Með þessu skapast á áætlunartímabilinu aðstæður fyrir stærri hóp en áður til að gera göngu og hjólréiðar að fullgildum samgöngumáttar.

Í kafla 1.3.4 er fjallað ítarlega um sameiginlega áætlun ríkis og sveitarfélaga um sjálfbærar samgöngur með áherslu á almenningsamgöngur, göngu og hjólréiðar sem vinna skal að á fyrsta tímabili samgönguáætlunar. Þar er kynnt umræðutillaga starfshóps samgönguráðs að grunnneti hjólréiðastíga á höfuðborgarsvæðinu og forsendur fyrir samvinnu ríkis og sveitarfélaga um eflingu almenningsamgangna, göngu og hjólréiða. Hópurinn afmarkaði vinnu sína við höfuðborgarsvæðið. Þar munu auknar hjólréiðar að sjálfsögðu skila mestum hagrænum og umhverfislegum ávinningi. Við vinnslu sjálfbærra samgönguáætlana með sveitarfélögum utan höfuðborgarsvæðisins þarf á komandi árum að beita sambærilegu verklagi.

1.1.9 Greiðar samgöngur fyrir fatlaða og hreyfihamlaða

Áhersla:

Tryggt verði aðgengi fyrir fatlaða og hreyfihamlaða einstaklinga að mannvirkjum og þjónustu samgöngukerfisins. Fjölbreyttar þarfir ólíkra þjóðfélagsþópa til lífsgæða, ferðamáta og hreyfanleika verði hafðar í huga við stefnumótun og áætlanagerð.

Samgöngumannvirki og samgöngutæki í eigu og rekstri ríkisins, eða sem háð eru samþykki ríkisins, verða að vera þannig úr garði gerð að þau þjóni því markmiði að allir geti notað þau. Þessu markmiði skal ná með markvissri hönnun samgöngumannvirkja og með viðeigandi kröfum við gerð útboðs- og verklýsinga við úthlutun leyfa og kaup á samgönguþjónustu.

Í skipulags- og byggingarlögum og byggingarreglugerð er mælt fyrir um kröfur vegna aðgengis fatlaðra að mannvirkjum. Fyrirmælin gilda um samgöngumannvirki jafnt sem önnur mannvirki. Við hönnun gatnamannvirkja hjá sveitarfélögum hafa orðið til vinnureglur sem

líta má á sem ígildi staðla. Má þar nefna frágang og niðurtektir á gangstéttum fyrir blinda og sjónskerta og fyrir notendur hjólastóla þar sem farið er yfir götur.

Með hækkandi meðalaldri þjóðarinnar á komandi áratugum mun fólki með skerta hreyfifetu fjölga. Þar af leiðandi er brýnt að hafa í huga aðgengi fyrir alla við hönnun samgöngumannvirkja. Þegar vegir og tengd mannvirki í þéttbýli eru hönnuð verður litið til frágangs á gangstéttum, skábrautum, göngustígum og fleiri atriða í þágu sjónskertra og notenda hjólastóla. Við gerð flugstöðvabygginga gildir byggingareglugerð. Þegar þjónusta er keypt vegna almenningsamgangna, ferjusiglinga og áætlunarbíla, verður gerð krafa um fullt aðgengi fyrir fatlaða og miðað við bestu lausnir sem völ er á.

Með reglugerð nr. 475/2008 um réttindi fatlaðra og hreyfihamlaðra einstaklinga sem ferðast með flugi er kveðið á um vernd og aðstoð við þessa hópa, bæði til að vernda þá gegn mismunun og tryggja að þeir fái aðstoð. Kostnaður við þessa viðbótarþjónustu fellur jafnt á alla flugfarþega. Flugmálastjórn Íslands ber ábyrgð á eftirliti með framkvæmd reglugerðarinnar.

Undanfarið hafa skilgreiningar á fötlun og aðgengi verið að breytast. Áður fyrr var eingöngu horft til fólks með augljósa líkamlega fötlun. Nú er aftur á móti farið að gera ráð fyrir að fólk með ofnæmi fái sambærilega þjónustu og fatlaðir. Á Norðurlöndunum hefur talsvert verið rætt um að breyta mælikvörðum á aðgengi með það að markmiði að þeir nái til fleiri hópa. Samgönguyfirvöld þurfa að fylgjast með þróun mála á þessu sviði. Þá er æskilegt að innanríkisráðuneytið láti, í samvinnu við samtök fatlaðra, gera ítarlega skoðanakönnun um aðgengismál almennt.

1.1.10 Hreyfanleiki og aðgengi – samgöngur og landnotkun

Áhersla:

Efld verði samskipti skipulagsyfirvalda sveitarfélaga og samgönguyfirvalda.

Tímarammi:

Að frumkvæði samgönguyfirvalda verður unnið að úrbótum á fyrirkomulagi samskipta og samvinnu um skipulag landnotkunar og samgangna í samvinnu við sveitarfélög og viðkomandi stofnanir á fyrsta hluta áætlunartímabilsins.

Ábyrgðaraðili ásamt innanríkisráðuneyti:

Vegagerðin.

Hreyfanleiki var í tillögu til þingsályktunar um samgönguáætlun 2007–2018 skilgreindur sem samanlögð farin vegalengd hvers einstaklings á dag, akandi, með flugi, hjólandi, gangandi o.s.frv. Þar var lögð áhersla á aukinn hreyfanleika fólks og vöru en hann var þá 43 km/dag, nokkru minni en í Bandaríkjunum en aftur á móti meiri en í Vestur-Evrópu. Jafnframt kom fram að gæta þyrfti að því að auka aðgengi þar sem þess er kostur. Það getur dregið úr þörfinni fyrir hreyfanleika, t.d. með styttingu leiða eða flutningi á þjónustu nær notendum.

Hreyfanleiki hefur verið lykilhugtak í samgöngum. Með hreyfanleika sem meginmælikvarða hefur markmiðið verið að koma fólki og vörum á sem stystum tíma á milli staða A og B og á milli sem flestra staða á degi hverjum. Vald til að auka hreyfanleika hefur að hluta verið hjá samgönguyfirvöldum og að hluta hjá skipulagsvaldinu, þ.e. sveitarfélögunum sem hafa tíðum skipulagt byggð og kallað eftir samgönguframkvæmdum til að auka hreyfanleika.

Aðgengi er hugtak sem skipar sífellt stærra hlutverk í samgöngumálum, sérstaklega í þéttbýli. Aðgengi er almennt notað til að lýsa því að hvaða marki vara, tækni, þjónusta eða umhverfi, er í boði fyrir sem flesta. Með aðgengi í samhengi við samþættingu samgangna og landnotkunarskipulags er átt við vegalengdir, hversu langt fólk þarf að ferðast til að sækja vinnu, menntun, þjónustu og menningu. Vald til að auka aðgengi, t.d. með þéttingu byggðar eða blöndun atvinnustarfsemi og íbúðabyggðar er að stærstum hluta hjá sveitarfélögum sem fara með skipulagsvaldið. Samgönguyfirvöld geta fremur lítið beitt sér á þeim vettvangi.

Mikilvægt er að tvinna saman skipulag landnotkunar og samgangna og kallar það á aukna samvinnu ríkis og sveitarfélaga. Í stefnumótun skipulagsyfirvalda, sem fyrst og fremst fer fram við aðalskipulagsgerð, og stefnumótun samgönguyfirvalda við gerð samgönguáætlana þarf að leita hagkvæmustu lausna. Það getur t.d. verið mun ódýrara fyrir samfélagið að staðir A og B séu nálægt hvor öðrum því þannig má auka aðgengi í stað þess að leggja áherslu á hreyfanleika og byggja upp innviði til að koma fólki og vörum hratt á milli staða. Í samgönguáætlunum annarra Evrópuríkja er samþætting skipulags- og samgönguáætlana mjög til umfjöllunar.

- Í samgönguáætlun Noregs 2010–2019 kemur fram að á áætlunartímabilinu verði unnið að því að skapa vettvang fyrir ríki, sýslur og sveitarfélög á hverju borgarsvæði til samskipta, samninga og framkvæmda í samgöngu- og skipulagsmálum. Samgöngustofnanir ríkisins munu eiga frumkvæði að því að þessi vettvangur verði til.
- Í samgöngustefnu Írlands 2009–2020 er markmið um fjölgun fólks og starfa á sjálfbærum og þéttum svæðum til að sporna gegn dreifðum byggðum og þörf á löngum ferðum.
- Í kynningu á samgöngustefnu Evrópusambandsins til 2020 er fjallað um skipulag með áherslum á að bæta aðgengi. Þar kemur fram sú hætta að skipulagsyfirvöld séu ekki meðvituð um kostnað vegna samgangna, að framboð ódýrra samgangna sé talið sjálf-sagt. Þróun í átt að frekari samsöfnun fyrirtækja og stofnana í sambærilegri starfsemi hafi leitt af sér „þvingaðan“ hreyfanleika, tilkominn vegna verra aðgengis. Við ákvarðanatöku í skipulagsmálum eða val á staðsetningu eigi yfirvöld og fyrirtæki að taka til greina afleiðingar ákvarðana á ferðaþörf viðskiptavina, starfsmanna og vöruflutninga.

Sveitarfélög hérlendis virðast mörg hver vera á þeirri skoðun að auka þurfi samvinnu í skipulags- og samgöngumálum eins og fram kemur í viðauka. Niðurstöður samráðs- og hugarflugsfundar, sem samgönguráð stóð fyrir í apríl 2009 með sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu og áhrifasvæði þess leiða m.a. eftirfarandi í ljós:

- Þörf er á breyttri stjórn-sýslu, samræmdri og virkari stýringu í uppbyggingu, t.d. með sameiginlegri samgöngustofnun sem næði til allra samgöngumáta og stýrði þróun samgangna.
- Móta þarf skýra sýn fyrir höfuðborgarsvæðið og áhrifasvæði þess. Heildstæða stjórn-sýslu og skipulag þarf til að styrkja svæðið allt en skerpa um leið á sérstöðu mismunandi staða. Sjálfbærni bæjarhluta og hverfa er mjög mikilvæg – að til verði einingar sem dragi úr ferðalengd og ferðaþörf.
- Samgönguáætlun þarf að leggja áherslu á almenningsamgöngur og skipulag byggðar þarf að styðja við þær.

Á fundi með Samtökum sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu í janúar 2010 kom fram að sveitarfélög geta skipulagt hverfi án þess að taka nægjanlegt tillit til samgönguþarfa og gert síðan kröfur á ríkið um að það kosti greiðar samgöngur. Þar fari ekki saman ábyrgð á skipulagsmálum og afleiðingum í samgöngumálum.

Á samráðs- og hugarflugsfundum með sveitarfélögum utan höfuðborgarsvæðisins var almennt kallað eftir frekari aðkomu Vegagerðarinnar að skipulagsmálum og samþættingu samgönguáætlana ríkisins og skipulagsáætlana sveitarfélaga. Þá var rætt um að vinna þyrfti svæðisskipulag fyrir alla landshluta.

Aukin samvinna sveitarfélaga og samgöngufirvalda í stefnumótun og áætlanagerð er – hér á landi rétt eins og í öðrum löndum – grundvallaratriði ef ná á markmiðum um greiðfærni, hagkvæmni og umhverfislega sjálfbærni. Faghópur samstarfsvettvangs um samgöngumál, sem fjallaði um samþættingu samgangna, skipulags og heilsu tekur undir þetta í greinargerð til samgönguráðs. Þar segir m.a. að uppbygging á stjórnsýslu samgöngu- og skipulagsmála þurfi að tryggja samvinnu ríkis og sveitarfélaga og þverfaglegar áherslur. Stefna og aðgerðir í samgöngumálum, byggðaðpróun og skipulag í þéttbýli og dreifbýli þurfi að haldast í hendur.

1.1.11 Vöruflutningar

Áhersla:

Samgöngufirvöld fylgist áfram náið með þróun á þjóðhagslegri hagkvæmni land- og strandflutninga. Á áætlunartímabilinu verði áfram unnið að greiningum og samanburðarrannsóknum með það að markmiði að aðkoma ríkisins í útgjöldum og skattlagningu stuðli að auknu jafnræði milli flutningamáta.

Ábyrgðaraðilar ásamt innanríkisráðuneyti:

Siglingastofnun og Vegagerðin.

Rekstri Ríkisskípa var hætt árið 1992. Síðan hefur ríkið ekki varið fjármunum til strandsiglinga. Skipafélögin Eimskip og Samskip héldu uppi áætlunarsiglingum til nokkurra hafna en þær lögðust af í byrjun nýrrar aldar. Samskip hætti siglingum árið 2000 og Eimskip í lok árs 2004. Síðan hafa þessi fyrirtæki eflt landflutningastarfsemi sína til að anna flutningaþörf. Áður en skipafélögin ákváðu að hætta strandsiglingum höfðu þau smám saman verið að byggja upp landflutningakerfi í samkeppni við aðra einkaaðila. Landflutningarnir tóku sífellt stærri hluta af þeim flutningum sem áður fór með strandferðaskípum. Samstarfsaðilar Eimskips Flytjanda og Landflutninga–Samskípa eru nú 13 talsins og áætlað hefur verið að starfsfólk sé hátt á fimmta hundrad.

Afleiðingar þessara breytinga eru margvíslegar eins og eftirfarandi skýrslur, þar sem leitast er við að greina áhrifin, hafa leitt í ljós:

- „Samkeppnisstaða land- og sjóflutninga.“ Hagfræðistofnun Háskóla Íslands, apríl 2002.
- „Greinargerð um breytingar á flutningum innanlands.“ Samgönguráðuneyti í samvinnu við Vegagerðina og Siglingastofnun, október 2004.
- „Samanburður á beinni gjaldtöku og samfélagslegum kostnaði við flutninga.“ Hagfræðistofnun Háskóla Íslands, mars 2005.
- „Nefndarálit um þróun flutninga innanlands.“ Samgönguráðuneyti, apríl 2005.
- „Mat á hagkvæmni strandflutninga á Íslandi.“ Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti, maí 2010.

Af skýrslunum má ráða að það hafi verið krafa markaðarins um örari flutninga og minna birgðahald sem hratt þessum breytingum af stað. Aðrir helstu áhrifaþættir voru batnandi vegakerfi með bundnu slitlagi, styttri vegalengdir, fólksfækkun í þéttbýli á landsbyggðinni,

minni umsvif og meiri sveigjanleiki landflutninga gagnvart breytilegu flutningsmagni. Eins kemur fram að fastur kostnaður við sjóflutninga sé mikill og til að þeir beri sig verði ákveðið flutningsmagn að vera tryggt.

Allar ofantaldar skýrslur eru nokkuð samdóma um að óbeint séu styrkir til landflutninga umtalsverðir því að þunglestuð ökutæki greiða lægra hlutfall í rekstrarkostnaði vegakerfisins en þeim ber. Samkvæmt greinargerð frá 2004 var að mati Vegagerðarinnar gróft áætlað að viðhaldskostnaður þjóðvega hefði aukist um 100 millj. kr. á ári vegna þeirrar aukningar á þungaumferð sem varð þegar Eimskip hætti strandsiglingum. Ekki liggur fyrir hver heildaráhrif breyttra vöruflutninga hafa orðið á viðhaldskostnað vegakerfisins. Af skýrslum Vegagerðarinnar um framkvæmd samgönguáætlunar árin 2002–2009 má þó sjá að árlegur kostnaður við viðhald þjóðvega (viðhald bundins slitlags, viðhald malarslitlags, styrkingar og endurbætur) hefur á þessu tímabili hækkað um 865 millj. kr. miðað við fast verðlag. Árið 2009 var kostnaðurinn 3.757 millj. kr. en var 2.892 millj. kr. árið 2002, framreiknað miðað við byggingarvísitölu.

Siglingastofnun safnar ár hvert upplýsingum frá höfnum landsins um flutningsmagn. Við mat á strandflutningum er gengið út frá þeim tölum og einnig gögnum Hagstofunnar um magn inn- og útflutnings. Hagstofan áætlar að um 99% innflutnings og 98% útflutnings, í tonnum talið, séu með skipum. Strandflutningur reiknast sem mismunur á heildarflutningum um hafnir landsins og sjóflutningum til og frá landinu. Á tíunda áratug síðustu aldar voru strandflutningar að jafnaði 696 þúsund tonn á ári en hafa síðan jafnt og þétt dregist saman niður í um 149 þúsund tonn árið 2009.

Ekki liggja fyrir upplýsingar um magn sem nú er flutt um þjóðvegi landsins en í skýrslu um mat á hagkvæmni strandflutninga var gerð allítarleg könnun á magni af „þolinmöðri vöru“ til og frá Vestfjörðum og Norðurlandi sem færa mætti af þjóðvegum á sjó. Þar var aðallega um að ræða ýmis aðföng til fiskvinnslu- og iðnfyrirtækja, drykkjarvörur, byggingavörur og frystar fiskafurðir. Niðurstaðan var að til og frá þessum svæðum færu árlega um 170 þúsund tonn af slíkri vöru eða um tíu þúsund tonn meira en Mánafoss, skip Eimskipafélagsins, flutti áður en útgerð þess var hætt. Umreiknað í fjörutíu feta gámaeiningar var talið að til Vestfjarða og Norðurlands jafngilti þetta fjögur þúsund gámum og frá svæðinu öllu tæpum fimm þúsund gámum. Við mat á hagkvæmni strandflutninga frá 2010 segir að miðað við þessar forsendur ætti rekstur strandferðaskips sem sigldi vikulega milli Reykjavíkur, Vesturbyggðar, Ísafjarðar, Sauðárkróks og Akureyrar að standa undir sér.

Þróun í flutningamagni, orkunýtingu samgöngutækja, orkuverði og fjölmargra annarra þátta hefur áhrif á þjóðhagslega hagkvæmni land- og strandflutninga. Hagkvæmnin getur breyst á stuttum tíma. Þar af leiðandi er mikilvægt að fylgjast vel með þróuninni og stuðla að gagnsærri verðlagningu hins opinbera til að aðkoma ríkisins í útgjöldum og skattlagningu stuðli að auknu jafnræði milli flutningsmáta. Miðað er við að starfshópur sem innanríkisráðherra skipaði í maí 2011 skili tillögum fyrir árslok um hvernig standa megi að því að koma á strandsiglingum að nýju.

1.1.12 Greiðar samgöngur fyrir ferðaþjónustu

Áhersla:

Hugað verði sérstaklega að þörfum ferðaþjónustu við uppbyggingu og rekstur samgöngukerfisins. Markaðssvæði ferðaþjónustu verði höfð til hliðsjónar við mótun samgönguáætlunar.

Samkvæmt 2. grein laga um samgönguáætlun skal meta og taka tillit til þarfa ferðaþjónustunnar fyrir bættar samgöngur. Þetta munu samgönguyfirvöld gera við forgangsröðun fjármagns til uppbyggingar og rekstrar samgöngukerfisins. Byggja þarf upp samgöngukerfið til að þjóna þeirri ferðaþjónustu sem fyrir hendi er og styðja við þróun hennar. Við uppbyggingu samgöngumannvirkja verður sem fyrr hugað að sjónrænum áhrifum á landslag.

Vegir, hafnir og flugvelli ásamt húsakosti og ýmiss konar aðstöðu eru forsenda allrar ferðaþjónustu. Ferðaþjónusta er ein af þremur meginstöðum atvinnulífsins og er í þriðja sæti við öflun útflutningstekna. Hún skapar um 17% af tekjum þjóðarinnar og telur Hagstofan að árið 2008 hafi heildar kaup á ferðaþjónustu hér á landi numið tæplega 171 milljörðum kr., eða sem svarar tæpum 12% af vergri landsframleiðslu.

Meginmarkmið ferðamálaáætlunar 2011–2020 eru eftirfarandi:

- Að viðhalda sérstöðu Íslands með markvissri og öflugri uppbyggingu áfangastaða.
- Að auka gæði, fagmennsku og umhverfisvitund í ferðaþjónustu.
- Að stuðla að aukinni arðsemi og virðingu atvinnugreinarinnar.
- Að lengja ferðamannatímabilið, draga úr árstíðasveiflum og stuðla að betri dreifingu ferðamanna um landið.

Í skýrslu stýrihóps við stefnumótun í íslenskri ferðaþjónustu (Ólöf Ýrr Atladóttir o.fl., 2010) segir að helsta auðlind atvinnugreinarinnar sé íslensk náttúra. Uppbygging á innviðum ferðaþjónustunnar verður að miða að því að vernda náttúruna og atvinnugreinin þarf að mótast af hugarfari sjálfbærni og ábyrgðar gagnvart náttúru og menningu.

Mikilvægt er að skilgreind vaxtar- og markaðssvæði ferðaþjónustunnar séu samfléttuð samgönguáætlun. Það á ekki síst við um uppbyggingu ferðamannastaða þar sem samgöngur og aðgengi eru forsenda þess að byggja upp þjónustu, vernda áfangastaði og auka ánægju ferðafólks.

Millilandaflug byggist að langmestu leyti á alþjóðaflugvelli í Keflavík þaðan sem flogið er beint til fjölmargra áfangastaða í Evrópu og N-Ameríku. Í greinargerð faghóps HA kemur fram það sjónarmið að á mörgum svæðum á landsbyggðinni takmarki fjarlægð frá Keflavíkurflugvelli möguleika ferðaþjónustunnar. Nokkrir möguleikar eru á því að bæta samgöngur við útlönd með tengiflugi til Keflavíkur en jafnframt eru talsverðar væntingar bundnar við beint millilandaflug til og frá Akureyri og Egilsstöðum. Það gæti skipt miklu máli fyrir ferðaþjónustuna og er þar horft til reynslunnar af beinu flugi í norðanverðri Skandinavíu (Faghópur HA, 2011).

Í greinargerð faghóps HA kemur fram að rannsóknir meðal erlendra ferðamanna sem koma til Akureyrar með beinu flugi benda eindregið til þess að það ráði miklu um ferðamynstur. Ferðafólk virðist ekki alltaf fara langt frá flugvelli, einkum þegar dvalið er í mjög stuttan tíma. Helsti markaður Akureyrar sem fyrsta áfangastaðar virðist vera ferðamenn sem áður hafa komið til suðvesturhorns landsins. Um 60% erlendra ferðamanna sem fljúga beint að utan til Akureyrar hafa áður komið til Íslands en 18% erlendra ferðamanna sem koma til Keflavíkur eru endurkomufarþegar.

Aukið alþjóðaflug til Akureyrar og Egilsstaða kallar ekki á meiriháttar fjárfestingar í innviðum eða aðstöðu fyrr en eftirspurn og farþegafjöldi hefur náð a.m.k. 100 þúsund farþegum á ári samkvæmt grófri áætlun.

Þá eru komur erlendra skemmtiferðaskipa til landsins sívaxandi hluti ferðaþjónustu víða um land. Ferðalögum með skemmtiferðaskipum fjölga ört um heim allan og sífellt stærri farþegaskip eru smíðuð. Á sjötta og sjöunda áratugnum tóku slík skip yfirleitt um fimm til átta hundruð farþega en nú er algengt að meira en fjögur þúsund farþegar séu um borð. Samkvæmt gögnum Ferðamálastofu komu 77 skemmtiferðaskip til landsins með um 70 þúsund farþega árið 2010. Mikilvægt er að huga að innviðum og skilyrðum til að taka á móti ferðamönnum við hafnir.

1.1.13 Hagnýting upplýsingatækni

Áhersla:

Tækni verði nýtt til að afla og miðla upplýsingum um aðstæður til samgangna í lofti, láði og legi.

Tímarammi:

Samgönguyfirvöld fylgist stöðugt með þróun upplýsingatækni á áætlunartímabilinu og innleiði skilvirkar nýjungar.

Upplýsingatækni hefur þróast mikið á undanförunum árum. Sífellt auðveldara verður að afla og miðla upplýsingum. Afar líklegt er að ekkert lát verði á þeirri þróun og munu samgöngustofnanir stöðugt vinna að því að nýta tækni til að afla og miðla upplýsingum um aðstæður til samgangna í lofti, láði og legi. Öflun og miðlun upplýsinga eru ekki síst öryggisatriði. Nánar er fjallað um þessi efni í kafla 1.4 um öryggi í samgöngum.

1.1.14 Landshlutaáherslur

Tillögur um stefnu sem stuðlar að greiðum samgöngum eru landfræðilega bæði almennar og sértækar. Almennar áherslur snúast m.a. um hámark ferðatíma til og frá atvinnu- og þjónustukjarna, efling samskipti skipulags- og samgönguyfirvalda og uppbyggingu stofnleiða. Áhersla er lögð á að styðja við efnahagslegan vöxt á þremur svæðum og tryggja örugga grunnþjónustu í öðrum landshlutum. Markmiðin verða að einhverju leyti mismunandi eftir sóknaráætlunum landshluta og er heimaþykki ætlað að koma með tillögur um staðbundnar áherslur í framkvæmdum og þjónustu samgöngukerfisins.

1.2 Markmið um hagkvæmar samgöngur

1.2.1 Inngangur – nýjar áherslur og niðurstöður samráðs

Stefnumið um hagkvæmar samgöngur og tengdar áherslur eru ítarlegri nú en í fyrri samgönguáætlunum. Aukin áhersla er lögð á að meta samfélagslegan kostnað og ávinning af framkvæmdum og loks breytta ferðahætti í þéttbýli til að draga úr nauðsyn á uppbyggingu umferðarmannvirkja.

Stefnumið og áherslur eru í samræmi við niðurstöður samráðsfunda og „hugarflugsfunda“ með sveitarfélögum og Samtökum atvinnulífsins. Á fundunum kom fram stuðningur við faglega forgangsröðun fjárfestinga þar sem samfélagsleg áhrif yrðu metin og vegin samhliða ávinningi, til að mynda af styttri ferðatíma og auknu umferðaröryggi. Tekin yrði upp sam-

ræmd, aðgengileg og skýr aðferðafræði við forgangsröðun til að auka gagnsæi í ákvarðana-töku.

Á umræðufundi með fulltrúum úr háskólasamfélaginu kom fram að við faglega forgangs-röðun framkvæmda þyrfti að taka tillit þess að vegakerfið á ákveðnum svæðum er tiltölulega vanþróað, svokallaðar „dreifbýlisbreytur“ þyrftu að veða þungt í samanburði á verkefnum. Þá voru fundarmenn nokkuð sammála um að erfitt gæti reynst að áætla ytri kostnað sam-gangna á Íslandi miðað við reynslu af arðsemismati framkvæmda hingað til. Gjaldtaka sem endurspeglar raunverulegan innri kostnað (t.d. stofn-, rekstrar- og viðhaldskostnað mann-virkja og ferðakostnað notenda) og ytri kostnað (t.d. kostnað vegna umferðarslysa, mengunar og heilsufarsáhrifa) gæti því reynst flókin. Í þessu samhengi var gjaldtaka af þungaflutning-um á þjóðvegum og sjóflutningum töluvert rædd á samráðsfundum með sveitarfélögum utan höfuðborgarsvæðisins. Fram kom það viðhorf að gjaldtaka sem endurspeglar raunverulegan innri og ytri kostnað myndi stuðla að „leiðréttingu“ og auka hlut sjóflutninga.

1.2.2 Hagkvæmni

Í lögum um samgönguáætlun, nr. 33/2008, segir að við gerð samgönguáætlunar skuli m.a. byggja á því meginmarkmiði að samgöngur séu hagkvæmar. Við gerð áætlunarinnar skuli jafnframt taka mið af markmiðum um að ná fram samræmdri forgangsröð og stefnumótun og hagkvæmri notkun fjármagns og mannafla. Samgönguáætlun á því að stuðla að hag-kvæmni í samgöngum bæði fyrir notendur samgöngukerfisins og rekstrar- og uppbyggingar-aðila þess.

1.2.3 Hagkvæmni í uppbyggingu og rekstri innviða

Úr stefnumiði:

Hagkvæmni í uppbyggingu og rekstri samgöngukerfisins verði aukin. Áhersla verði lögð á að leita hagkvæmstu lausna til að ná markmiðum samgönguyfirvalda.

Tengdar áherslur:

Unnið verði að því að þróa áfram og festa í sessi formlegt verklag við ákvarðanir um uppbyg-gingu vegakerfisins í dreifbýli og þéttbýli þar sem kostnaður og ábati mismunandi leiða að mark-miðum samgönguyfirvalda er borinn saman.

Kannaður verði samfélagslegur kostnaður við þungatakmarkanir á vegum, ábati þess að draga úr tíðni þungatakmarkana og hraða endurbótum á burðarþoli tiltekinna vegarkafla.

Tímarammi:

Verklag um mat á hagkvæmstu lausnum verður fest í sessi á fyrsta tímabili samgönguáætlunar. Á sama tímabili verður könnuð skilvirkni þess að aflétta þungatakörkunum.

Ábyrgðaraðili ásamt innanríkisráðuneyti:

Isavia, Siglingastofnun, Umferðarstofa og Vegagerðin.

Við uppbyggingu samgöngukerfisins þarf verklag að vera með þeim hætti að ávallt sé leitað hagkvæmstu lausna til að ná settum markmiðum. Samgöngustofnanir ríkisins hafa hagkvæmni að leiðarljósi í sínum verkum, leita hagkvæmstu lausna og vinna eftir ákveðnu verklagi við mat á því hvort hægt sé að ná framkvæmdamarkmiðum með minni tilkostnaði.

Í gæðastefnu Vegagerðarinnar kemur fram að það er hlutverk hennar að þróa og sjá um vegakerfið á sem hagkvæmastan hátt með þarfir samfélagsins, öryggi vegfarenda og umhverfissjónarmið að leiðarljósi. Þá segir að stjórnendur Vegagerðarinnar muni hafa forustu um gæðamál og hvetja starfsmenn til að ná réttum gæðum með sem minnstum tilkostnaði.

Hagkvæmar lausnir við vegagerð í dreifbýli – verklag

Með uppbyggingu og rekstri vegakerfis í dreifbýli er m.a. leitast við að stytta ferðatíma, auka greiðfærni, áreiðanleika og öryggi. Áriðandi er að valin sé lausn við hæfi miðað við þá umferð sem gera má ráð fyrir samkvæmt umferðarspá á hönnunartímabilinu. Ákvarðanir sem þessar þarf að taka á tæknilegum forsendum.

Á síðustu áratugum hafa útboð á nýframkvæmdum, viðhaldi og þjónustu verið meginregla hjá Vegagerðinni. Þannig hefur verið leitað hagkvæmstu leiða til að ná fram sem lægstum framkvæmdakostnaði. Eigin vinnuflokkum Vegagerðarinnar hefur stórfækkað og sinnir hún nú einkum minni háttar viðhaldi og þjónustu sem erfitt er að skilgreina til útboðs. Vegagerðin er enn fremur með tvo brúargerðarflokka sem litið er á sem eins konar viðlagaflokka þegar til náttúruhamfara eða óvæntra atvika kemur.

Álitamál kann að vera hvort hagkvæmt sé að bjóða út framkvæmdir í stórum einingum eða litlum. Vegagerðin telur að reynslan hafi sýnt að ekki hafi verið unnt að finna marktækt samband milli stærðar útboðsverka og hagkvæmni. Sú aðferð sem viðhöfð hefur verið við uppbyggingu vegakerfisins að bjóða út misstórar framkvæmdir hafi í öllum aðalatriðum stuðlað að hámarkshagkvæmni.

Hagkvæmar lausnir í þéttbýli – verklag

Innan stærri þéttbýlisstaða gilda oft aðrar forsendur en í dreifbýli. Í þétttri byggð getur verið erfitt og dýrt að stytta ferðatíma og draga úr umferðartöfum með uppbyggingu mannvirkja. Reynslan hefur sýnt að ólíklegt er að hefðbundnar lausnir í vegagerð geti uppfyllt ferðaþörf íbúa á höfuðborgarsvæðinu til framtíðar á hagkvæman hátt (sjá t.d. í kafla 1.2.8). Ljóst er að leita þarf víðtækari lausna. Þörf er á formlegu verklagi til að leita hagkvæmstu leiða til að mæta ferðaþörf íbúa. Miðað er við að slíkt verklag verði mótað á fyrsta tímabili samgönguáætlunar.

Erlendis hafa samgönguyfirvöld í borgum víða þróað verklag við val á aðgerðum til að leysa umferðartafir á skilvirkari hátt en áður. Í skýrslu Efnahags- og framfarastofnunarinnar, OECD, og alþjóðlega umferðarmálþingsins (International Transport Forum, ITF), *Managing Urban Traffic Congestion*, frá árinu 2007 er fjallað um þessi mál. Þar er sett fram viðmið um verklag sem gengur út á að greina ítarlega aðrar leiðir en uppbyggingu nýrra vega og gatna áður en ákvörðun um úrbætur er tekin. Þá kemur fram að venjubundnum aðgerðum til að draga úr umferðartöfum og umferðarþunga, stytta ferðatíma og auka áreiðanleika samgöngukerfa í borgum megi skipta í fjóra flokka:

- Aðgerðir sem miða að því að bæta umferðarstyringar og umferðarflæði.
- Aðgerðir sem miða að því að breyta ferðamátavali, flytja fleiri með almenningsamgöngum eða draga á annan hátt úr þörf fyrir uppbyggingu vega.
- Aðgerðir sem miða að því að bæta núverandi innviði til að auka afkastagetu.
- Aðgerðir sem miða að því að byggja upp nýja innviði.

Í skýrslu OCED og ITF er fjallað um hvern aðgerðaflokk fyrir sig eins og rakið er hér á eftir. Fram kemur að á meðan allar framangreindar leiðir séu mikilvægar, og geti í ýmsum

tilfellum bætt umferðarástand í þéttbýli verulega, þá sé ólíklegt að einn aðgerðaflokkur muni duga til að ná langtímamarkmiðum samgönguyfirvalda.

Bættar umferðarstýringar.

Bættar umferðarstýringar geta skilað miklu. Upplýsingagjöf um umferð, ráðgjöf um leiðarval, samstilling umferðarljósa og innleiðing breytilegs hámarks hraða hafa t.d. oft gefið góða raun sem kostnaðarlega skilvirkar aðgerðir til að bæta umferðarástand. Þetta eru aðgerðir sem veghaldari notar til að fá meira út úr óbreyttu vegakerfi.

Bættar almenningssamgöngur.

Almenningssamgöngur geta flutt fleiri farþega en stakir einkabílar miðað við það rými sem þær taka á veginum. Efling almenningssamgangna er mikilvæg grundvallaraðgerð til að draga úr umferðartöfum og umferðarþunga.

Stjórnun umferðarlags (e. mobility management eða travel demand management).

Fjölmargar þekktar leiðir geta skilað árangri til að draga úr notkun bíla í þéttbýli. Þar má m.a. nefna samnýtingu bifreiða, eflingu hjólræiða og göngu sem ferðamáta, gjaldtöku af bíla-umferð og stuðning við samgöngustefnu stórra fyrirtækja sem valda að óbreyttu mikilli umferð.

Breytingar á innviðum.

Margar leiðir eru færar til að auka afkastagetu án grundvallarbreytinga á þeim innviðum sem fyrir eru. Nefna má í því sambandi viðbótarakreinar, sérreinar í stað almennra akreina, breytingar á gatnamótum, breyttan feril vega og breytingar úr tvístefnu í einstefnu. Þótt þessar aðgerðir séu hentugar til að fækka „flöskuháls“ í gatnakerfinu þarf að gæta að afleiðingum þess að losa um flöskuháls á aðliggjandi kerfi. Greina þarf vandlega hvaða áhrif slíkar aðgerðir hafa á kerfið í heild.

Uppbygging nýrra innviða

Uppbyggingu á nýjum vegamannvirkjum eru oft og tíðum skorður settar vegna skorts á rými í þéttri byggð. Í mörgum borgum er nú litið á viðbætur við innviði og nýbyggingar sem síðasta úrræðið. Skilvirkni þess að bæta við aukinni afkastagetu, sem lausn til að draga úr umferðartöfum, er gjarnan einungis skammtímalausn vegna „nýrrar viðbótarumferðar“ sem fer um viðkomandi mannvirki. Samt sem áður eru þess dæmi að ný vegamannvirki séu skilvirk aðgerð, einkum þar sem notkun er stýrt t.d. með vegtollum.

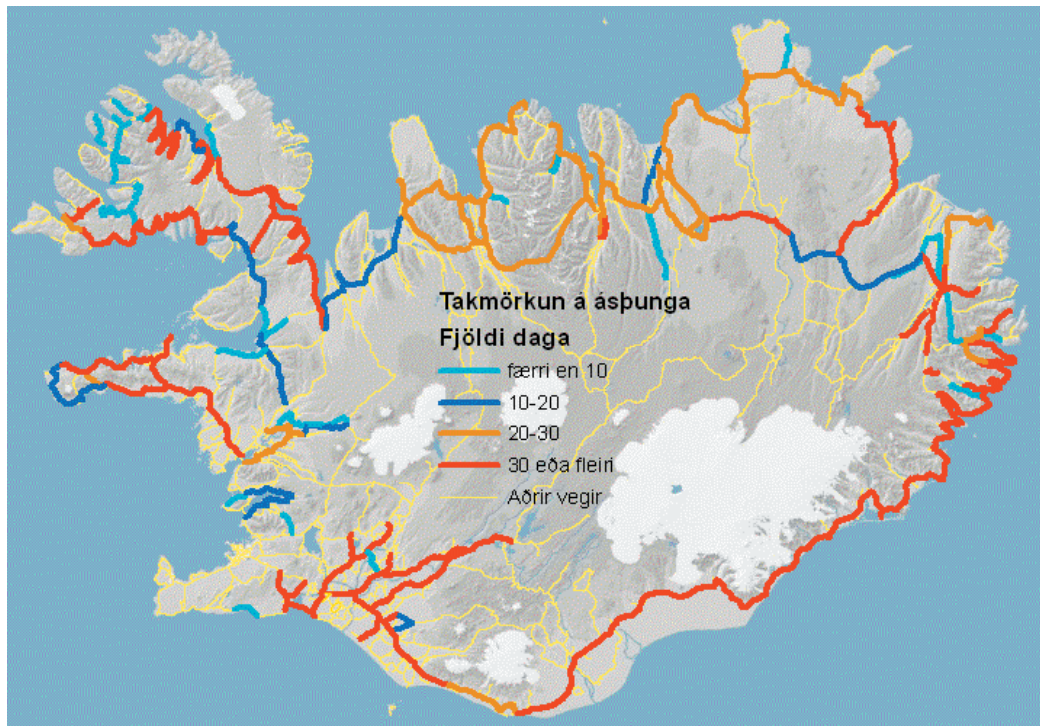
OECD og ITF telja að ákvörðun um að fjárfesta í aukinni afkastagetu gatna (eða bíla-stæða) ætti að koma í kjölfar ítarlegrar kostnaðar- og ábatagreiningar sem tekur til víðtækra áhrifa af umferðartöfum. Áhrif á umhverfiskostnað og þá sem ekki nota nýja innviði ætti að meta. Þegar ávinningur við að byggja upp nýja innviði vegur þyngra en kostnaðurinn við að byggja þá ekki eru rök fyrir uppbyggingu til staðar. Ef kostnaðar- og ábatagreining er takmörkuð (t.d. við hagsmuni veghaldara) er aftur á móti hætt við að aðrar lausnir sem kosta minna, en geta skilað jafnmiklum eða meiri árangri, gleymist.

Þungatakmarkanir

Vegagerðin ver árlega umtalsverðu fé til viðhalds þjóðvega. Stór hluti þessa viðhalds er til kominn vegna slits af völdum umferðar þunga ökutækja (flutningabíla) en hlutfall þunga-

umferðar er víða 8–12 % af heildarumferð og hefur farið vaxandi undanfarin ár. Með vísan í reglugerð nr. 155/2007 um stærð og þyngd ökutækja, með síðari breytingum, takmarkar Vegagerðin tímabundið mestu leyfða heildarþyngd og leyfðan áspunga á vegum þegar nauðsyn krefur miðað við burðarþol brúar eða vegar. Slit og skemmdir á burðarlögum og slitlögum vegna þungaumferðar er mest á vorin þegar efstu lög veganna byrja að þiðna. Einnig er algengt að „vorástand“ komi upp nokkrum sinnum á hverjum vetri í umhleyplingum. Í því ástandi er burðarþol vega mun minna en þegar vegur er frosinn eða þiðinn og þurr. Vísbendingar eru um að fjöldi þíðutímabila á miðjum vetri hafi aukist síðustu ár og hefur þörf fyrir þungatakmörkanir þar af leiðandi farið vaxandi víðast hvar á landinu.

*Mynd 4. Takmörkun á áspunga – fjöldi daga árið 2009.
(Vegagerðin, 2010.)*



Þungatakmörkanir valda óvissu, kostnaði og óþægindum fyrir atvinnulífið. Afhending hráefnis eða vöru getur tafist, rekstraröryggi fyrirtækja minnkar og það getur m.a. haft þau áhrif að vöruverð hækkar.

Á fyrsta tímabili samgönguáætlunar 2011–2022 verður unnin greining á samspili þungatakmörkana og hagkvæmni. Kannaður verður samfélagslegur kostnaður vegna þungatakmörkana og ábatinn af því að draga úr tíðni þeirra og hraða endurbótum á burðarþoli tiltekinnna vegarkafli.

1.2.4 Hagkvæmni í þágu notenda og verðlagning á samgöngum

Úr stefnumiði:

Hagkvæmni í uppbyggingu og rekstri samgöngukerfisins verði aukin. Gagnsæ verðlagning á samgöngum er liður í því og þarf hún að endurspeglar kostnað sem þeim fylgir.

Tengd áhersla:

Upplýsingasöfnun og miðlun á haggögnum um samgöngur verði bætt. Gagnsæi í gjaldtöku og samgöngukostnaði ríkisins verði aukið. Upplýsingar um tekjur og kostnað hins opinbera við flutning á hverri einingu í fólks- og vöruflutningum verði birtar eftir því sem tók eru á og uppfærðar reglulega.

Tímarammi:

Á áætlunartímabilinu verður stöðugt unnið að því að greina kostnað notenda og samfélagsins af mismunandi ferða- og flutningsmátum. Unnið verður að því að hámarka hagkvæmni og jafnframt að tryggja að ólíkum samgöngumátum verði ekki mismunandi styrkveitingum eða gjaldtöku nema á skýrum forsendum. Verkefni sem lúta að gagnsæri verðlagningu samgangna verða unnin samhliða þróun og innleiðingu á aðferðafræði við forgangsröðun framkvæmda. Þessum verkefnum ljúki á fyrsta tímabili samgönguáætlunar.

Ábyrgðaraðilar ásamt innanríkisráðuneyti:

Isavia, Siglingastofnun, Umferðarstofa og Vegagerðin.

Samkvæmt rannsókn Hagstofu Íslands voru útgjöld heimila á landinu vegna ferða og flutninga 16,5% af heildarútgjöldum þeirra árin 2006–2008. Til ferða og flutninga teljast kaup á ökutækjum (7%), rekstur (7,4%) og flutningar (2,1%). Á sama tíma, 2006–2008, voru ferðir og flutningar annar stærsti útgjaldaliður heimilanna. Húsnæði, hiti og rafmagn voru stærsti útgjaldaliðurinn, 25,9% af heildinni, en útgjöld í mat og drykkjarvörur voru sá þriðji stærsti eða 12,9%. Sambærileg rannsókn fyrir árin 2007–2009 leiddi í ljós að útgjöld heimilanna vegna ferða og flutninga höfðu lækkað í 15,8% af heildarútgjöldum, aðallega vegna þess að kaup á nýjum bílum höfðu dregist saman. Engu að síður var þessi útgjaldaliður áfram annar stærsti útgjaldaliður heimilanna.

Útgjöld heimilanna við ferðir og flutninga eru því hærri en í útgjöld í mat og drykk sem almennt eru talin vega einna þyngst í mati á lífsgæðum. Lækkun á samgöngukostnaði heimilanna skiptir því heimilin og þjóðarbúið miklu máli. Ef takast mætti að draga úr þörf heimila fyrir einkabíla með því að verða við ferðaþörfum einstaklinga með öðrum hætti myndu felast í þeirri breytingu umtalsverðar kjarabætur. Yfir 99% af bílafloata Íslendinga gengur fyrir jarðefnaeldsneyti í dag. Fyrirliggjandi athuganir á þróun olíuverðs til lengri tíma sýna að verð á olíu og bensíni mun fara hækkandi (sjá nánar í kafla 5.7.1).

Í könnun á ferðavenjum sumarið 2010 kom fram að um 32% svarenda sögðust nota einkabílinn minna en tveimur árum áður. Áberandi var – og kemur ekki á óvart – að svarendur í lægri tekjuflokkum kváðust nota bílinn minna. Þá hefur mikill viðsnúningur orðið í viðhorfum til æskilegra framkvæmda á höfuðborgarsvæðinu frá 2008 að telja. Nú vilja flestir auka almenningsamgöngur, minnka umferð einkabíla og bæta göngu- og hjólréiðastíga. Áður vildu flestir flýta Sundabraut og efla stofnbrautakerfið. Stefnumið og áherslur samgönguáætlunar 2011–2022 eru í samræmi við efnahag þjóðarinnar og greinilegar viðhorfsbreytingar þeirra sem nota samgöngukerfið.

Kostnaður notenda samgöngukerfisins birtist einnig í flutningskostnaði. Hann hefur m.a. áhrif á vöruverð og samkeppnishæfni fyrirtækja. Rekstrargrundvöllur og val fyrirtækja á staðsetningu innan lands og á alþjóðavísu ræðst mikið til af hagkvæmni flutninga á aðföngum og framleiðsluvörum. Það er því mikilvægt að lágmarka flutningskostnað og gæta jafnræðis við gjaldtöku. Til þess þarf m.a. að greina ítarlega raunkostnað samfélagsins við flutninga með mismunandi flutningsmátum og byggja gjaldtöku og forgangsroðun framkvæmda á réttri verðlagningu.

Í skýrslu Hagfræðistofnunar frá árinu 2005 segir að kostnaði við samgöngur sé gjarnan skipt í innri og ytri kostnað. Innri kostnaður felur í sér þætti eins og stofn-, rekstrar- og viðhaldskostnað mannvirkja, hrakvirði þeirra og ferðakostnað notenda. Ytri kostnaður nær yfir öll þau áhrif á umhverfi sem hver og einn notandi samgangna hefur í för með sér. Ytri kostnaðurinn er borinn af öðrum aðila en notandanum, aðila sem yfirleitt hefur ekkert að segja um notkunina og fær ekki greiddan ábata eða er ekki bætt tjón sem hann verður fyrir. Í þessu samhengi má nefna slys, loft- og hávaðamengun og loftslagsáhrif.

Í kynningu á framtíðarsýn Evrópusambandsins í samgöngum segir um verðlagningu þeirra að þær geti ekki orðið efnahagslega skilvirkar nema verðlagningin endurspegli allan kostnað, innri og ytri, sem af þeim hlýst. Gagnsæ verðlagning geri notendum kleift að velja þá samgöngumáta sem séu bestir fyrir efnahagslífið og umhverfið. Þegar ákvarðanir séu teknar um fjárfestingar í samgönguinnviðum til langs tíma sé meginatriði að þær séu reistar á grundvelli gagnsærrar verðlagningar (European Commission, 2009).

Samfélagið ber ytri kostnað af samgöngum í sameiningu og ákvarðanir um uppbyggingu þurfa að byggjast á áætlunum um bæði innri og ytri kostnað. Gagnsæ verðlagning er lykilatriði og grundvöllur faglegrar forgangsroðunar, ásamt félagshagfræðilegri greiningu sem fjallað verður um hér á eftir.

Mikilvægt er að miðla þeim upplýsingum sem safnað verður um samgöngukostnað svo notendur geti tekið upplýstar ákvarðanir. Stefnt er að því að gagnsæi í gjaldtöku og samgöngukostnaði ríkisins verði aukið. Upplýsingar um tekjur og kostnað hins opinbera við flutning á hverri einingu í fólks- og vöruflutningum verða gerðar opinberar eftir því sem hægt er og uppfærðar reglulega. M.a. verða birtar upplýsingar um meðalkostnað og tekjur ríkisins af hverjum farþega í einkasamgöngum, innanlandsflugi og ríkisstyrktum almenningsamgöngum.

1.2.5 Forgangsröðun með félagshagfræðilegri greiningu

Úr stefnumiði:

Horft verði á samgöngukerfið sem eina heild. Nýir innviðir verði skipulagðir og forgangsraðað með hliðsjón af félagshagfræðilegri greiningu.

Tengd áhersla:

Greindur verði ávinningur af áhrifum aukinnar notkunar eignastýringar (e. asset management), þ.e. kerfisbundnu bókhaldslegu utanumhaldi samgöngumannvirkja.

Tímarammi:

Unnið verður markvisst að þróun og innleiðingu aðferðafræði við forgangsröðun framkvæmda í samgöngukerfinu og ákveðið verður hvernig arðsemisútreikningar og félagshagfræðilegt mat koma þar inn. Þeirri vinnu ásamt greiningu á ávinningi eignastýringar ljúki á fyrsta tímabili áætlunarinnar.

Ábyrgðaraðilar ásamt innanríkisráðuneyti:

Isavia, Siglingastofnun, og Vegagerðin.

Forgangsröðun flugvallaframkvæmda

Flugvöllum sem þjóna áætlunarflugi er samkvæmt reglugerð skipt í tvo flokka: Flokk 1 og landingarstaði. Flugvellir í flokki 1 eru Keflavíkurflugvöllur, Reykjavíkurflugvöllur, Akureyrarflugvöllur og Egilsstaðaflugvöllur. Þrír síðastnefndu flugvellirnir gegna hlutverki varaflugvalla fyrir millilandaflug, hvort sem er til og frá Íslandi eða vegna yfirflugs.

Það sem einkum hefur ráðið forgangsröðun flugvallaframkvæmda undanfarin ár er mikilvægi þess að tryggja að flugvellir sem tengjast innanlandsflugi uppfylli sem best öryggiskröfur og staðla samkvæmt reglugerð um flugvelli nr. 464/2007 og sjá til þess að hægt sé að vera með beint millilandaflug til og frá flugvöllum í flokki 1. Vegna óvissu um framtíð Reykjavíkurflugvallar hefur framkvæmdum þar verið haldið í lágmarki. Stærri framkvæmdir hafa heldur ekki átt sér stað á Keflavíkurflugvelli síðan herstöð Bandaríkjamanna var lögð niður árið 2004. Ljóst er að brýn framkvæmdaþörf er að myndast þar. Það sem einkum þarf að forgangsraða hvað varðar öryggiskröfur á flugvöllum er eftirfarandi:

1. Gátt(ir) til útlanda.
2. Aðrir áætlunarflugvellir í grunnneti vegna almenningssamgangna.
3. Flugvellir og landingarstaðir vegna sjúkraflugs.
4. Landingarstaðir vegna flugöryggis í almannaflogi og kennsluflugi.

Ef einka- og kennsluflug heldur áfram að aukast eins og gerst hefur undanfarin ár (aukningin er nú 30% á ári) eru líkur á að gera verði sérstakar æfingabrautir fyrir það á suðvestur-svæðinu. Að öðrum kosti gæti núverandi æfingaflug haft áhrif á áætlunarflug á Reykjavíkurflugvelli og Keflavíkurflugvelli.

Forgangsröðun hafnarframkvæmda og sjóvarna

Fram að lokum síðustu aldar var útdeiling fjármagns til hafna og sjóvarna með huglægum hætti. Á tíunda áratugnum fór Siglingastofnun að þróa reiknilíkön sem hafa verið notuð til að forgangsraða hafnarframkvæmdum og sjóvörnum.

Hafnarframkvæmdum er nú forgangsraðað eftir ástandi og umsvifum hafna. Á grundvelli úttekta er þörf fyrir framkvæmdir metin, hve miklum úrbótum þær skila fyrir viðkomandi höfn og landið í heild.

Sjóvarnir hafa verið metnar með líkum hætti en stuðst við einfaldara reiknilíkan. Þar sem óskir um sjóvarnir koma fram er lagt mat á ölduálag, verðmæti sem í húfi eru og líkur á því að tjón verði. Hver framkvæmd fær svo stig sem reiknuð eru á grundvelli þessara þriggja þátta.

Óhætt er að fullyrða að eftir að Siglingastofnun hóf að forgangsraða hafnarframkvæmdum og sjóvörnum með framangreindum hætti hefur almennt ríkt góð sátt um val á ríkisstyrktum verkefnum í hafnargerð og sjóvörnum. Siglingastofnun hyggst áfram nota þessi reiknilíkon við forgangsröðun framkvæmda.

Forgangsröðun vegaf framkvæmda

Forgangsröðun vegaf framkvæmda hefur verið með ýmsum hætti í gegnum tíðina. Á árunum 1920–1960 var tenging byggðanna sett í forgang með gerð sumarvega og brúun vatnsfalla. Þegar þessu markmiði hafði í stórum dráttum verið náð tók við styrking veganna og bygging þeirra upp úr snjó. Á sjöunda áratugnum hófst tímabil bundins slitlags og nokkru síðar var hafist handa við gerð jarðganga og smíði á stórum brúm.

Um 1980 var ákveðið að gera úttekt á öllum helstu stofn- og tengivegum og gefa þeim einkunn eftir ástandi og helstu vegtæknilegum eiginleikum. Í kjölfarið var búið til forgangsröðunarlíkan sem tók til ástandsmats, kostnaðar við endurbyggingu vegakerfisins og arðsemi framkvæmdanna. Allir þessir þrjú þættir fengu jafnt vægi í líkaninu. Áður en framkvæmdum var raðað samkvæmt þessu mati var kostnaður við framkvæmdir á höfuðborgarsvæðinu, við jarðgöng, stórbrýr og þveranir fjarða, sem og brýnar tengingar milli byggða, tekinn frá sérstaklega. Eftir þessu líkani var unnið í um hálfan annan áratug en þá tók við svokölluð markmiðsáætlun þar sem skilgreind voru eftirfarandi framkvæmdamarkmið:

- Bundið slitlag á Hringveginn og til þéttbýlisstaða með 200 íbúa eða fleiri.
- Tengja saman byggðakjarna með uppbyggðum vegum.
- Bundið slitlag á ferðamannaleiðir með mikla umferð.
- Endurbyggja brýr á helstu flutningaleiðum.
- Breikka vegi, auka flutningsgetu og öryggi.
- Endurbyggja vegi þar sem slitlag hefur verið lagt á án undangenginna endurbóta.
- Breikka einbreiðar brýr á Hringveginum þar sem er mikil umferð.

Framangreind röðun eftir framkvæmdamarkmiðum reyndist í aðalatriðum vel. Til viðbótar þessum markmiðum hafa síðan komið til sögunnar ný markmið, einkum á sviði öryggis á vegum. Má þar nefna aðgreiningu akstursstefna, gerð öryggissvæða við hlið vega og breikkun einbreiðra brúa í ríkari mæli en áður.

Við forgangsröðun framkvæmda í vegagerð er félagshagfræðileg greining skýrð sem hefðbundin arðsemisgreining (e. cost-benefit analysis) þar sem annars vegar eru greindir kostnaðar- og tekjuþættir veghaldara og umferðarinnar sem unnt er að verðleggja og hins vegar huglægir þættir sem ekki verður lagt kostnaðarmat á. Sem dæmi um huglæga þætti má nefna fórnarkostnað umhverfisins. Þar er m.a. um að tefla gróður, dýralíf, landslag og útivistarsvæði. Í stað þess að leggja beint kostnaðarmat á þessa þætti eru þeim gefnar einkunnir og þeir vegnir saman við hina beinhörðu útkomu í krónum talið. Það er því ljóst að aðferðin leiðir ekki til hreinnar reikningslegrar niðurstöðu heldur er hún að verulegu leyti huglæg. Tafla 1 sýnir þá þætti sem koma inn í félagshagfræðilega greiningu.

Tafla 1 Félagshagfræðileg greining í vegagerð – matsþættir.

Matsþáttur	Verðmat	Huglægt mat
Kostnaður við mannvirki	X	
Hrakvirði mannvirkis	X	
Rekstrar- og viðhaldskostnaður mannvirkis	X	
Ábati og rekstrarkostnaður notenda		
• Tímavirði		
– Umferðartafir	X	
– Stytting leiða	X	
– Breyttur hraði	X	
• Rekstrarkostnaður ökutækja	X	
• Þægindi við akstur		X
Skattaáhrif og velferðarkostnaður skattlagningar	X	
Umhverfi, slys og ytri áhrif		
• Loftmengun, NO _x , HC, SO ₂ , CO	X	
• Loftslagsáhrif CO ₂	X	
• Slys	X	
• Hávaði	X	
Kostnaður vegna lands	X	
Efnahagsleg svæðisáhrif		X
Lífsgæði borgarsamfélags		X
Fórnarkostnaður umhverfis í annarri notkun		
• Gróður		X
• Dýralíf		X
• Landslag		X
• Útivistarsvæði		X

Í hagfræðinni er stefnt að því að leggja kostnaðarmat á þá þætti sem að framan eru flokkaðir undir huglægt mat.

Félagshagfræðileg arðsemisgreining er umfangsmikið verk og dýrt. Það getur því ekki komið til álita að nota þá aðferðafræði nema fyrir umfangsmeiri og dýrari mannvirki. Unnt er að fá vísbendingu um forgangsröðun umfangsmikilla framkvæmda með þessari aðferð. Hún hentar á hinn bóginn enn betur við samanburð á valkostum við úrlausn tiltekinna verkefna. Má þar nefna sem dæmi nýjan veg sem val stendur um að fari fyrir fjörð, yfir fjörð eða með jarðgöngum undir fjörð eins og í Hvalfirði. Félagshagfræðileg greining eykur á gagnsæi við ákvarðanatöku en tekur ekki valdið af þeim sem það hafa. Hún hjálpar þeim aftur á móti við að taka upplýstar ákvarðanir.

Til viðbótar má nefna að kostnaðarsöm verkefni þar sem umferð er lítil fá gjarnan lága arðsemiseinkunn nema styttingar vegalengda séu þeim mun meiri. Þetta gerist oft á landsbyggðinni þótt verkefni séu brýn í augum þeirra sem þurfa að komast leiðar sinnar við erfiðar aðstæður. Í ljósi þess að markmiðsröðun framkvæmda hefur reynst vel á undanförunum áratug er eðlilegt að hún verði notuð áfram en þá í tengslum við félagshagfræðilega greiningu á þann hátt sem að framan greinir. Í sóknaráætluninni „Ísland 2020“ er líka miðað við markmiðsáætlun þar sem tillögur eru um að áætlun um uppbyggingu grunnnets samgangna verði lokið fyrir árið 2020. Vegagerðin mun vinna að því að aðlaga arðsemislíkan danska sam-

gönguráðuneytisins að íslenskum aðstæðum til nota við þau verkefni þar sem félagshagfræðilegri greiningu verður beitt.

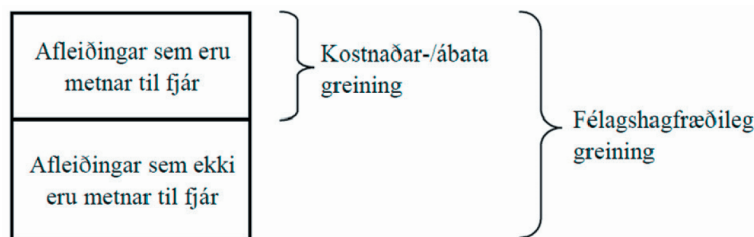
Félagshagfræðileg greining

Hagfræðistofnun Háskóla Íslands hefur unnið tvær skýrslur fyrir samgönguráð sem fjalla um forgangsröðun fjárfestinga í innviðum. Í inngangi fyrri skýrslunnar frá árinu 2005 segir:

Fjárfestingarákvarðanir í samgöngumálum hafa hingað til mótast af margs konar sjónarmiðum og arðsemi hefur m.a. ráðið ferðinni. Ekki hefur þó almennt verið ráðist í stefnumörkun sem lýtur að því að arðsemi komi fyrst en síðan skuli önnur sjónarmið tekin til skoðunar. Þetta getur valdið vandkvæðum og togstreitu þegar forgangsröðunin er ekki skýr og öllum ljós. Að undanförmu hefur það t.d. birst í myndun hagsmunahópa um svæðisbundnar framkvæmdir í vegamálum. Vandí stjórnvalda er að ef almenn ákvarðanataka byggir ekki á arðsemismati getur reynst erfitt fyrir þau að spyrna fótum gegn slíkum pólitískum þrýstingi. Þrýstingurinn væri ekki jafnmikill ef ljóst væri hvernig arðsemi einstakra framkvæmda stæði í samanburði við önnur verk sem stjórnvöld standa frammi fyrir. (Hagfræðistofnun, 2005.)

Í sömu skýrslu er tillaga um aðferðafræði, viðmið og líkön sem höfð verði að leiðarljósi til að tryggja hagkvæmni í fjárfestingum og gagnsæi við ákvarðanatökur. Aðferðafræðin er kennd við félagshagfræðilega greiningu (e. socio-economic analysis). Þar er leitast við að greina áhrifa- og ábataliði fjárfestingarverkefna sem annars vegar má meta til verðs og hins vegar þátta sem ekki verða verðlagðir. Skýrslunni er ætlað að varða veginn ef sjónarmið um forgangsröðun á grunni félagshagfræðilegra niðurstaðna verður ofan á. Slík forgangsröðun er til þess fallin að styðja ákvörðunarferla innan stjórnsýslunnar og auðvelda ákvarðanir á vettvangi stjórnmalanna.

Mynd 5. Félagshagfræðileg greining – skýringarmynd.
(Hagfræðistofnun, 2005.)



Í skýrslunni segir að innan stjórnsýslunnar gefi félagshagfræðileg greining möguleika á kerfisbundinni meðhöndlun verkefna og um leið veiti hún svör við því hver þeirra séu best til þess fallin að leysa tiltekin úrlausnarefni. Á vettvangi stjórnmalanna er félagshagfræðileg greining góður grunnur til að byggja ákvarðanir á. Niðurstöður greininga gefa til kynna hvernig fjármagni sé best varið út frá hagrænum mælikvörðum. Þær lýsa einnig þeim áhrifum sem ólíkir aðilar eða þættir verða fyrir, hvort sem um er að ræða notendur, ríkisvald eða umhverfi. Við forgangsröðun þar sem stjórnmalamenn þurfa að velja á milli mismunandi leiða verður að taka tillit til margra þátta sem hafa pólitískt eða efnahagslegt vægi. Í því sambandi má m.a. nefna umhverfismál, fjárhagsleg sjónarmið, svæðisbundin sjónarmið, einstaka þjóðfélagsþöpa og önnur atriði sem hafa félagslegt gildi.

Með félagshagfræðilegri greiningu er leitast við að taka tillit til allra þessara þátta. Flesta þeirra er leitast við að verðleggja eftir því sem aðstæður leyfa, að öðrum kosti er notuð önnur kerfisbundin nálgun. Yfirgripsmikil sýn á viðfangsefni stuðlar að því að hagsmunir liggja ljóst fyrir og ákvarðanataka verður gagnsærri.

Nágrannalöndin eru mun lengra á veg komin en Ísland í notkun á kerfisbundnum aðferðum við forgangsröðun. Víða eru til að mynda hagrænar rannsóknastofnanir sem sérhæfa sig í samgöngumálum. Rannsóknarverkefni stofnananna eru af ýmsum toga, m.a. kostnaðar- og ábatagreining, þungaflutningar, fjármögnun framkvæmda, rannsóknir á svæðisbundnum áhrifum, umferðaröryggi og ýmiss konar líkanagerð. Ljóst er að við eigum langt í land með að ná því stigi sem tíðkast á sviði rannsókna og þróunar sem tíðkast á Vestur-Evrópu. Mikið starf er því fram undan en um leið er verkefnið auðveldara fyrir þá sök að mikil uppsöfnuð reynsla liggur fyrir annars staðar, m.a. reynsla við formlegar aðferðir í forgangsröðun.

Við kynningu á fyrri skýrslu Hagfræðistofnunar kom fram áhugi hjá samgönguyfirvöldum á að skoða sérstaklega reynslu Dana og Norðmanna. Í síðari skýrslu Hagfræðistofnunar (Hagfræðistofnun, 2007) var fjallað um úttekt á reynslu Dana og Norðmanna af arðsemismati, aðferðafræði, hugbúnaði og gerð samantekt á helstu þáttum sem kvarða stuðla í kostnaðar- og ábatagreiningu.

Í seinni skýrslunni kemur fram að félagshagfræðileg greining krefst áreiðanlegra og ítarlegra gagna og að kvarða þarf þær breytur sem nota á í greiningunni út frá íslenskum aðstæðum. Eitt af því sem ráðast verður í á næstu árum er að bæta haggögn yfir samgöngur. Þá kemur fram þegar farið er yfir heimildir í kvörðun arðsemislíkana erlendis að þjóðirnar í kringum okkur eru komnar niður á tiltölulega sambærilega aðferðafræði. Þær hafa aukin heldur nánar gætur hver á annarri hvaða niðurstöður liggja fyrir um mat einstakra stuðla.

Samgönguráð skipaði árið 2009 starfshóp í þeim tilgangi að gera tillögu að forgangsröðunaraðferð og tillögur um framkvæmdir og verkefni sem verði forgangsraðað. Helstu niðurstöður starfshópsins um samgönguáætlun 2011–2022 voru eftirfarandi:

- Starfshópurinn telur rétt að unnir séu arðsemisútreikningar fyrir allar framkvæmdir yfir 500 millj. kr.
- Starfshópurinn telur rétt að skoða hvort gefa eigi öllum verkefnum félagshagfræðilega einkunn. Þó verður að hafa í huga að umfang félagshagfræðilegrar greiningar sé í samræmi við stærð verkefna. Í minni verkefnum er ekki raunhæft að gera ítarlega greiningu heldur verður að vinna þau með einfaldari aðferðafræði en hin stærri.
- Starfshópurinn telur rétt að við ákvörðun á forgangsröðunaraðferð verði bæði tekið tillit til arðsemisútreikninga og félagshagfræðilegra þátta. Sumir telja rétt að stefnt verði að einu líkani þar sem arðsemisútreikningar eru skalaðir niður eða upp með tilliti til félagshagfræðilegrar röðunar líkt og gert er við val á ráðgjöfum og stundum verktökum. Aðrir telja rétt að horfa á niðurstöðurnar hvora í sínu lagi en tengja þær þó ávallt huglægu mati að lokum.

Í skýrslum Hagfræðistofnunar (2005, 2007) segir að það sé mat stofnunarinnar að hlutverk samgönguyfirvalda sé að láta í té staðlaða aðferðafræði, verðlagningu þeirra þátta sem í matið fara og jafnvel að mæla með hugbúnaði. Verkefni samgönguyfirvalda sé því í grófum dráttum þriðþætt:

1. Velja aðferðafræði við forgangsröðun.
2. Velja hugbúnað eða smíða hugbúnað til forgangsröðunar.
3. Kvarða gögn fyrir tiltekinn hugbúnað.

Fyrir liggur að mati starfshóps samgönguráðs að ekki er unnt að koma með tillögu að forgangsroðunaraðferð fyrir en að lokinni töluverðri vinnu.

1.2.6 Almenn gjaldtaka fyrir afnot af samgöngukerfinu

Flug – notendagjöld

Í flugi hefur þróun í gjaldtöku verið í átt til gagnsæis og samráðs milli framkvæmdaaðila, þjónustuveitenda og notenda. Breytingar þessar eru í samræmi við leiðbeiningarefni Alþjóðaflugmálastofnunarinnar (ICAO) um gjaldtöku á sviði flugmála og lúta að því að samningsríki skuli hætta að leggja skatt á alþjóðlega loftflutninga eins og kostur er. Stefnan er því m.a. sú að hætta að leggja flugvallarskatt á farþega en taka þess í stað upp gjöld sem notandi greiðir fyrir veitta þjónustu.

Nýlega tóku gildi reglur um tekjuöflun á flugvöllum sem styðja þessa þróun. Tilskipun Evrópusambandsins nr. 2009/12/EB var innleidd í íslenskan rétt með breytingu á loftferðalögum nr. 60/1998, sbr. lög nr. 15/2009 og nr. 87/2010, og gildistöku reglugerðar um störf notendanefndar flugvalla. Á Íslandi fellur eingöngu Keflavíkurlugvöllur undir tilskipunina sem stærsti flugvöllur landsins.

Tilskipunin felur í sér miklar breytingar á gjaldtöku og tekjuöflun á flugvöllum með afnámi skatta og upptöku þjónustugjalda. Í raun má segja að ákveðin hugarfarsbreyting verði að eiga sér stað hjá notendum og rekstraraðilum flugvallarins í þá átt að gagnsæi skuli ríkja milli aðila varðandi gjöld og tekjur. Annað grundvallaratriði er að samráð skal vera milli eiganda og stjórnenda og notenda flugvallarins varðandi framkvæmdir og þjónustustig.

Komi upp ósamkomulag um gjaldskrárbreytingu geta notendur þjónustu kært ákvörðun um breytingu til Flugmálastjórnar Íslands sem sinnir hlutverki óháðs aðila í þessum málum. Ákvörðun Flugmálastjórnar er endanleg á stjórnarsýslustigi.

Notendum Keflavíkurlugvallar ber þannig að greiða allan kostnað sem hlýst af þeirri þjónustu sem þeir nýta sér á flugvöllum. Ríkisvaldið getur greitt fyrir verkefni sem eru á ábyrgð þess og er það gert með þjónustusamningi við rekstraraðila Keflavíkurlugvallar.

Flugleiðsöguþjónusta á úthafinu er innheimt með gjöldum á kostnaðargrunni (cost recovery). Innheimta fyrir flugleiðsöguþjónustu innan lands er hafin í samræmi við leiðbeiningar Alþjóðaflugmálastofnunarinnar. Leiðarflugsgjald í íslenska loftrýminu var tekið upp árið 2010 en áður var kostnaðurinn greiddur að fullu af ríkinu. Samkvæmt kröfu Evrópu-reglugerðar 550/2004 skal þessi kostnaður nú að fullu greiddur af notendum.

Innanlandsflugið er rekið samkvæmt þjónustusamningi Isavia við innanríkisráðuneytið sem ákveður þjónustustig og framkvæmdir á flugvöllum. Þess sem upp á vantar til rekstrarins verður að afla með öðrum hætti, svo sem með greiðslu lendingargjalda, flugverndargjalda, farþegagjalda, stæðisgjalda og opnunargjalda. Þrátt fyrir auknar álögur er ljóst að kerfið er ekki fjárhagslega sjálfbært og þörf er á frekara fjármagni til framkvæmda. Unnið verður að því að tryggja að flugvallarkerfið verði fjárhagslega sjálfbært, miðað við skilgreint þjónustustig. Skoðað verður hvort fýsilegt sé að Reykjavíkurlugvöllur og Akureyrarflugvöllur falli ekki undir þjónustusamninginn við ríkið. Rekstur flugstöðva og flugvalla getur að auki fengið tekjur, svo sem leigutekjur og aðstöðugjald, af þjónustuveitendum er starfa á flugvöllum. Þessar tekjur koma til lækkunar gjalda sem ella myndu lenda á farþegum.

Siglingar – notendagjöld

Sú meginregla gildir að hafnir landsins taka gjald af viðskiptavinum fyrir notkun. Sem dæmi um gjöld má nefna komugjöld (festargjöld), legugjöld (skipagjöld), vörugjöld og gjöld

fyrir sorphirðu, vatnsnotkun, rafmagn, löndunarkrana og vigtun sjávarafla. Gjöld þessi skulu alfarið standa undir rekstri hafnanna. Ríkissjóður innheimtir vitagjald af öllum íslenskum og erlendum skipum sem taka höfn hér á landi. Gjaldinu er ætlað að standa straum af rekstri Siglingastofnunar Íslands og mun svo verða áfram.

Vegakerfið – skattlagning ökutækja og eldsneytis

Í skýrslu fjármálaráðuneytisins frá árinu 2008 eru tillögur um breytingar á skattlagningu ökutækja og eldsneytis með eftirfarandi markmið að leiðarljósi:

- Að hvetja til notkunar vistvænna ökutækja, orkusparnaðar, minni losunar gróðurhúsa-lofttegunda og aukinnar notkunar innlendra orkugjafa.
- Að fjármagna uppbyggingu og viðhald vegakerfisins og þjóna áfram sem almenn tekjuöflun fyrir ríkissjóð.

Að mati starfshóps fjármálaráðuneytisins nást markmið um samdrátt í losun gróðurhúsa-lofttegunda frá vegasamgöngum best fram á samræmdan og einfaldan hátt með því að tengja skattlagningu á stofngjaldi, árgjaldi, eldsneytisgjaldi og notkunargjaldi við losun á koltvísýringi (CO₂).

- *Stofngjald:* Vörugjald á ökutæki verði losunargjald miðað við skráða losun CO₂ á km.
- *Árgjald:* Bifreiðagjald verði grundvallað á skráðri losun á km í stað þyngdar.
- *Eldsneytisgjald:* Kolefnisskattur verði lagður á allt jarðefnaeldsneyti að undanskildu eldsneyti á flugvélar og skip.
- *Notkunargjald:* Kílómetragjald á ökutæki yfir tíu tonn verði óbreytt en verði sem fyrst innheimt með GPS-tækni um leið og sú tækni er orðinn áreiðanlegur grundvöllur skattheimtu.

Í tillögum starfshópsins er gert ráð fyrir að heildarskatttekjur ríkissjóðs verði því sem næst óbreyttar eftir kerfisbreytinguna.

Með lögum nr. 156/2010 sem samþykkt voru á Alþingi í desember 2010, um breytingu á lögum nr. 29/1993, lögum nr. 39/1988 og lögum nr. 87/2004, voru gerðar breytingar á vörugjaldi á ökutækjum, eldsneyti o.fl., bifreiðagjaldi, olíugjaldi og kílómetragjaldi. Frumvarp til þessara laga kom í kjölfar frumvarps um umhverfis- og auðlindaskatta sem varð að lögum nr. 129/2009. Lagabreytingarnar eru í samræmi við tillögur starfshóps fjármálaráðherra að því undanskildu að kolefnisgjald var einnig lagt á eldsneyti á flugvélar og skip.

Vegakerfið – notendagjöld

Áhersla og tímarammi:

Á áætlunartímabilinu verði breytt skipan á gjaldtöku fyrir umferð á vegum könnuð. Greindir verði kostir og gallar þess að í framtíðinni greiði ökutæki í samræmi við ekna vegalengd þar sem tillit yrði tekið til ytri kostnaðar jafnhliða því að núverandi kerfi sérstakra eldsneytisskatta yrði lagt niður.

Ábyrgðaraðili ásamt innanríkisráðuneyti:

Vegagerðin.

Í kjölfar breytinga á stofngjaldi, árgjaldi og eldsneytisgjaldi eru frekari breytingar á notkunargjöldum (kílómetragjöldum) það sem út af stendur í breytingum á gjaldtöku af vegasamgöngum. Markaðar tekjur vegáætlunar koma að stærstum hluta af bensín- og olíugjaldi

en það kerfi gjaldtöku mun renna sitt skeið á enda. Þegar áhrifa af breytingum á vörugjaldi, bifreiðagjaldi og oliugjaldi fer að gæta, m.a. með ætlaðri fjölgun sparneytnari ökutækja og ökutækja sem nota aðra orkugjafa en jarðefnaeldsneyti, er ljóst að markaðar tekjur vegáætlunar dragast saman. Vistvænni ökutæki koma að óbreyttu til með að greiða lítið eða ekkert fyrir afnot af samgöngukerfinu. Tekjustofninn hraðminnkar en þörfin fyrir tekjurnar minnkar ekki að sama skapi heldur eykst ef eitthvað er. Til að gæta jafnræðis, reka, viðhalda og byggja upp vegakerfið þarf að mæta þessum tekjusamdrætti með breyttri skipan gjaldtöku umferðar.

Grunnur var lagður að stefnumótun um gjaldtöku og einkafjármögnun umferðarmannvirkja með áliti nefndar á vegum þáverandi samgönguráðherra árið 2005. Nefndin fjallaði um helstu aðferðir sem til greina þykja koma við framtíðarstefnumörkun í fjármögnun vegamála. Í skýrslu nefndarinnar var fjallað um tvö form á gjaldtöku, veggjöld og notendagjöld. Í orðskýringum vegalaga frá 2007 eru þessi hugtök skýrð á eftirfarandi hátt:

- *Veggjald*: Gjald sem greitt er fyrir rétt til að nota tiltekinn veg eða vegarkafli, á tilteknum tíma í tiltekin skipti.
- *Notkunargjald*: Gjald sem greitt er fyrir notkun vega, t.d. mælt eftir eignum km, tíma dagsins, stærð ökutækis eða umhverfisáhrifum.

Þá kemur fram að markaðir tekjustofnar til vegagerðar fara hlutfallslega lækkandi. Þrátt fyrir mjög aukinn akstur á síðustu árum hafa tekjur ekki skilað sér að sama marki, fyrst og fremst vegna nýrrar tækni og betri eldsneytisnýtingar. Kostnaður við rekstur og viðhald vega ræðst einkum af því hversu akstur á þeim er mikill. Því verða tekjur að haldast sem næst í hendur við kostnaðinn ef mannvirki eiga ekki að liggja undir skemmdum og þjónusta við vegfarendur að minnka. Aukin umferð krefst einnig í mörgum tilfellum nýrra mannvirkja sem fjármagna þarf með tekjum af umferðinni. Bifreiðum sem knúnar eru öðrum orkugjöfum en bensíni og dísilolíu mun fara fjölgandi í náinni framtíð og er brýnt að finna aðferðir til skattleggja þær til jafns við önnur farartæki.

Nefndin lagði til eftirfarandi kerfisbreytingu á mörkuðum tekjum til vegamála:

Í stað bensíngjalds og oliugjalds, sem nú er lagt á orkugjafa, verði á næstu árum tekin upp notendagjöld sem lögð verði á ekna kílómetra og skal fjárhæð kílómetragjalds taka mið af gerð og þyngd farartækis. Nýtt gjaldheimtakerfi þarf einnig að geta ráðið við gjaldtöku eftir stund og stað aksturs. Tekjur af notendagjöldum þurfa að tryggja að lágmarki sama fjármagn til vegagerðar og núverandi tekjustofnar gera. Mikilvægt er að gætt verði persónuverndar vegna þeirra gagna sem aflað er við innheimtu gjalda. Lagt var til að nýtt innheimtakerfi byggðist á GPS-staðsetningartækni til að skrá ekna kílómetra.

Nefndin vísaði til vinnu Evrópusambandsins um leiðir til að breyta fjármögnun og rekstri samgangna og taka upp kostnaðartengda gjaldtöku. Helstu niðurstöður voru þær að stefna ætti að verðlagningu eða gjaldtöku af umferð sem byggist á hugtakinu „notandi greiðir“ (e. user charge). Notkun verði þannig verðlögð í samræmi við kostnað. Gjöldin eiga m.a. að endurspeglja kostnað vegna slysa, umferðartafa og mengunar, auk kostnaðar við slit og rekstur á mannvirkjum. Af þeim möguleikum til réttlátrar gjaldtöku sem nefndir hafa verið eru mælikvarðar tengdir fjarlægð taldir eiga best við.

Nefndin hafði til hliðsjónar þau viðhorf sem komu fram í stefnumótun Evrópusambandsins í samgöngumálum til ársins 2010 en þar segir m.a.:

Verðið fyrir notkun á mannvirkjum á að vera breytilegt eftir því hvaða mannvirki eru notuð, tíma dags, fjarlægðum, stærð og þyngd farartækis, svo og sérhverjum öðrum þætti, sem hefur áhrif á umferðartafir, slítur mannvirkjum eða skaðar umhverfið.

Gjaldtaka á afmörkuðum hlutum vegakerfis Evrópu fer nú þegar fram með þessum hætti. Sem dæmi má nefna þýsku hraðbrautirnar en þar eru innheimt veggjöld af þungum flutningabílum. Gjaldtakan fer fram með tæki í viðkomandi bílum sem inniheldur GPS-staðsetningar-einingu, tölvu til að reikna út veggjöldin og GSM-einingu til að senda upplýsingar um áfallin veggjöld einstakra bifreiða til tollheimtustofu.

Í Hollandi var stefnt að því að byrja að innheimta gjöld af flutningabílum á árinu 2012. Síðar sama ár áttu fólksbílar að byrja að koma inn í kerfið stig af stigi þar til notendagjöld yrðu að fullu komin til framkvæmda árið 2017. Gert var ráð fyrir að upphæð gjalda tæki mið af mengunarflokki bílsins og enn fremur var miðað við að gjaldið gæti verið breytilegt eftir tíma og stað. Þessi áform hollenskra yfirvalda voru tekin til endurskoðunar og nú er óljóst hver framvindan verður á næstu árum.

Í skýrslu starfshóps um gjaldtöku á vegum þáverandi samgönguráðherra frá 2009 kemur fram að þegar horft er til framtíðar megi reikna með að gjaldkerfi, í líkingu við það sem að framan er lýst, ryðji sér til rúms með einum eða öðrum hætti víða í heiminum. Kostur þessara kerfa er að þau eru að mestu sjálfvirk, tefja ekki umferðina, innheimta má mismunandi gjöld eftir stað og stund og þau hafa þannig áhrif til að minnka umferðartoppa. Eftir því sem kerfin verða algengari mun kostnaður við þau lækka og þá gefst væntanlega tækifæri til að innleiða þau hér á landi með tímanum. Rétt er að geta þess að GPS-staðsetningarkerfið er bandarískt hernaðarkerfi og þakning kerfisins er lakari á norðurslóðum en t.d. í Mið-Evrópu. Með tilkomu GALILEO-leiðsögukerfis Evrópusambandsins mun nákvæmni í leiðsögu á norðurslóðum stórbatna. Líklegt er að þetta gerist á næstu fimm árum.

1.2.7 Hagnýting tækni

Áhersla:

Upplýsingatækni, leiðsögukerfi og aðrir möguleikar sem tæknin býður upp á verði nýttir í þeim tilgangi að auka hagkvæmni í rekstri og nýtingu samgöngukerfisins.

Tímarammi:

Samgönguyfirvöld fylgjast grannt með tækniþróun og innleiðingu tæknilausna í viðmiðunarlöndum okkar á áætlunartímabilinu og stuðla að því að þær verði teknar upp hérlendis þegar þær verða hagkvæmar.

Ábyrgðaraðilar ásamt innanríkisráðuneyti:

Flugmálastjórn, Isavia, Siglingastofnun, Umferðarstofa og Vegagerðin.

Tækni sem nýtist notendum samgöngukerfisins og stjórnvöldum er í örri þróun. Evrópusambandið telur að tæknilegar uppfinningar verði meiriháttar framlag til að leysa viðfangsefni í samgöngumálum og stefnir að því að verða áfram í forustu í samgönguþjónustu og samgöngutækni. Tæknilausnir („mjúkir innviðir“) geta hámarkað nýtingu á samgöngukerfinu, aukið öryggi, dregið úr umhverfisáhrifum og aukið þægindi notenda (European Commission, 2009).

Tæknilegar lausnir í flugi

Alþjóða flugmálastofnunin (ICAO) er leiðandi í þróun staðla fyrir flugleiðsögu og hefur þróað áætlun um hvernig þeim málum skuli háttað í framtíðinni (e. global air navigation plan).

Á vegum Evrópusambandsins er unnið að SESAR-verkefninu svonefnda (Single European Sky ATM Research) sem ætlað er að finna lausnir til að styðja við uppbyggingu og innleiðingu á hinu samevrópska loftrými (Single European Sky). Lögð hefur verið fram áætlun til næstu sjö ára um innleiðingu ýmiss konar tækni til stuðnings flugleiðsöguþjónustu (svokallað ATM master plan). Mikilvægt er að Íslendingar fylgist vel með með þessari vinnu og reyni að hafa áhrif á gang mála. Þegar eru ýmis verkefni þessu tengd rekin hér á landi.

Íslensk lög og reglugerðir skilgreina kröfur sem gerðar eru til veitingar flugleiðsöguþjónustu hvað varðar búnað, verklag og mannaúð. Þær reglugerðir byggjast nánast alfarið á reglugerðum ESB. Flugöryggisstofnun Evrópu (EASA) fylgir eftir þeim reglugerðum sem tengjast flugöryggi, en ákveðnar reglugerðir er skilgreina kröfur um frammistöðu kerfanna eru unnar af sérfræðingum Evrópsku flugstjórnarstofnunarinnar (EUROCONTROL). Enn fremur eru lagðar til grundvallar kröfur og leiðbeiningarefni frá Alþjóðaflugmálastofnuninni. Þannig er tryggt að hér á landi eru gerðar sömu kröfur um nákvæmni og áreiðanleika í flugleiðsögu og gilda í Evrópu, Bandaríkjunum og víðar.

Búnaði til flugleiðsögu má skipta í þrjú grunnflokka: fjarskipti, leiðsögu og kögun (Communication/Navigation/Surveillance CNS). Fjarskipti við flugvélar hafa í gegnum tíðina byggst á almennum talviðskiptum sem fara fram á stuttbylgju eða metrabylgju. Stuttbylgjuþjónusta er veitt frá fjarskiptastöðinni í Gufunesi og er notuð til langdrægra fjarskipta. Metrabylgjan er hins vegar notuð þegar fjarlægðin er innan sjónlínu. Öll fjarskipti í innanlandsflugi eru á metrabylgju og hefur verið byggt upp net af sendum og móttökurum til að tryggja þjónustu á öllum flugleiðum. Á síðustu árum hefur orðið mikil aukning á gagnaviðskiptum við flugvélar. Þessi breyting á þó aðeins við í millilandaflugi en gert er ráð fyrir að innan fárra ára verði talviðskipti aðeins notuð sem vari fyrir gagnaviðskipti. Hérlendis hefur þessi þróun áhrif á alþjóðaflug en gert er ráð fyrir að í innanlandsflugi verði áfram notuð almenn talsamskipti fram til ársins 2025.

Líkt og á öðrum sviðum samgangna er hlutur gervihnattaleiðsögu (GNSS) stöðugt að aukast og um leið minnkar hlutur hefðbundins leiðsögubúnaðar á jörðu niðri. Þannig er gert ráð fyrir því að leiðsöguvitum (NDB) og fjölstefnuvitum (VOR) muni fækka samhliða aukinni notkun á GNSS-tækni en fjarlægðarmælar (DME) verði áfram í notkun að hluta til sem varakerfi. Hér á landi eru reknar tvær stöðvar leiðréttingarkerfisins EGNOS sem auka notkunarmöguleika GNSS verulega. Nú er unnið að því að koma upp GNSS-aðflugum að flugvöllum en ljóst er að það verkefni tekur langan tíma því slíkt aðflug krefst búnaðar í flugvöllum og sérstakrar þjálfunar fyrir áhafnir. Fram til ársins 2025 mun vægi GNSS-aðflugs aukast á innanlandsflugvöllum og í lok tímabilsins verður ekki um aðra flugleiðsögu að ræða nema millilandaflugvellirnir verða áfram búnir hefðbundnum aðflugsbúnaði auk GNSS-aðflugs.

Svarratsjár eru notaðar til að veita kögunarþjónustu í yfirflugi og sambyggðar svar- og frumratsjár eru notaðar til að veita aðflugþjónustu að ákveðnum flugvöllum. Nú er að ryðja sér til rúms ný tækni „Automatic Dependent Surveillance Broadcast“ (ADS-B) sem mun taka við af hefðbundinni ratsjártækni. ADS-B búnaður er fyrirferðarlítill og veitir meiri upplýsingar en hefðbundin svarratsjá auk þess að vera mun ódýrari í innkaupum og rekstri. Nú er í undirbúningi uppsetning á ADS-B búnaði til að veita kögunarþjónustu við yfirflug. Eftir því sem fleiri flugvélar verða með slíkan búnað minnkar þörfin fyrir svarratsjár. Árið 2025 er gert ráð fyrir að ADS-B hafi komið að fullu í stað svarratsjáa til að stjórna og hafa eftirlit með yfirflugi. Þá er einnig gert ráð fyrir að GNSS-tæknin geri hefðbundnar aðflugratsjár óþarfar.

Mikilvægt verkefni sem nú þegar þarf að hefjast handa við er að greina og kortleggja nauðsynlegar breytingar á flugleiðsögubúnaði. Síðan verði framtíðarsýn í flugleiðsögu mótuð. Þessi vinna þarf að uppfylla kröfur Alþjóðaflugmálastofnunarinnar (ICAO) um „performance based navigation“. Eðlilega er tekið tillit til nýjustu tækniþróunar og hagsmunaaðila og niðurstaðan verður í formi þróunar-, rannsóknar- og framkvæmdaverkefna.

Eldgos, aska og flug

Eftir eldgosið í Eyjafjallajökli vorið 2010 varð mikil umræða um áhrif ösku á þotuhreyfla. Í eldgosinu þurfti að endurskoða áætlanir flugrekenda og voru áhrifin á flugiðnaðinn gríðarleg. Ýmis rannsóknarverkefni eru í gangi, t.d. á vegum Evrópusambandsins og flugiðnaðarins, og fylgist Flugmálastjórn grannt með þeim.

Áhrif öskunnar á þotuhreyfla geta orðið mjög mikil og snögg ef þéttleiki hennar fer yfir ákveðin mörk. Þotur fljúga á um 800–900 km hraða á klukkustund. Ljóst er að fari gosaska inn í þotuhreyfil við þær aðstæður virkar hún eins og öflugur sandblástur auk þess sem hún bráðnar og festist við hreyfillhluta. Gríðarlega mikilvægt er fyrir flugiðnaðinn, bæði vegna flugöryggis og fjárhagslegra hagsmuna, að draga úr þessum áhrifum eins og hægt er.

Huga þarf vel að hvers konar aðferðafræði og tækjabúnaði til að mæla ösku við eldstöðvar og í nágrenni þeirra. Annars vegar er það nauðsynlegt til að geta veitt alþjóðasamfélaginu traustar upplýsingar svo hægt verði að reikna út með nákvæmum hætti þéttleika öskunnar til að geta sagt til um dreifingu hennar í háloftunum. Hins vegar þarf að gera mælingar á ösku og þéttleika hennar í grennd við og á alþjóðaflugvöllum hérlendis til að unnt sé að ákveða, með meiri nákvæmni en áður, hvort hægt sé að fljúga til og frá þeim.

Tæknilegar lausnir í siglingum. Vöktun, orkunotkun og mengun

Ísland tekur að fullu þátt í rafrænu gagnaskiptakerfi Evrópusambandsins (SafeSeaNet) þar sem sjálfvirk staðsetningartækni (AIS og LRIT) er notuð til að fylgjast með skipaumferð og farmi skipa. Hér á landi er AIS-tæknin notuð til að skrá með sjálfvirkum hætti inn í kerfið komu til hafnar og brottför. Stefnit er að því að nýta ávallt fullkomnustu tækni við vöktun skipaumferðar, skráningu farms, farþega og áhafna.

Á síðustu árum hafa komið fram margar merkilegar hugmyndir um orkusparnað í skipum og reynt hefur verið að ná markmiðum um orkusparnað. Ef skoðaðir eru svokallaðir olíunotkunarstuðlar fiskiskipa eftir veiðarfærum, þar sem stuðlarnir eru skilgreindir sem eitt kg af olíu á hvert eitt kg af veiddum fiski, kemur í ljós að eyðsla togskipa er mun meiri en skipa sem stunda veiðar með öðrum veiðarfærum.

Mikill munur er t.d. á orkunotkun við línuveiðar eða togveiðar. Veiðigetan, sem mæld er í kg af olíu á kg af fiski, er breytileg, einnig nýtingarprósenta fisktegunanna o.fl. Mismunandi veðurskilyrði og umhverfisaðstæður, eins og vindálag og sjólag, sem og veiðidýpi, eru þættir sem geta einnig haft töluverð áhrif á orkunotkun.

Til að draga úr mengun frá skipum er vert að skoða aðferð sem Siglingastofnun Íslands hefur þróað og lýtur að hreinsun á afgangi frá aðalvélum skipa, draga úr loftmengun á vinnu- svæðum um borð og vistarverum skipverja. Afgas-hreinsunin er að meginhluta fólgin í að hreinsa sótagfir úr afganginu til að koma í veg fyrir mengun í andrúmslofti með sérstakri vot-hreinsun.

Siglingastofnun tekur þátt í og styrkir rannsóknarverkefni um öryggi sjófarenda og um hreinsun á loftkenndri smurolíu í sveifarásum aðalvéla skipa. Um er að ræða búnað sem hreinsar sveifarhús aðalvéla af smurolíugufu með því að soga gufuna inn í hreinsitæki sem

skilur hana í vökva- og loftkennda smurolíu. Þessi búnaður hefur verið notaður um borð í einum af stærri skuttogurum landsins með góðum árangri. Hann dregur m.a. úr hættulegri mengun í vélarrúmi og hefur þar á ofan sparað allt að 50% af smurolíunotkun.

Lífdísill (bíódísill), vindorka og straumorka eru dæmi um endurnýjanlega og umhverfisvæna orkugjafa. Siglingastofnun hefur gert nákvæma grein fyrir framleiðslu á lífrænni dísolíu fyrir íslenska skipaflotann í greinargerð sem stofnunin gaf út í lok árs 2010. Verkefni eins og nýting vindorku til að framleiða rafmagn til rafgreiningar á vetni sem síðan er blandað í koltvísýring og vatnsskert til að úr verði DME-eldsneyti (dímetil eter) og samsvarar það jarðdísil sem notaður er á aðalvélar skipa. Straumorku mætti nýta í sama tilgangi.

Rannsóknir og athuganir sem gerðar hafa verið á undanförunum árum sýna ótvírætt hve mikla orku þarf að nota við hinar mismunandi veiðiaðferðir fiskiskipa. Krafa um að draga úr mengun og ónaðsynlegri sóun á orku verður æ háværi. Nálíast má þetta úrlausnarefni á þann hátt að draga úr notkun á orkugjafanum eða notast við umhverfisvæna orkugjafa. Í framhaldinu er eitt af rannsóknaverkefnum Siglingastofnunar að skoða veiðar og orkunýtingu skipa í því samhengi.

Verkefnum Siglingastofnunar um notkun á umhverfisvænum orkugjöfum mun verða fram haldið, m.a. rannsóknnum á notkun bíódísils í smábátum. Einnig er stofnunin að skoða möguleika á nýta kælivatn aðalvéla skipa til orkuframleiðslu þar sem svokallaður glatvarmi er notaður til að framleiða viðbótarrafmagn í skipum.

Tæknilegar lausnir í landsamgöngum

Ýmsar tæknilausnir hafa verið þróaðar til að bæta stjórnun samgöngukerfa (e. transportation system management) í þéttbýli. Stjórnun þeirra snýst um að hámarka nýtingu núverandi mannvirkja. Markmiðið með aðgerðum er að auka flutningsgetu eins og mögulegt er með tiltölulega ódýrum og arðbærum framkvæmdum. Í stað þess að eini mælikvarði á flutningsgetu sé ökutæki/klst. er mælikvarði vegfarendur/klst. einnig notaður. Með þeim mælikvarða fá einkabílar með ákveðinn fjölda farþega og almenningsamgöngur gjarnan forgang fram yfir farþegalaus bíla.

Í skýrslu sem unnin var fyrir Reykjavíkurborg (Hönnun, 2006) eru nefnd dæmi um tæknilegar aðgerðir sem gripið hefur verið til bæði héraðs og erlendis með góðum árangri:

- Sérreinar fyrir strætisvagna og/eða bíla með farþega (e. high-occupancy-vehicles).
- Bestun (e. optimization) og samstilling umferðarljósa sem byggist á rauntímaupplýsingum um umferðarþunga á aðliggjandi götum.
- Forgöngur fyrir strætisvagna á umferðarljósum.
- Rauntímaupplýsingar um ferðatíma á mismunandi leiðum þegar komið er inn í borgir eða miðkjarna. Upplýsingar veittar á breytilegum skiltum, á vefsíðum, með farsímum og í sjónvarpi eða útvarpi. Ökumönnum gefnar upplýsingar til að velja hagkvæmstu leið hverju sinni.
- Upplýsingakerfi fyrir bílastæði og bílastæðahús með rauntímaupplýsingum um fjölda og staðsetningu lausra stæða. Rannsóknir sýna að 10–30% umferðar í miðborgum stórborga eru vegfarendur í leit að bílastæði.

Sem dæmi um hagnýtingu tækni í þéttbýlissamgöngum héraðs má nefna umferðarljósa-stýringar sem gegna mikilvægu hlutverki til að auka hagkvæmni. Árið 2007 var tekin í notkun ný miðlæg stýring umferðarljósa á höfuðborgarsvæðinu. Miðlæg stýring umferðarljósa gerir kleift að hafa stillingu umferðarljósa í bestu („optimal“) stöðu hvenær sem er sólarhringsins sem skilar sér í umtalsverðri styttingu aksturstíma. Miðað við gefnar forsendur

má ætla að aksturshími styttest um 2–10% (við fyrsta áfanga miðlægrar ljósastýringar). Ávinningur af slíkum samdrætti í aksturshíma hleypur á hundruðum milljóna króna.

Árið 2009 var 113 gatnamótum í Reykjavík stýrt með umferðarljósum og um helmingur þeirra var tengdur miðlægrri stýringu (47%). Til miðlægu stýringarinnar teljast einnig umferðarljós í Garðabæ og Hafnarfirði.

Samgönguáætlun gerir ráð fyrir að á áætlunartímabilinu verði áfram unnið að því að tengja umferðarljós á höfuðborgarsvæðinu við miðlæga stjórnölvu og að möguleikar hennar til umferðarstýringa verði fullnýttir svo að áætlaður fjárhagslegur ávinningur stjórnölvunnar skili sér.

1.2.8 Breyttar ferðavenjur – uppbygging umferðarmannvirkja í þéttbýli

Úr stefnumiði:

Stutt verði við aðgerðir sem stuðla að breyttum ferðavenjum til að draga úr þörf á uppbyggingu umferðarmannvirkja í þéttbýli.

Tengd áhersla:

Við vinnslu sjálfbærrar samgönguáætlunar með sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu leggi samgönguyfirvöld áherslu á að skipulag landnotkunar stuðli að breyttum ferðavenjum. Unnin verði greining og tillaga að hliðrun á opnunartíma og starfsemi stórra opinberra stofnana til að minnka álagstoppa í morgunumferð einkabíla og almenningsvagna.

Ábyrgðaraðili ásamt innanríkisráðuneyti:

Vegagerðin.

Aukin umferð, einkum í þéttbýli, skapar sífellda þörf fyrir ný umferðarmannvirki – ef ekkert annað er að gert. Ný og greiðfærari umferðarmannvirki stuðla síðan að aukinni umferð þannig að takmörk eru fyrir því hversu langt skuli ganga í uppbyggingu mannvirkja til að draga úr álagi og leysa umferðarhnúta. Erlendis er þegar farið að nota nýjar gjaldheimtuaðferðir til þess að stýra umferðarálagi og draga úr umferð í þéttbýli, einkum á álagstímum, og minnka þörfina á nýjum mannvirkjum. Full ástæða er til að hugleiða hvort ekki er rétt að leita slíkra leiða hérlendis.

Í bandarískri úttekt (The Urban Mobility Report) á hreyfanleika og umferðartöfum í 85 borgum vestanhafs kom í ljós að frá 1982 til 2003 voru fjórar borgir nálægt því að auka afkastagetu gatnakerfis nægilega hratt til að mæta aukinni umferð. Í öllum hinum borgunum jukust umferðartafir á tímabilinu og í 53 borgum óx umferð meira en 30% hraðar en afkastageta gatnakerfisins. Að dómi bandarískra umferðarsérfræðinga sem unnu að þessari úttekt verður erfitt fyrir flestar borgir að mæta aukinni umferð í framtíðinni með því að treysta einungis á uppbyggingu gatnakerfisins. Að hluta til er ástæðan sú að fjármagn er af skornum skammti. Þá er einfaldlega erfitt fyrir yfirvöld að fá íbúa borga til að samþykkja stærri uppbyggingarverkefni í nágrenni við heimili þeirra. Umfangsmikil verk til að minnka umferðartafir komast því oft ekki á framkvæmdastig vegna andstöðu íbúa.

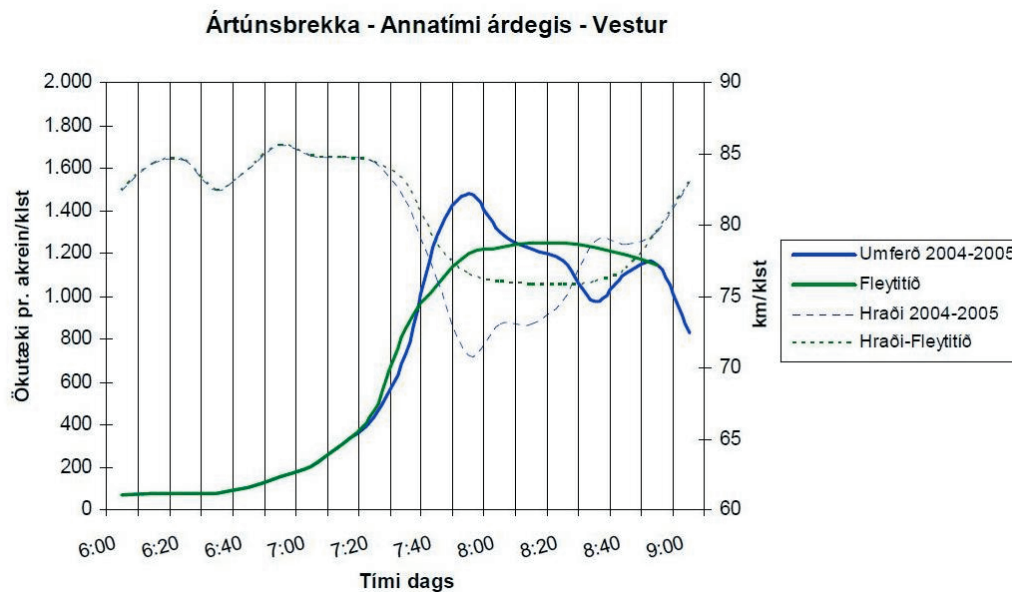
Stjórnun umferðarálags (e. travel demand management eða mobility management) lýtur að breytingum á ferðaháttum. Stjórnunina má skilgreina sem aðgerðir eða blöndu aðgerða þar sem meginmarkmiðið er að hafa áhrif á magn, tímasetningu og landfræðilega dreifingu umferðar. Samkvæmt bandarísku vegagerðinni (Federal Highway Administration) eru leiðir til að stjórna umferðarálagi m.a. þessarar:

- Sveigjanlegur vinnutími sem gerir starfsmönnum kleift að ferðast utan annatíma eða vinna jafnvel heima hjá sér.
- Endurbætur á aðstöðu og innviðum fyrir gangandi og hjólandi vegfarendur.
- Aðstoð við samnýtingu einkabíla.
- Niðurgreiðsla vinnuveitenda á almenningssamgöngum fyrir starfsmenn.
- Hvatning frá opinberum aðilum til að fækka bílastæðum sem greidd eru af vinnuveitendum.

Ein af áherslum í stjórnun umferðarálags er að breyta tímadreifingu umferðar. Samgöngumannvirki eru byggð til að anna mesta umferðarálagi. Í greiningu á umferðarálagi í Ártúnsbrekku og á Kringlumýrarbraut í Reykjavík árið 2005 kom í ljós að hæstu álagstoppur standa yfir í 10–20 mínútur þegar ökumenn sem mæta til vinnu kl. 8 eru á ferðinni. Álagið minnkar svo aftur en lægri álagstoppur er stuttu fyrir kl. 9. Umferð síðdegis er mun dreifðari og álagstoppur mun lægri. Nýting á afkastagetu samgöngukerfisins er því ekki góð og gæti verið mun betri með dreifingu umferðarálags á lengri tíma. Það að fletja álagstoppa og draga úr þörf á aukinni afkastagetu er kallað fleytitið.

Greining á álagstoppi morgnumferðar leiddi í ljós að ekki er verulegra breytinga þörf á upphafstíma bílferða milli kl. 7:30 og 9:00 til að nálgast kjöraðstæður. Jafnari dreifing umferðar leiðir til þess að tímabundnar umferðartafir minnka sem leiðir til styttri biðtíma og minni mengunar. Nýting núverandi umferðarmannvirkja verður betri og þörf á framkvæmdum minnkar umtalsvert.

Mynd 6. Ártúnsbrekka: Umferð 2004–2005 – dæmi um fleytitið.
(Hönnun, 2006.)



Í dæminu um fleytitið (mynd 6) er heildarfjöldi ökutækja sá sami en tímadreifing og meðalhraði kl. 7:30–9:00 breytist með fleytitið. Álagið er mun jafnara, áætlaður meðalhraði helst stöðugur og ferðatími styttest að jafnaði. Eins og sjá má þarf ekki miklar breytingar á

upphafstíma ferða til að nálgast kjöraðstæður. Mestu frávik frá núverandi tíu mínútna umferð eru um 25%, kl. 8:30–8:40.

Til að innleiða fleytitið er fyrsta skrefið að kanna hvenær starfsmenn/nemendur á stórum vinnustöðum mæta til vinnu og hvenær þeir yfirgefa vinnustað. Þegar þeirri kortlagningu er lokið er næsta skref að meta hvernig hægt er að hámarka dreifingu umferðarinnar með sem minnstum breytingum fyrir fyrirtæki og stofnanir. Niðurstaðan getur verið að færa vakta- skipti á stórum vinnustöðum, t.d. spítölum, til um 10–30 mínútur, hliðra fyrstu kennslustund- um í háskólum og menntaskólum um 10–30 mínútur og aðlaga afgreiðslutíma þjónustufyrir- tækja á sama hátt.

Þegar einstaklingur velur sér ferðamáta eru fjölmargir þættir sem hafa áhrif þar á. Má þar m.a. nefna eftirfarandi:

- Lengd ferðar – háð þéttleika byggðar og blöndun íbúðabyggðar, atvinnustarfsemi og þjónustu.
- Aðgengi að nauðsynlegri verslun og þjónustu (blöndun byggðar).
- Ferðatími og ferðakostnaður.
- Bílaeign, framboð bílastæða og bílastæðagjöld á áfangastað.
- Tekjur, þjóðfélagsstaða, aldur og fjölskyldugerð.
- Veður.
- Þjónusta og aðgengi að almenningssamgöngum.
- Aðgengi og aðstaða fyrir gangandi og hjólandi vegfarendur.

Þessir þættir vega misþungt og eins eru fleiri atriði sem hafa áhrif. Eins og sést á upptal- ingunni hefur skipulag byggðar mikil áhrif við val á ferðamáta. Til að lágmarka kostnað er mikilvægt að skipulag byggðar í þéttbýli styðji við vistvænar ferðavenjur og dragi úr þörf fyrir uppbyggingu umferðarmannvirkja. Að sama skapi er mikilvægt að samgönguáætlun hvetji til vistvæns skipulags landnotkunar með fjármögnun innviða fyrir almenningssam- göngur, göngu og hjólreiðar. Þá verða samgöngustofnanir ríkisins að sjálfsögðu að taka mið af vistvænu skipulagi í kröfum og stöðlum fyrir mannvirki í þéttbýli.

1.2.9 Landshlutaáherslur

Áherslur í tillögu samgönguráðs að samgönguáætlun sem stuðla að hagkvæmum sam- göngum eru bæði almennar og sértækar landfræðilega. Áherslur á faglega forgangsroðun, gagnsæja verðlagningu samgangna og gjaldtöku, tæknilausnir o.fl. eiga almennt við um landið allt. Markmið um aukna samþættingu á skipulagi samgangna og landnotkunar og breyttar ferðavenjur eiga fyrst og fremst við höfuðborgarsvæðið og áhrifasvæði þess.

1.3 Markmið um umhverfislega sjálfbærar samgöngur

1.3.1 Inngangur – nýjar áherslur og niðurstöður samráðs

Í samanburði við tillögu til þingsályktunar um samgönguáætlun 2007–2018 eru stefnumið um umhverfislega sjálfbærar samgöngur og tengdar áherslur ítarlegri en áður. Mun meiri áhersla er nú lögð á hlutverk umhverfisvænni ferðamáta en einkabíla. Stefnt er að breyttum ferðavenjum og notkun umhverfisvænni orkugjafa fyrir samgöngutæki, ásamt öðrum tækni- lausnum. Ekki er fjallað um tiltekna orkugjafa eins og í eldri samgönguáætlun en lýsing á aðgerðum til að spara orku og hraða innleiðingu vistvænni orkugjafa er meiri að umfangi.

Efling almenningssamgangna og hjólreiða sem ferðamáta í þéttbýli var áberandi í umræð- um um umhverfislega sjálfbærar samgöngur á samráðs- og hugarflugsfundum með sveitarfél- lögum og Samtökum atvinnulífsins vorið 2009. Auk þess voru strandsiglingar, samnýting

bifreiða, stytting vegalengda með jarðgöngum og þverun fjarða mikið rædd sem umhverfismál. Þá kom fram það sjónarmið að ekki væri rétt að binda sig við ákveðna tæknilega lausn í loftslagsmálum. Skynsamlegra væri að gera ráð fyrir að lausnir væri að finna í margs konar tækni og orkugjöfum.

Á umræðufundi með fulltrúum úr háskólasamfélaginu kom m.a. fram að við breytingar á ferðavenjum yrði að varast að draga úr fjölda ferða sem hver einstaklingur fer þar sem það geti haft slæm áhrif á hagkerfið. Hagrænar aðgerðir til að breyta ferðavenjum verður að út-færa þannig að komið sé til móts við þarfir fólks.

1.3.2 Umhverfisáhrif samgangna

Sjálfbær þróun hefur verið skilgreind sem „þróun sem fullnægir þörfum samtíðarinnar án þess að skerða möguleika komandi kynslóða til að fullnægja sínum þörfum“ (Ólafur Páll Jónsson, 2001). Almenn er talað um að sjálfbær þróun byggji á þremur stöðum: samfélagi, umhverfi og efnahag. Í lögum um samgönguáætlun, nr. 33/2008, segir að gerð hennar skuli m.a. byggjast á því meginmarkmiði að samgöngur séu umhverfislega sjálfbærar. Lögin kveða því sérstaklega á um mikilvægi áherslu á umhverfisstoð sjálfbærrar þróunar. Önnur tiltekin meginmarkmið í lögum um samgönguáætlun kveða á um þætti sem tengjast samfélags- og efnahagsstöðum sjálfbærrar þróunar.

Samgöngur hafa áhrif á náttúrulegt og manngert umhverfi og á heilsu fólks. Umhverfisáhrif frá samgöngum geta verið staðbundin, svæðisbundin eða hnattræn eftir því hvar áhrifanna gæti miðað við upptök þeirra. Þau eru margs konar, m.a. loftmengun, gróðurhúsaáhrif, áhrif á heilsu, hávaði, sjónræn áhrif o.s.frv. Stjórnvöld hafa undirgengist alþjóðlegar skuldbindingar um hnattræn áhrif en reglugerðir eiga að takmarka staðbundin og svæðisbundin áhrif, svo sem svifryks- og hávaðamengun.

Staðbundin og svæðisbundin umhverfisáhrif

Svifryksmengun og umferðarhávaði eru neikvæðir fylgifyiskar bílaumferðar. Þessi mengun skiptir flesta íbúa meira máli í daglegu lífi en hnattræn áhrif eins og losun gróðurhúsalofttegunda.

Samkvæmt upplýsingum frá Reykjavíkurborg fór svifryk (PM10) í andrúmslofti 29 sinnum yfir sólarhrings heilsuverndarmörk árið 2010 en mátti samkvæmt reglugerð fara sjö sinnum yfir mörkin. Í níu skipti var ástæðan rakin til öskufjúks frá Eyjafjallasvæðinu. Rannsóknir í Stokkhólmi benda til þess að svifryk stytta meðalævi íbúa þar um 60 daga en til samanburðar stytta umferðarslys meðalævi um 40 daga og reykingar um 400 daga.

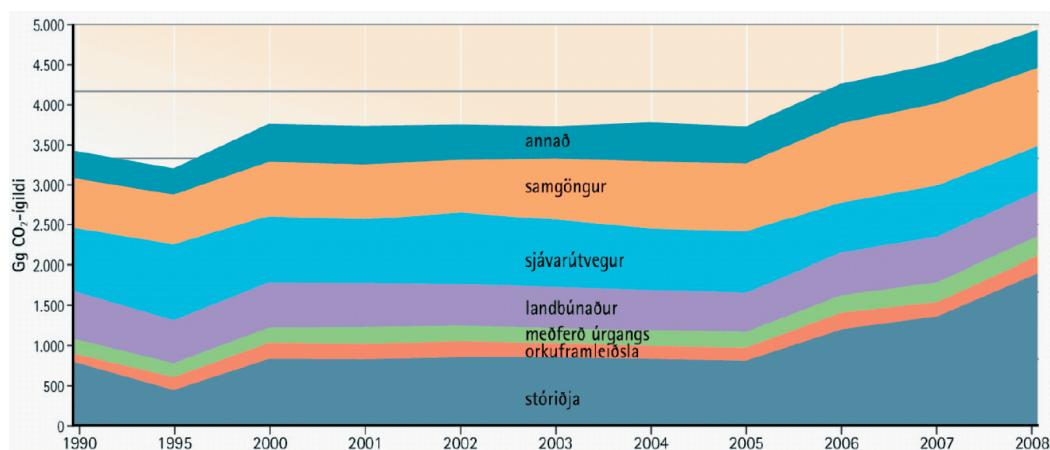
Hávaðamengun frá samgöngum er vandamál sem snertir marga, sérstaklega í þéttbýli. Rannsóknir sýna að á nútímamælikvarða telst viðvarandi hávaði upp á 55 desíbel (dB(A)) vera truflandi en sé hann orðinn 65 dB(A) telst hávaðinn óbærilegur og líklegur til að valda svefntruflunum. Umferðardeild borgarverkfræðings gerði úttekt á hljóðvist við stærri umferðargötur í Reykjavík árið 1996. Úttektin leiddi í ljós að við um 2.200 íbúðir var hljóðstig ≥ 65 dB(A) við húsvegg. Könnun sem gerð var í apríl 1999 leiddi í ljós að 19% borgarbúa töldu sig verða fyrir óþægindum vegna umferðarhávaða á heimili sínu.

Hnattræn umhverfisáhrif

Í aðgerðaáætlun í loftslagsmálum kemur fram að losun gróðurhúsalofttegunda á Íslandi nam um 4880 Gg (Gg = eitt þúsund tonn) árið 2008 og hafði aukist um 43% frá 1990. Losun frá samgöngum var 621 Gg árið 1990 en 974 Gg árið 2008 og hafði því aukist um 57% á því

tímabili. Almennt reikna flest ríki með því að erfiðara sé að draga úr losun frá samgöngum en á mörgum öðrum sviðum. Í þeim efnum standa Íslendingar aftur á móti vel að vígi, orkuframleiðsla er að langmestu leyti með endurnýjanlegum orkugjöfum bæði til rafvæðingar og húshitunar. Hérlandis er á hinn bóginn hlutfallslega einn stærsti floti einkabíla í heimi og hlutfall eyðslufrekra bíla hátt. Ísland er með hæstu skráða CO₂ meðaltalslosun nýskráðra fólksbíla af öllum löndum á Evrópska efnahagssvæðinu. Þrátt fyrir að meðaltalslosunin hafi lækkað á síðustu árum hefur heildarlosunin aukist. Á meðfylgjandi skýringarmynd má sjá snarpa aukningu í losun gróðurhúsalofttegunda frá 2005 vegna aukinnar stóriðju.

Mynd 7. Losun gróðurhúsalofttegunda á Íslandi 1990–2008.
(Umhverfissráðuneytið, 2010.)



Í loftslagssamningi Sameinuðu þjóðanna er lögð skylda á ríki heims að takmarka losun gróðurhúsalofttegunda og gera áætlanir í því skyni. Í Kýótó-bókuninni, sem íslensk stjórnvöld fullgiltu í maí 2002, er að finna tölulegar skuldbindingar um takmarkanir á losun fyrir Ísland og tæplega 40 önnur þróuð ríki á tímabilinu 2008–2012. Nú standa yfir samningaviðræður um skuldbindingar ríkja eftir árið 2012. Ísland hefur sett fram almenna stefnumörkun um að draga úr losun á gróðurhúsalofttegundum um 50–75% til 2050 og hefur gefið vilyrði á alþjóðlegum vettvangi um að taka þátt í sameiginlegu átaki með ríkjum Evrópusambandsins um 30% samdrátt til 2020. Ekki hefur verið gengið frá bindandi alþjóðasamkomulagi og óvissa ríkir í samningaviðræðum um skuldbindingar ríkja eftir 2012. Víst er þó að áfram verða gerðar kröfur á íslensk stjórnvöld um að taka virkan þátt í hnattrænu átaki í loftslagsmálum og framfylgja trúverðugri stefnu þar um.

Á tímum efnahagsþrenginga er ekki óeðlilegt að spurt sé hvort aðgerðir til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda séu forgangsmál. Hagfræðiathuganir benda flestar til þess að markvissar aðgerðir til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda borgi sig til lengri tíma litið. Aðgerðaleyfi verði dýrara en að takast á við vandann vegna þess að afleiðingar loftslagsbreytinga verða geigvænlegri eftir því sem lengur dregst að ráðast að rótum vandans. Í nýlegri athugun Efnahags- og framfarastofnunarinnar (OECD) segir m.a. að metnaðarfull og markviss stefna til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda sé efnahagslega skynsamleg.

1.3.3 Samgönguáætlun 2011–2022 og aðgerðaáætlun í loftslagsmálum

Úr stefnumiði:

Dregið verði úr neikvæðum umhverfisáhrifum samgangna með það að markmiði að þær verði umhverfislega sjálfbærar. Stefnt verði að því að losun gróðurhúsalofttegunda vegna samgangna verði undir 750 Gg (750 þúsund tonnum) árið 2020, sem er 23% samdráttur frá 2008. Markmiðið er í samræmi við aðgerðaáætlun íslenskra stjórnvalda í loftslagsmálum.

Tímarammi:

Þessu markmiði verður náð með sérstakri aðgerðaáætlun á öllum sviðum samgangna með tíma-settum og tölulegum markmiðum. Áætlunin á að liggja fyrir á fyrsta tímabili samgönguáætlunar. Þar verður lögð áhersla á að tryggja að framkvæmdar verði þær aðgerðir sem fjallað er um í áætlun íslenskra stjórnvalda í loftslagsmálum og tengjast samgöngum.

Ábyrgðaraðilar ásamt innanríkisráðuneyti:

Flugmálastjórn, Siglingastofnun og Vegagerðin.

Til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda frá samgöngum eru þrjár meginleiðir:

- Tæknilegar lausnir – orkusparnaður og nýjar gerðir orkugjafa.
- Minni ferðapörf – fækkun ferða sem hver einstaklingur þarf að fara á venjulegum degi (t.d. með eflingu rafrænna samskipta).
- Breyttar ferðavenjur – val á ferðamáta, tímasetning ferða og lengd þeirra.

Væntingar um að tæknilegar lausnir, t.d. nýjar bifreiðar sem nota umhverfisvæna orku, geti einar og sér stuðlað að umhverfislega sjálfbæru samgöngukerfi hafa verið áberandi síðustu áratugi. Í skýrslu Umhverfisstofnunar Evrópu (EEA) kemur fram að *ef aukning í umferð verður ekki takmörkuð munu aðrar aðgerðir ekki duga til að stuðla að umhverfislega sjálfbæru samgöngukerfi eða vera nægilegt framlag til að takmarka breytingar á loftslagi*. (Umhverfisstofnun Evrópu, 2008.)

Tæknipróun í bílaiðnaði hefur ekki verið eins hröð og búist var við og nú bendir flest til að tæknilegar lausnir dugi ekki einar og sér. Vestrænar þjóðir verða að draga úr aukningu bílaumferðar til að ná markmiðum um samdrátt í losun frá samgöngum á landi. Ferðapörf verður að uppfylla með fjölbreyttari hætti en hingað til hefur verið gert hér á landi með almenningssamgöngum, göngu, einkabílum og hjóltreidum, ekki síst í þéttbýli. Eins þarf að vinna að því að draga úr ferðapörf, án þess þó að það komi niður á möguleikum fólks til að ferðast, m.a. með auknum rafrænum samskiptum, rafrænni stjórnsýslu og viðskiptum.

Í samræmi við framangreint er í tillögu að samgönguáætlun bæði lögð áhersla á tæknilegar lausnir og breyttar ferðavenjur.

Í aðgerðaáætlun íslenskra stjórnvalda í loftslagsmálum, sem ríkisstjórnin samþykkti haustið 2010, eru tíu svokallaðar lykilaðgerðir til að draga úr nettólosun gróðurhúsalofttegunda. Saman eiga þær að leggja grunninn að því að Ísland geti staðið við líklegar alþjóðlegar skuldbindingar sínar til 2020.

- Tvær lykilaðgerðir eru almenns eðlis: Uppsetning viðskiptakerfis með losunarheimildir og skattur á losun kolefnis.
- Þrjár eru á sviði samgangna.
- Tvær eru á sviði sjávarútvegs.
- Þrjár tengjast ekki samgöngumálum.

Þrjár lykilaðgerðir eru tilgreindar á sviði samgangna en ljóst er að fleiri tengjast samgönguáætlun eða munu hafa áhrif á samgöngur. Hér verður greint stuttlega frá þessum lykilaðgerðum sem eru eftirfarandi:

- *A. Innleiðing viðskiptakerfis með losunarheimildir.*

Ísland er nú þegar þátttakandi í viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir, ásamt öðrum ríkjum á Evrópska efnahagssvæðinu. Eins og nú háttar til fellur engin starfsemi á Íslandi undir kerfið en það mun breytast á næstu árum. Flugstarfsemi verður hluti af viðskiptakerfinu árið 2012 og stóriðja, þ.m.t. ál- og járnblendiframleiðsla, árið 2013. Umhverfisráðuneytið ber ábyrgð á innleiðingu viðskiptakerfis með losunarheimildir. Sagt er frá stefnu ESB um samdrátt í losun frá flugstarfsemi í kafla 1.3.6. Gera má ráð fyrir að þátttaka flugstarfsemi í viðskiptakerfinu muni hafa áhrif á samgöngur innan lands og til og frá landinu á því tímabili sem samgönguáætlun nær til. Samgönguyfirvöld munu fylgjast grannt með þróun mála.

- *B. Kolefnisgjald.*

Árið 2009 var kolefnisgjald lagt á fljótandi jarðefnaeldsneyti. Þetta gjald er fyrsti liður í áætlun stjórnvalda að samræma skattlagningu ökutækja og eldsneytis með það markmið í huga að hvetja til notkunar vistvænna ökutækja, orkusparnaðar, minni losunargróðurhúsalofttegunda og aukinnar notkunar á innlendum orkugjöfum. Fjármálaráðuneytið ber ábyrgð á innleiðingu og útfærslu kolefnisgjalds.

Hagrænn þáttur eins og kolefnisgjald hefur ekki einungis áhrif á notkun vistvænni ökutækja og vistvænna eldsneytis. Kolefnisgjald getur eins og aðrar álögur haft umtalsverð áhrif á flutninga og ferðavenjur, þ.e. tíðni ferða og ferðamáta. Þar með getur það haft veruleg áhrif á forsendur um uppbyggingu samgöngukerfisins á áætlunartímabilinu.

- *C. Breytt kerfi skatta og gjalda á bíla og eldsneyti.*

Íslendingar eiga nú einn stærsta bílaflota heims miðað við fólksfjölda og líklega einn þann eyðslufrekasta. Breyttir skattar og gjöld á bíla og eldsneyti sem hvetja eiga almenning til að kaupa vistvænni bíla og eldsneyti tóku gildi 1. janúar 2011. Þessar breytingar marka mikilvægt upphaf fyrstu aðgerða í áætluninni. Fjármálaráðuneytið ber ábyrgð á fyrirkomulagi skatta og gjalda á bíla og eldsneyti.

Áherslur í tillögu samgönguáætlun 2011–2022 styðja við þessa aðgerð. Sjá nánar í kafla 1.3.5.

- *D. Notkun ríkis og sveitarfélaga á sparneytnum og vistvænum ökutækjum.*

Almennar aðgerðir til að hvetja til kaupa á sparneytnum og loftslagsvænum bílum eru mikilvægar. Þá skiptir ekki síður máli að opinberir aðilar gangi á undan með góðu forðæmi í eigin rekstri og innkaupum. Með því að setja reglur og markmið um að kaupa loftslagsvæna og sparneytna bíla í rekstri sínum munu ríki og sveitarfélög sýna vilja í verki. Fjármálaráðuneytið, umhverfisráðuneytið og sveitarfélög bera ábyrgð á þessu sviði.

Áherslur í tillögu að samgönguáætlun 2011–2022 styðja við þessa aðgerð. Sjá nánar í kafla 1.3.5.

- *E. Efling göngu, hjólreiða og almenningsamgangna.*

Sérfræðinganefnd um möguleika til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda telur eflingu göngu og hjólreiða vera vænlegan kost sem muni borga sig, óháð augljósum ávinningi í loftslagsmálum. Líklega er þjóðhagslegur hagnaður enn meiri en þar kemur fram. Ástæðan er sú að ekki er talinn með heilsufarslegur ábati en það er óumdeilt að aukin hreyfing hefur góð áhrif á heilsu fólks. Öflugri almenningsamgöngur og aðrar aðgerðir

sem auðvelda fólki að draga úr notkun einkabílsins og jafnvel að taka upp „bíllausan“ lífsstíl sem raunhæfan valkost geta dregið enn meira úr losun. Sveitarfélög og innanríkisráðuneytið bera höfuðábyrgð á aðgerðum sem eiga að efla göngur, hjólreiðar og almenningsamgöngur.

Þessi lykilaðgerð er mikilvægur þáttur í tillögu að samgönguáætlun. Sjá umfjöllun í kafla 1.3.4.

• *F. Notkun lífeldsneytis á fiskiskipaflotann.*

Í skýrslu sérfræðinganeftardar kemur fram að miklir möguleikar felast í því að breyta eldsneytisnotkun fiskiskipaflotans þannig að notuð verði jurtaolía eða annað lífrænt eldsneyti í stað svartolíu eða gasolíu. Tæknilega væri unnt að minnka losun um allt að 70% á þennan hátt á tiltölulega einfaldan hátt. Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið og iðnaðarráðuneytið bera ábyrgð á framkvæmd þessarar aðgerðar.

Áherslur í tillögu að samgönguáætlun styðja við þessa aðgerð með stuðningi samgöngustofnana við rannsóknir og nýsköpun í loftslagsvænni tækni. Sjá nánar í kafla 1.3.5.

• *J. Efldar rannsóknir og nýsköpun í loftslagsmálum.*

Mikilvægur þáttur í því að ná settum markmiðum í loftslagsmálum er aukin áhersla á rannsóknir og þróun á umhverfsvænum lausnum. Íslendingar hafa nú þegar náð umtalsverðum árangri í þessum efnum og áhugaverðar verkefnahugmyndir hafa lítið dagsins ljós. Erlendir samkeppnissjóðir sem Íslendingar eiga aðild að hafa umhverfsvænar þróunaráætlanir sem fram til þessa hafa verið lítið nýttar. Mikilvægt er að efla kynningu á þessum tækifærum og hvetja til aukinna rannsókna og nýsköpunar. Iðnaðarráðuneytið ber ábyrgð á þessum lið í aðgerðaáætlun.

Áherslur í tillögu að samgönguáætlun styðja við þessa aðgerð með stuðningi samgöngustofnana við rannsóknir og nýsköpun í loftslagsvænni tækni. Sjá nánar í kafla 1.3.5.

Lykilaðgerðir *G* (rafvæðing fiskimjölsverksmiðja) og *I* (endurheimt votlendis) tengjast tillögu að samgönguáætlun ekki. Lykilaðgerð *H* (aukin skógrækt og landgræðsla) tengist tillögunni ekki beint en samgöngustofnanir munu sem fyrr leitast við að lágmarka landröskun vegna framkvæmda og tryggja uppgræðslu á landi sem verður fyrir tjóni.

Til viðbótar framangreindum lykilaðgerðum er hægt að grípa til fjölmargra annarra ráða til að draga úr nettólosun gróðurhúsalofttegunda. Í aðgerðaáætluninni er að finna lista yfir ýmsar mögulegar aðgerðir sem stjórnvöld geta gripið til og verkefnisstjórn telur áhugaverðar. Þar eru eftirtaldar aðgerðir sem tengjast samgöngum beint og samgönguyfirvöld þurfa að fylgja eftir á áætlunartímabilinu. Ábyrgðaraðili er tilgreindur innan sviga:

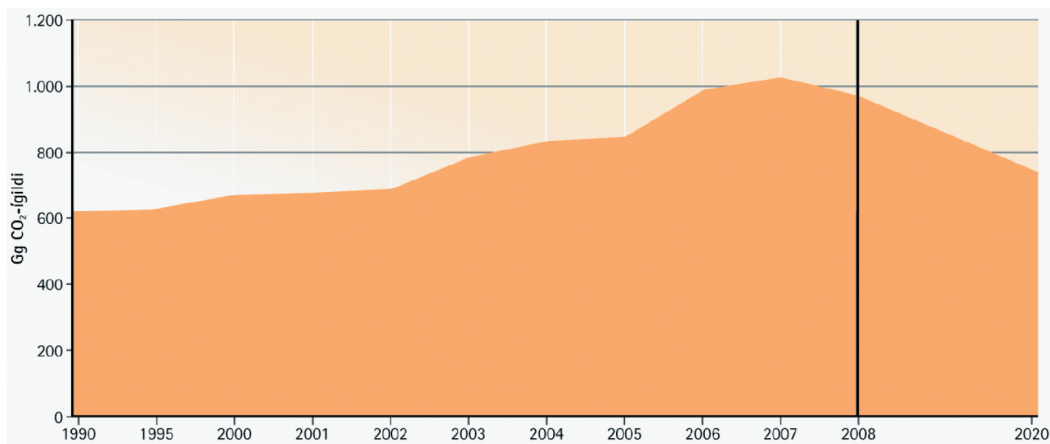
- Rannsóknir og þróun á lífrænu eldsneyti (iðnaðarráðuneytið).
- Upplýsinga- og fræðsluáttak fyrir almennung um kaup á sparneytnari bílum (iðnaðarráðuneytið).
- Samgöngustefna opinberra aðila (umhverfissráðuneytið).
- Endurskoðun á sköttum og gjöldum á almenningsamgöngur (fjármálaráðuneytið).
- Aukinn hlutur vistvænna samgöngumáta í samgönguáætlun (innanríkisráðuneytið).
- Gerð og tenging hjólastíga, einkum á höfuðborgarsvæðinu (sveitarfélög).
- Almenn hvatning til að efla hjólreiðar og göngu (félagasamtök styrkt af ráðuneytum og sveitarfélögum).
- Orkuskiptaáætlun (iðnaðarráðuneytið).
- Samflotskerfi, þ.e. samnýting ökutækja (innanríkisráðuneytið).

- Rafmagn til skipa í höfnum (innanríkisráðuneytið, iðnaðarráðuneytið, sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið, sveitarfélög).
- Skrúfuskipti í skipum (sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið, innanríkisráðuneytið).
- Stuðningur við þróun loftslagsvænnar tækni í minni skip (sjóðir til rannsókna og tækniþróunar).

Raunhæf þróun í losun gróðurhúsalofttegunda frá samgöngum til 2020

Loftslagsmál tengjast flestum atvinnugreinum og samfélaginu í heild. Af þeim sökum er nauðsynlegt að samþætta markmið, stefnumörkun og aðgerðir á sem flestum sviðum. Í aðgerðaáætluninni er reiknað með að lykilaðgerðir í samgöngum skili þeim árangri að losun verði um 40–140 Gg minni en ella árið 2020. Með loftslagsvænni bílum, lykilaðgerðum stjórnvalda og öðrum ráðstöfunum er talið raunhæft að losun vegna samgangna geti orðið undir 750 Gg árið 2020 eða 23% minni en 2008.

Mynd 8. Losun gróðurhúsalofttegunda frá samgöngum. – Raunhæf þróun til 2020.
(Umhverfissráðuneytið, 2010.)



Í aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar frá 2010 segir að til lengri tíma litið sé æskilegt að setja aukid fjármagn til verkefna í loftslagsmálum. Svokölluð mengunarbótaregla (e. polluter pays principle) felur í sér að sá sem er valdur að mengun skuli jafnframt bera kostnað vegna þess tjóns sem af hlýst. Eðlilegt sé að verja a.m.k. hluta þeirra tekna sem fást með kolefnisgjaldi og uppboðum á heimildum til kolefnislosunar í verkefni í þágu loftslagsmála.

1.3.4 Almenningsamgöngur, ganga og hjólreiðar. Samvinna við sveitarfélög

Úr stefnumiði:

Áætlun um sjálfbærar samgöngur verði unnin í samvinnu við sveitarfélög með aukna áherslu á almenningsamgöngur, göngu og hjólreiðar með þau markmið að leiðarljósi að draga úr umhverfisáhrifum, samgöngukostnaði og auka nærþjónustu við borgarana. Með áætluninni verði dregið úr mikilvægi einkabíla, ásamt því að draga úr orkuþörf samgangna og breyta ferðavenjum. Til að ná umhverfis- og hagkvæmnimarkmiðum með eflingu almenningsamgangna, göngu og hjólreiða þarf bæði fjármagn og þolinmæði. Í sjálfbærri samgönguáætlun verði settar fram skuldbindingar ríkis og sveitarfélaga til langs tíma.

Dregið verði markvisst úr hávaða- og loftmengun frá samgöngum og þeim haldið innan viðmiðunargilda í stöðlum Evrópusambandsins.

Tengdar áherslur:

Með sjálfbærri samgönguáætlun í samvinnu við sveitarfélögin verði lokið við skilgreiningu á grunnneti hjólreiðastíga innan helstu þéttbýliskjarna. Fjármagni samgönguáætlunar til göngu- og hjólreiðastíga verði forgangsraðað í uppbyggingu á því neti á áætlunartímabilinu. Einnig verði lokið við skilgreiningu á grunnneti almenningsamgangna innan þéttbýlis. Áfram verði unnið að auknum forgangi almenningsamgangna í umferðinni með uppbyggingu sérreina, forgangi á umferðarljósum og öðrum aðgerðum.

Unnin verði aðgerðaáætlun um aukin loftgæði í helstu þéttbýliskjörnum í samstarfi við sveitarfélögin. Kortlagningu umferðarhávaða verði lokið og tilheyrandi framkvæmdaáætlun unnin. Þessum áætlunum verði hrint í framkvæmd á fyrsta tímabili samgönguáætlunar.

Auk tæknilegra lausna verði með fræðslu, hagrænum hvötum og skipulagsaðgerðum stuðlað að breyttum ferðavenjum til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda.

Unnið verði tilraunaverkefni um eflingu almenningsamgangna í samræmi við viljayfirlýsingu Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu, fjármálaráðuneytis, innanríkisráðuneytis og Vegagerðarinnar. Aðilar eru sammála um að vinna að samningi sem byggist m.a. á þeim forsendum að ríkið skuldbindi sig til að leggja fjármagn í rekstur almenningsamgangna á höfuðborgarsvæðinu og áhrifasvæði þess í tíu ára tilraunaverkefni ef á móti koma skuldbindingar sveitarfélaga um mótframlag, markvissar stuðningsaðgerðir og sátt um frestun stórra vegaf framkvæmda á höfuðborgarsvæðinu. Framlag ríkisins verði af stærðargráðunni 1.000 millj. kr. á ári. Meginmarkmiðið verði a.m.k. að tvöfalda hlutdeild almenningsamgangna í öllum ferðum sem farnar eru á höfuðborgarsvæðinu. Árangur af þessu tilraunaverkefni verði metinn í framvindumati á tveggja ára fresti og framlög verði þá endurskoðuð.

Tímarammi:

Samvinna við sveitarfélög er hafin. Ætlunin er að áætlun um sjálfbærar samgöngur liggi fyrir á fyrsta tímabili samgönguáætlunar. Mótun áætlunar með sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu og áhrifasvæði þess er byggð á verkefnaáætlunartillögu starfshóps samgönguráðs um höfuðborgarsvæðið og umræðutillögum starfshóps samgönguráðs um grunnnet almenningsamgangna og hjólreiðastíga.

Ábyrgðaraðili ásamt innanríkisráðuneyti:

Vegagerðin.

Stefnumið og tengdar áherslur tillögu að samgönguáætlun 2011–2022 eru í samræmi við lykilaðgerð E í aðgerðaáætlun íslenskra stjórnvalda í loftslagsmálum sem sveitarfélög og innanríkisráðuneytið bera ábyrgð á.

Almenningssamgöngur í þéttbýli

Eins og fram kemur í kafla 1.1.6 er í tillögu að samgönguáætlun 2011–2022 gerður greinarmunur á almenningssamgöngum í þéttbýli sem ríkið hefur hingað til ekki styrkt með beinum hætti og almenningssamgöngum milli þéttbýlisstaða sem ríkið hefur styrkt. Efling almenningssamgangna hefur margþætt hlutverk í tillögunni og birtist sem áhersla undir þremur meginmarkmiðum – markmiði um umhverfislega sjálfbærar samgöngur, um hagkvæmar samgöngur og greiðar.

Almenningssamgöngur innan stærri þéttbýlisstaða snúast að mestu um fjöldaflutninga á fólki. Meginmarkmið eru umhverfislegs og hagræns eðlis en einnig skiptir aukinn hreyfanleiki miklu máli. Eins og öllum er kunnugt um er höfuðborgarsvæðið og suðvestursvæðið í heild þéttbýlt og þar búa um 77% þjóðarinnar. Vegalengdir eru tiltölulega stuttar og hindranir eru helst af völdum umferðarinnar sjálfrar. Miklir möguleikar eru á að gera almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu og áhrifasvæði þess (hið hefðbundna höfuðborgarsvæði auk Reykjaness, Árborgarsvæðis og Akraness/Borgarfjarðar) að öflugum ferðamáta í framtíðinni sem mun gegna veigamiklu hlutverki í því að umhverfismarkmið stjórnvalda nái fram að ganga. Þá mundi jafnframt takast að draga umtalsvert úr samgöngukostnaði almennings og hins opinbera.

Ekki er heldur útilokað að almenningssamgöngur innan fleiri þéttbýliskjarna geti skilað umhverfislegum og hagrænum ávinningi í framtíðinni en ljóst er að hann verður takmarkaður vegna fámennis.

Almenningssamgöngur milli þéttbýlisstaða snúast í langflestum tilfellum um grunnþjónustu fremur en fjöldaflutninga. Meginmarkmiðið með eflingu almenningssamgangna milli þéttbýlisstaða utan höfuðborgarsvæðisins er að stuðla að greiðum samgöngum með því að auka hreyfanleika íbúanna, auka aðgengi þeirra að þjónustu og draga úr þörfinni fyrir notkun einkabíla. Greinargerð um stöðu og tillögu að stefnu í almenningssamgöngum milli þéttbýlisstaða sem ríkið hefur styrkt má sjá í kafla 1.1 þar sem fjallað er um markmið um greiðar samgöngur.

Ganga og hjólreiðar

Samkvæmt 27. grein vegalaga, nr. 80/2007, er í samgönguáætlun heimilt að veita fé til almennra hjólreiða- og göngustíga meðfram umferðarmestu þjóðvegum samkvæmt sérstakri áætlun sem gerð skal að höfðu samráði við sveitarfélög. Í greinargerð með gildandi samgönguáætlun 2009–2012 er vísað í umrædda lagaheimild og segir svo um áætlunargerð um stíga fyrir hjólreiðar:

Miðað er við að stórefla möguleika á notkun reiðhjóla sem samgöngumáta á höfuðborgarsvæðinu með gerð áætlunar og til framkvæmda í stígagerð. Reiknað er með að viðkomandi sveitarfélög taki þátt í kostnaði að undangengnum samningum þar um.

Áætlað er að innan höfuðborgarsvæðisins eigi sér stað um helmingur af öllum akstri bifreiða á landinu. Samkvæmt könnun á ferðavenjum frá 2002 er þriðjungur allra ferða sem farnar eru innan höfuðborgarsvæðisins styttri en 1 km og yfir helmingur þeirra er styttri en 2 km. Ferðir til og frá vinnu eru flestar farnar þegar hvað mest álag er á gatnakerfinu og almenningssamgöngukerfinu með tilheyrandi þörf á aukinni umferðarrýmd (afkastagetu) gatna og flutningsgetu almenningssamgangna. Samkvæmt könnun frá 2008 er meðalfjarlægð milli heimilis og vinnustaðar 6,5 km á höfuðborgarsvæðinu, 28% íbúa þess búa í innan við 2 km fjarlægð frá vinnustað og 44% í innan við 4 km fjarlægð. Meðalferðatími milli heimilis og vinnustaðar var rúmar níu mínútur.

Meðalmaður hjólar 2 km á 6–8 mínútum og 4 km á 13–16 mínútum. Samkvæmt könnuninni frá 2008 ætti því a.m.k. þriðjungur íbúa höfuðborgarsvæðisins að geta hjólað til vinnu á innan við 15 mínútum. Það eru því allar forsendur til að ætla að hlutdeild hjólreiða megi auka verulega með tilheyrandi samdráttaráhrifum á bílaumferð, samfélagslegan kostnað og umhverfisþætti. Á hinn bóginn ber að varast að stuðla að breytingum sem lengja ferðatíma. Miðað við fyrirbyggjandi gögn og framangreindar forsendur ætti aukin notkun hjólreiða ekki að hafa nein umtalsverð áhrif þar á.

Efling almenningsgangna, göngu og hjólreiða á höfuðborgarsvæðinu og áhrifasvæði þess

Haustið 2010 skipaði samgönguráð tvo starfshópa sem lögðu grunn að samvinnu við sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu og áhrifasvæði þess um sjálfbæra samgönguáætlun. Hóparnir luku störfum snemma árs 2011. Annar hópurinn fjallaði um höfuðborgarsvæðið og áhrifasvæði þess en hinn fjallaði um grunnnet almenningsgangna og hjólreiðastíga.

Fyrirnefndi hópurinn vann tillögu að verkefnaáætlun við mótun sameiginlegrar áætlunar sveitarfélaga og ríkis um uppbyggingu og rekstur samgangna á höfuðborgarsvæðinu og áhrifasvæði þess.

Síðarnefnda starfshópnum var falið að gera fyrstu umræðutillögur að skilgreiningu á grunnneti almenningsgangna og hjólreiðastíga – neti sem ætlað er að bera meginþunga umferðar þessara samgöngumáta og skilgreint er í samgönguáætlun. Hópurinn afmarkaði störf sín í bili við höfuðborgarsvæðið og áhrifasvæði þess (suðvestursvæði). Í skýrslu hópsins kemur m.a. fram að aukin notkun reiðhjóla sem samgöngutækja skilar mestum hagrænum og umhverfislegum ávinningi á því svæði. Því er líklegast að fjármagni ríkisins til hjólreiðainniðna verði varið á höfuðborgarsvæðinu, a.m.k. til að byrja með.

Stjórn Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu voru kynntar tillögur þessara starfshópa í aðdraganda samgönguþings vorið 2011. Um sumarið óskaði stjórnin eftir umboði aðildarsveitarfélaganna til undirritunar viljayfirlýsingar milli ríkis og samtakanna og heimildar til samningaviðræðna við ríkið á grundvelli hennar.

Samtökin fengu umrætt umboð og nú liggur fyrir viljayfirlýsing samtakanna, fjármálaráðuneytis, innanríkisráðuneytis og Vegagerðarinnar um tilraunaverkefni um eflingu almenningsgangna (sjá fylgiskjal). Aðilar eru sammála um að vinna að samningi sem mun m.a. byggja á þeim forsendum að ríkið skuldbindi sig til að leggja fjármagn í rekstur almenningsgangna í tíu ára tilraunaverkefni ef á móti koma skuldbindingar sveitarfélaga um mótframlag, markvissar stuðningsaðgerðir og sátt um frestun stórra vegaframkvæmda, eins og sagt er nánar frá í stefnumiði að framan.

Hér á eftir er stutt samantekt á tillögum ofangreindra starfshópa samgönguráðs en skýrslur með niðurstöðum þeirra er að finna á vefsvæði samgönguáætlunar. Vefslóðin er:

<http://www.innanrikisraduneyti.is/verkefni/malaflokkar/samgonguaetlun/>

Samgöngur á höfuðborgarsvæðinu. Rannsóknar- og þróunarverkefni Tillaga að verkefnaáætlun

Samantekt úr skýrslu starfshóps samgönguráðs

Starfshópurinn gerir það að tillögu sinni að verkefni sem talin eru upp í erindisbréfi hans verði tekin saman í fimm verkefnapakka sem saman mynda tillögu að verkefnaáætlun við mótun sameiginlegrar áætlunar sveitarfélaga og ríkis um uppbyggingu og rekstur samgangna á höfuðborgarsvæðinu og áhrifasvæði þess.

Samkvæmt erindisbréfinu á að vinna umrædd verkefni árin 2011–2012. Starfshópurinn metur það svo að hægt sé að hefja vinnslu á verkefnapakka I, II, IV og V samtímis en verkefnapakki III byggist að einhverju leyti á niðurstöðum hinna og er lokaáfangi áætlunarinnar. Eftirfarandi er stutt lýsing á hverjum verkefnapakka:

I	<p>Umferðarlíkan höfuðborgarsvæðisins – endurbætur</p> <p>Umferðarlíkan höfuðborgarsvæðisins verði að loknum endurbótum reiknilíkan sem endurspeglar (hermir) og spáir fyrir um ferðir fólks, með öllum helstu ferðamátum, á háannatíma á höfuðborgarsvæðinu og áhrifasvæði þess. Reiknilíkanið á að vera lykilverkfæri við mat á valkostum í skipulagi og forgangsröðun fjárfestinga í umferðarmannvirkjum og almenningssamgöngum. Líkanið geti spáð fyrir um umferð á þjóðvegum út frá Reykjavík miðað við gefnar forsendur.</p> <p>Endurbætur á umferðarlíkani eins og hér er lýst verða ekki gerlegar án ítarlegrar könnunar á ferðavenjum þar sem flæði fólks með öllum helstu ferðamátum verður kortlagt.</p>
II	<p>Samgönguskipulag suðvestursvæðis til 2022+</p> <p>Sviðsmyndir um íbúafjölgun, byggðaðþróun og þróun samgangna allra ferðamáta til 2022 (og jafnvel til lengri tíma) settar fram. Um verður að ræða samvinnuverkefni sérfræðinga ríkis og sveitarfélaga á suðvestursvæði í samgöngu- og skipulagmálum, auk fulltrúa Strætó bs. og fleiri aðila með sérfræðiþekkingu. Endurbætt umferðarlíkan höfuðborgarsvæðisins verður notað til að meta og bera saman líkleg áhrif sviðsmynda á umferð, ferðatíma, ferðamataval, orkunotkun, útblástur gróðurhúsalofttegunda og fleiri lykilþætti. Fjárfestingaþörf í uppbyggingu og rekstri samgangna fyrir hverja sviðsmynd verður metin og í því samhengi verða áhrif gjaldtöku skoðuð. Mat verður lagt á hvaða sviðsmyndir eru líklegastar til að falla að stefnu stjórnvalda og sveitarfélaga um markmið í umhverfismálum, aukna hagkvæmni, öryggi og greiðfærni.</p> <p>Tillögur starfshóps samgönguráðs um grunnnet almenningssamgangna og hjólreiðastíga verða lagðar til grundvallar í umræðum hópsins um aðkomu ríkisins.</p>
III	<p>Samgönguáætlun suðvestursvæðis til 2022+</p> <p>Samstarfsverkefni samgönguráðs, kjörinna fulltrúa sveitarfélaga á suðvestursvæði og fleiri aðila. Niðurstöður verkefnapakka II verða teknar til umfjöllunar og umræðu og í framhaldinu kynntar samhliða kynningu á endurskoðuðu svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins sem á að vinna á næstu missirum. Stefna og aðgerðaáætlun til 2022 í uppbyggingu vega, gatna og almenningssamgangna verði mótuð og sett fram í heildstæðri og samþættri samgönguáætlun ríkis og sveitarfélaga.</p>
IV	<p>Hönnun stofnbrauta í borgarumhverfi</p> <p>Í rannsóknar- og þróunarverkefni um stofnbrautir í borgarumhverfi verði teknar saman þær upplýsingar úr leiðbeiningum erlendra borga um hönnun umferðarmeiri gatna sem eiga erindi við aðstæður á höfuðborgarsvæðinu. Áhersla verði lögð á lausnir í aðlögun stofnbrauta að borgarumhverfi og einnig lausnir sem reynst hafa vel erlendis fyrir almenningssamgöngur og gangandi og hjólandi vegfarendur í fyrirliggjandi göturými. Við vinnslu verkefnisins verði hugað bæði að lausnum við endurgerð eldri gatna þar sem umferðarþungi er mikill í gegnum gróin hverfi og við hönnun nýrra stofnbrauta í borgarumhverfi þar sem skipuleggja á þéttari byggð.</p>

V	<p>Aukin loftgæði – aðgerðaáætlun</p> <p>Teknar verða saman fyrirliggjandi upplýsingar um svifryk og aðra þætti sem hafa neikvæð áhrif á loftgæði á höfuðborgarsvæðinu. Aðgerðir til að bæta loftgæði verða kostnaðargreindar og tillögum um framkvæmdir raðað í forgangsráð. Aðgerðaáætlun verði unnin í samstarfi Vegagerðarinnar og sveitarfélaganna og hrint í framkvæmd á árunum 2012–2013.</p> <p>Vegagerðin vinnur nú í samræmi við tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2002/49/EB frá 2002 um mat og stjórn á hávaða í umhverfinu og reglugerð umhverfisráðherra nr. 1000/2005 um kortlagningu hávaða og aðgerðaáætlanir. Þar segir að kortleggja skuli umferðarhávaða, gera áætlanir og ákveða hvernig verkaskiptingu veghaldara og sveitarfélaga skuli háttað.</p>
----------	---

Lagt er til að innanríkisráðuneytið sjái í samstarfi við Vegagerðina um að þessari áætlun um rannsóknar- og þróunarverkefni verði framfylgt og beri ábyrgð á vinnslu hennar í samstarfi við sveitarfélög. Semja þarf við sveitarfélögin og aðra opinbera aðila um skiptingu kostnaðar og vinnuframlag.

Grunnet almenningsamgangna á suðvestursvæði

Grunnet hjólreiðastíga á höfuðborgarsvæði

– Tillögur til umræðu

Samantekt úr skýrslu starfshóps samgönguráðs

Samkvæmt lögum um samgönguáætlun skal við mótun hennar skilgreina það grunnkerfi sem ætlað er að bera meginþunga samgangna. Skilgreining á grunnneti almenningsamgangna, hjólreiða- og göngustíga, sem ætlað er að bera meginþunga umferðar þessarar samgöngumáta, liggur ekki fyrir.

Vinna starfshópsins miðar að því að tillögur að grunnneti almenningsamgangna og hjólreiðastíga verði til viðmiðunar þegar sett er fram áætlun um útgjöld og helstu framkvæmdir. Meginmarkmiðið er að með tillögum starfshópsins hafi innanríkisráðuneytið og Vegagerðin undir höndum:

- Fyrstu tillögur til umræðu við mótun sjálfbærra samgönguáætlana með sveitarfélögum á næstu missirum.
- Raunhæf viðmið til að ákvarða hversu mikið fjármagn eigi að fara í rekstur og uppbyggingu á almenningsamgöngum og hjólreiðastígum næstu árin.
- Tillögur að grunnkerfum sem byggja má á við ákvarðanir um hvaða framkvæmdir ríkið muni leggja fjármagn til.

Starfshópurinn afmarkaði umræðutillögur sínar við höfuðborgarsvæðið og áhrifasvæði þess af ástæðum sem tíundaðar voru að framan. Við vinnslu sjálfbærra samgönguáætlana með sveitarfélögum, sem boðuð er í samstarfsyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar, þarf á næstu missirum að gera fyrstu tillögur að grunnneti almenningsamgangna og hjólreiðastíga utan höfuðborgarsvæðisins. Almenningsamgöngur innan sveitarfélaga tíðkast víðar en á höfuðborgarsvæðinu. Akureyrarbær, Ísafjarðarbær og sveitarfélög á Suðurnesjum verja t.d. umtalsverðum fjármunum í þær. Setja þarf almennar reglur um framlag ríkisins í rekstur almenningsamgangna innan svæða og sveitarfélaga til að gæta jafnræðis. Sú reikniregla þarf að fela í sér hvata til að auka notkun og byggja m.a. á íbúafjölda, farþegafjölda og lengd ferða.

Starfshópurinn leggur á það áherslu að tillögurnar sem greint er frá hér á eftir eru fyrstu umræðutillögur að skilgreiningum á umræddum grunnkerfum á höfuðborgarsvæðinu og eru birtar með eftirtöldum fyrirvörum:

- Tillögur geta breyst í samvinnu ríkis og sveitarfélaga.
- Tillögur eiga að auðvelda samgönguyfirvöldum að áætla umfang þessara grunnkerfa og að veita fjármagni í almenningsamgöngur og hjólreiðar á skilvirkan og markvissan hátt.
- Tillögur sem verða grundvöllur í samvinnuverkefni sérfræðinga ríkis og sveitarfélaga um samgönguskipulag suðvestursvæðis (sjá nánar í umfjöllun um verkefnapakka II í tillögum starfshóps samgönguráðs hér að framan).

Grunnnet almenningsamgangna á suðvestursvæði – umræðutillaga starfshóps

Skilgreiningu á umræðutillögu að grunnneti almenningsamgangna má nálgast á ýmsa vegu. Hér er farin sú leið að greina núverandi kerfi og finna kostnað við rekstur leiða sem starfshópurinn leggur til að verði skilgreindar sem grunnnet almenningsamgangna á höfuðborgarsvæðinu og áhrifasvæði þess (suðvestursvæði). Með þessari nálgun fæst áætlun um kostnað við rekstur grunnnets og þar með raunhæft viðmið fyrir samgönguyfirvöld. Strætó bs. vann að tillögunni með starfshópnum.

Helstu forsendur sem hópurinn gaf sér eru að eðlileg nálgun sé að grunnnet almenningsamgangna innan sveitarfélaganna sjö á höfuðborgarsvæðinu feli í sér eftirtaldar leiðir í kerfi Strætó bs.:

- leiðir sem tengja sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu og öll hverfi og borgarhluta með um eða yfir tíu þúsund íbúa,
- leiðir sem flytja flesta farþega, tengja meginbiðstöðvar í kerfinu og geta orðið grunnur að hraðvagnaleiðum (e. bus rapid transit),
- leiðir sem tengjast innanlandsflugi,
- leiðir sem tengjast farþegahöfnum,
- leiðir sem tengjast meginbiðstöðvum hópferðabifreiða utan af landi.

Mynd 9. Grunnnet almenningssamgangna á höfuðborgarsvæðinu. Umræðutillaga sem sýnir þær leiðir og hluta leiða í núverandi kerfi Strætó bs. sem uppfylla gefnar forsendur. (Starfshópur samgönguráðs, 2011.)



Auk leiða innan sveitarfélaganna sjö á höfuðborgarsvæðinu gerir starfshópurinn ráð fyrir að í grunnneti almenningssamgangna séu megintengingar við stærstu kjarna á áhrifasvæði þess, þ.e. Reykjanesbæ, Selfoss, Hveragerði, Akranes og Borgarnes, sem tilheyra suðvestursvæði í svæðaskiptingu sóknaráætlunar.

Á höfuðborgarsvæðinu var heildarkostnaður við rekstur Strætó bs. um 3,5 milljarðar kr. árið 2010. Rekstrarframlög eigenda byggðasamlagsins voru um 2,75 milljarðar kr. og námu því tæplega 13.700 kr. á hvern íbúa. Ætla má að almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu hafi alls fengið um 137 millj. kr. í endurgreiðslu á oliugjaldi frá ríkinu. Óbeint rekstrarframlag ríkisins nam samkvæmt því um 680 kr. á hvern íbúa. Rekstrarkostnaður sveitarfélaga og ríkis við almenningssamgöngur árið 2010, sem flytja farþega milli höfuðborgarsvæðisins og stærstu kjarna á áhrifasvæði þess (Reykjanesbæjar, Selfoss, Hveragerðis og Akraness), var um 111 millj. kr.

Ætlaður kostnaður við rekstur grunnnets almenningssamgangna á þessu svæði, samkvæmt umræðutillögu starfshópsins, þjónustustigi, verðlagi og tíðni ferða í desember 2010, er alls um 1.070 millj. kr. á ári. Gera má ráð fyrir að heildarframlag ríkisins til reksturs almenningssamgangna á höfuðborgarsvæðinu og áhrifasvæði þess (suðvestursvæði) með

endurgreiðslu olíugjalds, styrkjum til einkaleyfa og sérleyfa hafi numið um 170–180 millj. kr. árið 2010.

Til að ná umhverfis- og hagkvæmnismarkmiðum með eflingu almenningsamgangna, göngu og hjólreiða þarf auk fjármagns bæði þolgæði og markvissar stuðningsaðgerðir. Starfshópurinn leggur til að eftirfarandi forsendur verði lagðar til grundvallar samvinnu ríkis og sveitarfélaga um eflingu almenningsamgangna, göngu og hjólreiða á svæðinu:

- Ríkið skuldbindi sig til að leggja fjármagn í rekstur almenningsamgangna í tíu ára tilraunaverkefni. Á móti verði stórum vegaf framkvæmdum á höfuðborgarsvæðinu frestað.
- Framlag til rekstrar almenningsamgangna verði greitt til landshlutasamtaka á svæðinu (eða beint til Strætó bs.) sem á móti ábyrgjast ákveðna þjónustu á skilgreindum leiðum í grunnneti og upplýsa samgönguyfirvöld árlega um fyrirkomulag þjónustunnar. Styrkveiting verði háð því að þjónusta verði bætt og að framlög sveitarfélaga í reksturinn skerðist ekki á móti. Sambærilegt fyrirkomulag er þekkt, t.d. í Danmörku.
- Framlag frá ríkinu verði einnig háð því að á móti komi skuldbindingar sveitarfélaganna um að fresta stórum vegaf framkvæmdum og markvissum stuðningsaðgerðum sem stuðla að aukinni notkun almenningsamgangna, t.d. í skipulagi byggðar og samgöngustefnu opinberra fyrirtækja.
- Sveitarfélögin og ríkið komi sér saman um mælanleg markmið, t.d. í loftslagsmálum loftgæðum og breytingum á ferðamátavali. Í samræmi við forsendur aðgerðaáætlunar í loftslagsmálum verði markmiðið á tíu árum a.m.k. að tvöfalda hlutdeild almenningsamgangna í öllum ferðum sem farnar eru á höfuðborgarsvæðinu. Árangur af þessu tilraunaverkefni verði metinn, m.a. með ofangreindum mælikvörðum, í framvindumati á tveggja ára fresti og framlög verði þá endurskoðuð.
- Fjármögnun: Hluta af kolefnisgjaldi sem ríkið innheimtir af eldsneyti verði varið í almenningsamgöngur. Á móti verði endurgreiðslu olíugjalds af olíu vegna rekstrar almenningsvagna í áætlunarferðum hætt, þar sem það fyrirkomulag getur unnið gegn vistvænni endurnýjun almenningsvagna og þar með umhverfismarkmiðum. Samkvæmt fjárlögum 2011 er gert ráð fyrir að kolefnisgjald af öllu jarðefnaeldsneyti sem notað er í landinu skili í heild um 3,1 milljörðum kr. á árinu.
- Mótun og framfylgd sameiginlegrar áætlunar ríkis og sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu um uppbyggingu og rekstur hjólreiðastíga verði hluti af þessu tíu ára tilraunaverkefni (sjá umræðutilögur hér á eftir).

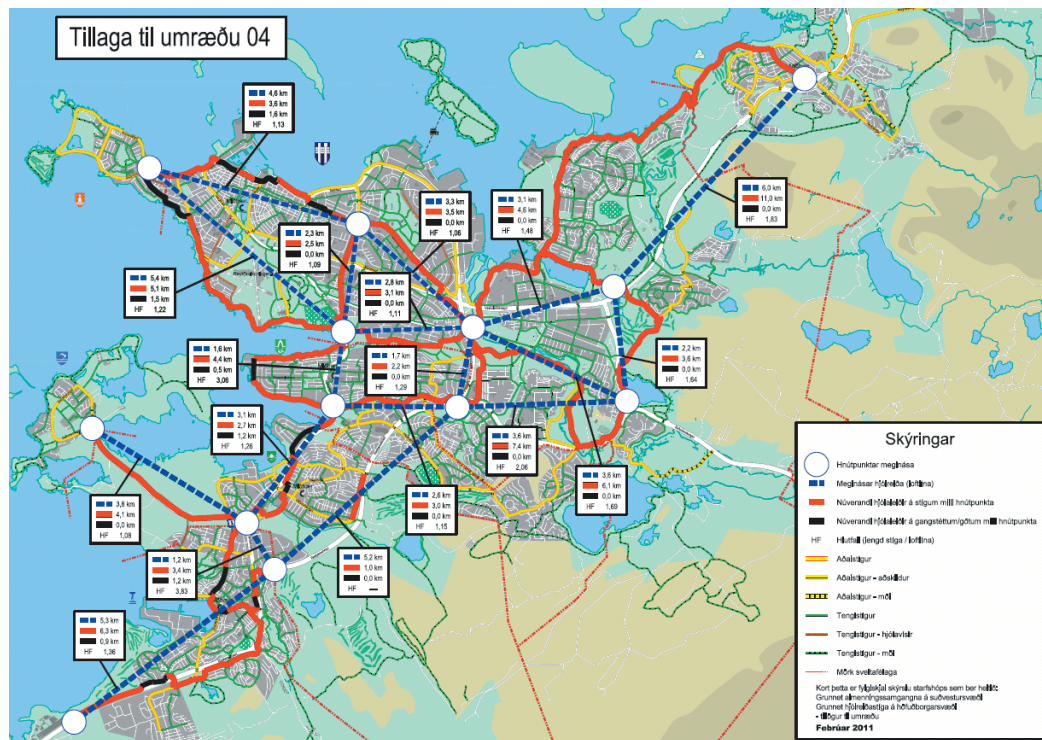
Grunnnet hjólreiðastíga á höfuðborgarsvæði – umræðutilögur starfshóps

Til grundvallar umræðutilögum að grunnneti hjólreiða á höfuðborgarsvæðinu liggja kort af göngu- og hjólastígum höfuðborgarsvæðisins sem sveitarfélögin hafa látið vinna og uppfært reglulega. Helstu forsendur sem hópurinn gaf sér við skilgreiningu grunnnetsins eru eftirfarandi:

- Grunnnetið samanstandi af skilgreindum hnútpunktum og leggjum sem eru, eins og mögulegt er, stystu og greiðfærustu leiðir á milli punktanna. Samtímis verði grunnnetið samansett, eins og kostur er, af núverandi hjólreiðainnviðum sem sveitarfélögin hafa byggt upp.
- Netið taki mið af eftirfarandi heimild í vegalögum: „Í samgönguáætlun er heimilt að veita fé til almennra hjólreiða- og göngustíga meðfram umferðarmestu þjóðvegum“.
- Grunnnetið tengi saman öll sveitarfélög á svæðinu og tengist einnig megináðkomuleiðum að því í austri, suðri og norðri.

Ákveðið var að byrja vinnu við skilgreiningu grunnnets út frá hnútpunktum í hverju sveitarfélagi og á mörkum sveitarfélaga sem tengja þarf saman með hjólreiðainnviðum. Fyrstu drög að hnútpunktum og loftlinuleggjum, þ.e. stystu leið þeirra á milli, voru sett á blað. Út frá því voru núverandi hjólreiðainnviðir sem tengja þessa hnútpunkta og gætu uppfyllt viðmið um greiðfærni merktir á kort. Með þessari einföldu nálgun sést hvar mögulega er þörf á nýjum tengingum milli hnútpunkta og hvaða núverandi göngu- og hjólreiðastígar falla að þessari hugmynd.

Mynd 10. Grunnnet hjólreiðastíga á höfuðborgarsvæðinu.
Umræðutillaga 04. (Starfshópur samgönguráðs, 2011.)



Með tillögum starfshópsins fást viðmið um helstu stærðir í grunnnetinu:

- Hve mikið þarf að byggja af nýjum tengingum.
- Hve mikið af núverandi göngu- og hjólreiðastígum er hægt að nýta en þarf mögulega að bæta.

Núverandi stígar voru oftast lagðir sem útivistarstígar og uppfylla ekki viðmið um greiðar og öruggar hjólreiðar fyrir samgöngur. Nýjar tengingar í grunnneti og úrbætur núverandi innviða þarf að hanna og byggja í samræmi við hönnunarleiðbeiningar fyrir hjólreiðastíga sem er unnið að hjá Vegagerðinni og Reykjavíkurborg.

Sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu hafa að mestu leyti séð um að fjármagna stofnkostnað við hjólreiðastíga og alfarið séð um rekstur þeirra. Aðkomu ríkisins að þessum málum þarf að útfæra í samvinnu sérfræðinga ríkis og sveitarfélaga um samgönguskipulag suð-

vestursvæðis (sjá nánar í umfjöllun um verkefnapakka II í tillögum starfshóps samgönguráðs um höfuðborgarsvæðið).

1.3.5 Orkusparnaður og orkuskipti

Úr stefnumiði:

Markvissar aðgerðir miði að minni notkun jarðefnaeldsneytis og að samgöngutæki nýti orku sem framleidd er með endurnýjanlegum orkugjöfum, auk orkusparandi aðgerða fyrir eldri farartæki.

Efldar verði rannsóknir sem miða að sjálfbærni í framleiðslu á vistvænum orkugjöfum og aukinni hagkvæmni samgöngukerfisins, m.a. með stuðningi við þróun og uppbyggingu innviða og þróun og framleiðslu á innlendu vistvænu eldsneyti.

Tengdar áherslur:

Stuðlað verði að nýtingu umhverfislega skilvirkra orkugjafa (kr./tonn CO₂-ígildi).

Breytt verði skattlagningu á ökutæki með það að markmiði að hvati sé til kaupa á sparneytnum ökutækjum og eins þeim sem nota umhverfisvæna orkugjafa.

Sérleyfi og einkaleyfi til aksturs verði háð skilyrðum um umhverfisvæn samgöngutæki í þeim tilgangi að akstur í atvinnuskyni, sem krefst leyfa, verði í auknum mæli visthæfur. Jafnframt verði gerðar kröfur um að kaup ríkisins á akstursþjónustu séu háð skilyrðum um visthæf ökutæki. Stofnunum ríkisins verði sett ákveðin skilyrði um að þær leitist við að nota ökutæki sem eru sparneytin og hafa lágt CO₂-gildi í útblæstri.

Samgöngustofnanir ríkisins taki upp vistvæna samgöngustefnu sem stuðli að orkusparnaði og orkuskiptum og verði öðrum stofnunum til fyrirmyndar í þeim efnum. Stjórnvöld vinni með fyrirtækjum og stofnunum að því að móta og útfæra markvissa samgöngustefnu fyrir vinnustaði.

Tímarammi:

Á áætlunartímabilinu verður stöðugt unnið að aðgerðum sem stuðla að minni notkun jarðefnaeldsneytis og auknum hlut endurnýjanlegra orkugjafa.

Ábyrgðaraðili ásamt innanríkisráðuneyti:

Flugmálastjórn, Siglingastofnun og Vegagerðin.

Ljóst er að vinna þarf markvisst að því að draga úr notkun jarðefnaeldsneytis til að ná settum markmiðum í loftslagsmálum. Í tillögu að samgönguáætlun 2011–2022 er lögð áhersla á að verkefnum sem eru í aðgerðaáætluninni verði fylgt eftir. Hvati til að kaupa sparneytin ökutæki, sem og þau sem nota umhverfisvæna orkugjafa, er þegar fyrir hendi með breyttu fyrirkomulagi skatta og gjalda á bíla og eldsneyti. Mikilvægt er að fylgjast með þróun mála í kjölfarið og nýta þennan hagræna hvata til að stuðla að vistvænni endurnýjun samgöngutækja.

Í tillögunni er lögð áhersla á að stuðlað verði að nýtingu umhverfislega skilvirkra orkugjafa. Með því er átt við að umhverfisleg hagkvæmni ráði för við orkuskipti. Notaðir verði þeir orkugjafar sem skila mestum samdrætti í losun CO₂ miðað við kostnað samfélagsins við að nýta þá. Kostnaður hins opinbera við aðgerðir til að draga úr losun á gróðurhúsalofttegundum til 2020 er mjög mismunandi samkvæmt skýrslu sérfræðinganevndar umhverfisráðherra um möguleika til að draga úr útstreyminu. Aðgerðir á borð við sparneytnari bifreiðar hafa í för með sér hreinan ábata að fjárhæð 215 þús. kr. á hvert tonn af CO₂-ígildi en kostnaður við vetnisbíla er áætlaður um 258 þús. kr. á tonnið. Sumar aðgerðir, svo sem aukin

áhersla á göngu og hjólreiðar eða aukin notkun sparneytnari bifreiða, hafa í för með sér hreinan ávinning. Aðgerðaáætlun stjórnvalda í loftslagsmálum byggir á skýrslu sérfræðinga-nefndarinnar og þær tíu lykilaðgerðir sem eru tilgreindar eru m.a. valdar út frá umhverfislegri skilvirkni – með öðrum orðum þær sem skila mestum árangri miðað við kostnað.

Til að draga úr orkunotkun í samgöngum og efla hlut innlendra orkugjafa er mikilvægt að opinberir aðilar sýni gott fordæmi. Áherslur í tillögu að samgönguáætlun taka mið af þessu en gert er ráð fyrir að sett verði skilyrði um notkun umhverfissvænna samgöngutækja við samninga um sérleyfi og einkaleyfi til aksturs. Jafnframt verði gerðar kröfur um að önnur kaup ríkisins á akstursþjónustu verði háð skilyrðum um visthæf ökutæki. Samgöngustofnanir ríkisins verði öðrum stofnunum til fyrirmyndar við visthæfa endurnýjun samgöngutækja. Hagkvæmnisjónarmiða verði gætt við innleiðingu ofangreindra skilyrða í samninga um kaup á akstursþjónustu.

Áhersla er lögð á að stjórnvöld vinni með fyrirtækjum og stofnunum að mótun og útfærslu markvissrar samgöngustefnu fyrir vinnustaði. Samgöngustefna fyrirtækja hafi það meginmarkmið að uppfylla ferðaþörf starfsmanna á hagkvæman og vistvænan hátt. Auk visthæfrar endurnýjunar á ökutækjum verði starfsmönnum umbunað og gert auðveldara að nota vistvæna ferðamáta til og frá vinnu.

Tillaga að samgönguáætlun gerir ráð fyrir að samgöngustofnanir muni áfram taka þátt í rannsóknum og styrkja þær. Stuðningurinn lýtur m.a. að rannsóknum sem miða að sjálfbærni í framleiðslu á vistvænum orkugjöfum og aukinni hagkvæmni samgöngukerfisins. Samgönguyfirvöld taki virkan þátt í „Grænu orkunni“, klasasamstarfi að frumkvæði iðnaðarráðuneytisins um orkuskipti, sem miðar að því að auka hlut visthæfra innlendra orkugjafa í samgöngum á kostnað innflutts kolefnaeldsneytis.

1.3.6 Flug

Áhersla:

Stefnt verði að 3% samdrætti í losun koldíoxíðs (CO₂) frá flugi árið 2012 og 5% samdrætti á tímabilinu 2013–2020. Eru þar höfð til viðmiðunar árin 2004–2006. Markmiðið er í samræmi við stefnu ESB.

Innleitt verði umhverfissvænt verklag um grænt aðflug og brottflug og vottun á umhverfisstjórnunarkerfi flugvalla.

Tímarammi:

Umhverfissvænt verklag verður fest í sessi á fyrsta tímabili samgönguáætlunar.

Ábyrgðaraðili ásamt innanríkisráðuneyti:

Flugmálastjórn.

Með tilskipun Evrópusambandsins frá 2008 (2008/101/EB) hefur flugstarfsemi verið sett undir viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir í samræmi við stefnu bandalagsins að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda. Viðskiptakerfið tekur gildi 1. janúar 2012. Stefnt er að 3% samdrætti í losun koldíoxíðs (CO₂) árið 2012 og 5% á tímabilinu 2013–2020. Markmiðið tekur jafnt til innanlandsflugs í ríkjum ESB, sem og millilandaflugs milli aðildarríkjanna og annarra ríkja. Ekki er útlit fyrir að gripið verði til frekari aðgerða vegna flugstarfsemi.

Umhverfissvottun loftfara byggist á viðauka 16 frá Alþjóðaflugmálastofnuninni (ICAO) um umhverfisvernd. Í nýjustu útgáfu viðaukans eru gerðar stífari kröfur til þotna sem eru hannaðar eftir 2005. Þotur í íslenska flugflotanum eru allar vottaðar samkvæmt eldri kröfum og er það í samræmi við reglur. Á hinn bóginn má búast við að á næstu tíu árum verði stór hluti flotans endurnýjaður og hávaðastig minnki því umtalsvert. Nýrri þotur eru langt undir þeim hávaðamörkum sem ICAO setur. Í viðaukanum eru jafnframt strangari ákvæði um útblástur frá hreyflum.

Reglugerð um rekstrartakmarkanir á flugvöllum vegna hávaða tók gildi árið 2009. Hún kemur frá Evrópusambandinu en áhrifa hennar gætir þó ekki enn hér á landi þar sem enginn flugvöllur nær því lágmarki sem reglugerðin tiltekur um fjölda flughreyfinga þotna á ári. Meginmarkmið með reglugerðinni eru að draga úr skaðlegum áhrifum hávaða og stuðla að því að afkastageta flugvalla þróist á vistvænan hátt með sem mestri kostnaðarhagkvæmni. Mögulegt er að reglugerðin muni taka til Keflavíkurflugvallar innan tíu ára.

Þegar er farið að huga að umhverfisáhrifum frá millilandaflugvöllum. Lagt hefur verið til að á flugvöllum í Keflavík, Reykjavík, á Akureyri og Egilsstöðum verði tekið upp vottað umhverfisstjórnunarkerfi (ISO 14001) til að draga úr umhverfiáhrifum.

Bætt flugleiðsaga er talin geta minnkað eldsneytiseyðslu um allt að 12%. Íslendingar eru þátttakendur í innleiðingu samevrópska loftrýmisins (e. Single European Sky) en þar er að finna markmið um afkastagetu leiðsögukerfisins sem stuðla beint að minni eldsneytiseyðslu. Tækniframfarir eru miklar á þessu sviði. Sem dæmi má nefna að á næstu árum ætti að vera hægt að draga úr aðskilnaði flugvéla á úthafinu og margfalda þannig afkastagetuna. Ávallt þarf að hafa í huga að hægt sé að beita verklagi sem minnkar umhverfisáhrif flugsins sem mest og gildir það ekki síst um aðflug og brottflug frá flugvöllum. Svokallað „grænt aðflug“ tíðkast víða, t.d. í Keflavík. „Grænt brottflug“ er ekki síður mikilvægt en er mun flóknara í framkvæmd því það kallar á flugferla sem hæfa afkastagetu viðkomandi flugvélar.

Nýir orkugjafar tengjast framleiðslu á hreinna eldsneyti og minni umhverfisáhrifum. Framleiðsla á nýju flugvélaeldsneyti í stórum stíl er vel gerleg og eru þegar hafnar víðamiklar tilraunir í því skyni erlendis. Vottun á því er hafin og hagkvæmni þess eykst hlutfallslega eftir því sem verð á jarðefnaeldsneyti stefnir upp á við. Í sumum tilfellum krefst framleiðsla tilbúins eldsneytis mikillar orku og því eru tækifæri Íslendinga á þessu sviði talsverð.

1.3.7 Siglingar

Áherslur:

Auknar verði rannsóknir á umhverfissvænum orkugjöfum, orkusparnaði og aðgerðum til að draga úr mengun vegna brennisteins, kolmónoxíðs (CO), koltvísýrings (CO₂) og niturefna (NO_x) frá skipavélum.

Dregið verði úr útblæstri frá skipum í höfnum landsins með uppbyggingu fyrir landtengingu við rafmagn og endurskoðun gjaldskrár.

Tímarammi:

Unnið verður að endurskoðun gjaldskrár og uppbyggingu fyrir landtengingu á fyrsta tímabili áætlunarinnar.

Ábyrgðaraðili ásamt innanríkisráðuneyti:

Siglingastofnun.

Siglingar eru mjög háðar alþjóðlegu samkeppnisumhverfi og umhverfiskröfur til íslenskra skipa og erlendra skipa sem hingað koma hljóta að taka mið af því sem er að gerast í nágrannalöndunum. Taka ber upp alþjóðlegar kröfur um áhrif siglinga á umhverfið og innleiða stefnumarkandi ákvarðanir um beitingu þvingunarúrræða þar sem það á við. Sem dæmi má nefna takmarkanir á siglingum um líffræðilega mikilvæg hafsvæði og strangar reglur um förgun úreltra skipa og skipsflaka.

Auka þarf rannsóknir sem stuðla að orkusparnaði í skipum og umhverfissvænum og endurnýjanlegum orkugjöfum um borð í fiskiskipum. Ef ná á góðum árangri í framleiðslu á endurnýjanlegum orkugjöfum þarf að leggja áherslu á orkugjafa sem hafa hátt orkumagn, eru umhverfissvænir, samkeppnishæfir í verði og nýtanlegir með sem minnstum breytingum á núverandi vélum og búnaði.

Jarðeldsneyti er og verður takmörkuð auðlind. Mikilvægi þess að finna aðrar lausnir og endurnýjanlegar verða því seint ofmetnar. Í þessu sambandi ber að skoða bíódísil (lífrænt endurnýjanlegt eldsneyti, jafnan unnið úr jurtaolíum), einkum vegna þess að hann hefur svipaða eiginleika og jarðdísillinn. Framleiðsla á bíódísil úr olíufræjum repjujurtarinnar er jafnframt góður kostur fyrir vaxtarmöguleika í landbúnaði. Þessi orkujurt vex vel á ákveðnum svæðum og fyrir hendi er þekking til þess að fylgja eftir ferlinu frá sáningu til framleiðslu á eldsneyti. Þá ber að geta þess að ræktun á repju er tvöföld kolefnisjöfnun sem þýðir að jurttin tekur til sín tvöfalt meira magn af koltvísýringi (CO₂) við ræktun en hún losar við brennslu.

Bíódísillinn er svo til eini orkugjafinn sem er svipaður núverandi dísilorkugjöfum í orkumagni og sá eini sem nota má á óbreyttar dísilvélar. Fyrir bensínvélar er bútanól (smjörσύra) vænlegast þeirra orkugjafa sem nota má í staðinn og hefur svipað orkumagn. Metan í fljótandi formi hefur viðunandi orkumagn en kostnaður við kælingu og sérstaka frystitanka mun leiða til herra verðs.

Líta verður sérstaklega til loftgæða í höfnum þar sem fjöll hindra loftskipti. Of algengt er að skipsvélar séu keyrðar í höfnum með tilheyrandi mengun í stað þess að tengja skipin rafmagni. Í langflestum höfnum er þó boðið upp á landtengingar. Lagt er til að skip sem stoppa í landi lengur en t.d. tvær klukkustundir verði tengd við rafmagn (sbr. tilmæli 2006/339/EB). Endurskoða þarf gjaldskrá fyrir landtengingu þannig að hagrænn hvati leiði til um-

skipta. Jafnframt er lagt til að áttak verði gert í að koma upp slíkum tengingum í höfnum þar sem því verður við komið og forgangsraða framkvæmdum með tilliti til stærðar skipa.

1.3.8 Vegir

Áhersla:

Almenn fræðsla um akstur og aksturslag (vistakstur) verði aukin í þeim tilgangi að draga úr mengun og hávaða frá bílaumferð. Kennsla í vistakstri í ökunámi verði eflid.

Tryggð verði góð tenging og flæði bifreiða milli umferðarljósa á álagstímum verði bætt til þess að draga úr mengun á fjölförnum leiðum.

Tímarammi:

Á áætlunartímabilinu verður áfram unnið að því að tengja umferðarljós á höfuðborgarsvæðinu við miðlæga stjórn tölvu, möguleikar hennar til umferðarstýringa verða fullnýtir svo að fjárhagslegur og umhverfislegur ávinningur tölvustjórnunarinnar skili sér að fullu.

Ábyrgðaraðili ásamt innanríkisráðuneyti:

Vegagerðin.

Með vistakstri má draga úr orkunotkun, mengun og stuðla að auknu öryggi. Lagt er til að þáttur vistaksturs verði eflidur í ökunámi. Jafn og mjúkur akstur með góðu flæði gefur besta raun enda fer allt að 50% orkunnar í innanbæjarakstri í hröðun. Forðast skal öfgar í aksturslagi. Með því að taka hratt af stað og snögghemla getur eyðslan aukist um allt að 40%. Rannsóknir sýna að slíkt aksturslag dregur úr ferðatíma um aðeins 4%. Hagkvæmast er að taka rólega af stað og koma bílnum í háan gir sem fyrst.

Eins og áður hefur komið fram var tekin í notkun ný miðlæg stýring umferðarljósa á höfuðborgarsvæðinu árið 2007. Hún byggist á umfangsmikilli söfnun umferðarupplýsinga og samskiptaneti milli stjórnkassa við gatnamót og stjórn tölvu. Út frá þessum upplýsingum reiknar stjórn tölvu út flæði umferðarinnar á öllu svæðinu hverju sinni, ákvarðar hvaða stýriforrit er við hæfi og sendir boð í stjórnkassa umferðarljósa í gegnum samskiptanetið. Miðlæg stýring umferðarljósa gerir kleift að hafa stillingu þeirra í bestu („optimal“) stöðu hvenær sem er sólarhringsins og skilar það sér í umtalsvert styttri akstur tíma. Auk fjárhagslegs ávinnings dregur þetta úr mengun vegna útblásturs. Miðað við reynsluna erlendis (t.d. í Prag árið 2005, 8%) má gera ráð fyrir að innleiðing miðlægrar stýringar í Reykjavík skili sér í 2–10% styttri akstur tíma.

Kerfið býður einnig upp á þann möguleika að veita strætisvögnum forgang á umferðarljósum og stýra hámarkshraða með breytilegum upplýsingaskiltum. Með breytilegum hámarks- hraðaskiltum má hámarka flutningsgetu gatna á „grænni bylgju“ umferðarljósa, draga úr umhverfisáhrifum og auka öryggi.

Árið 2009 voru 113 gatnamót í Reykjavík umferðarljósastýrð og um helmingur þeirra tengdur miðlægrri stýringu (47%). Til miðlægu stýringarinnar teljast einnig umferðarljós í Garðabæ og Hafnarfirði.

1.3.9 Staðbundin loftgæði

Áhersla:

Staðbundin loftgæði verði aukin með því að gera sveitarfélögum kleift með lagasetningu að skilgreina sérstök umhverfissvæði og um leið að takmarka þar umferð. Dregið verði úr svifryki frá framkvæmdasvæðum, t.d. með auknum kröfum um rykbindingu, dekkjaþvott og áfangaskipta efnistöku.

Tímarammi:

Breytingar á lögum og reglugerðum verða gerðar á fyrsta tímabili áætlunarinnar. Mati á ávinningi aðgerða til að draga úr svifryki frá framkvæmdasvæðum ljúki á fyrsta tímabili áætlunarinnar.

Í þéttbýli erlendis hafa víða verið skilgreind svonefnd umhverfissvæði (d. miljøzone) þar sem umferð ökutækja sem ekki uppfylla tiltekna mengunarstaðla, t.d. hvað sótmengun varðar, er bönnuð. Tilgangurinn er að tryggja staðbundin loftgæði, m.a þar sem umhverfisálag vegna umferðar er mikið. Veita þarf sveitarfélögum heimild í lögum til að skilgreina umhverfissvæði. Lagt er til að lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998, verði breytt og sveitarfélögum veitt heimild til að skilgreina umhverfissvæði þar sem ökutæki, sem ekki fullnægja ákveðnum skilyrðum um mengun, mega ekki aka.

Við framkvæmdir, svo sem byggingar-, gatna-, hafna- og vegaframkvæmdir, getur þyrlast upp mikið svifryk sem berst yfir þéttbýli. Það berst m.a. út í andrúmsloftið frá svæðum til efnistöku, jarðefnaþyrirtækjum, vörubílspöllum, með dekkjum vinnuvéla og malarflutningabíla. Þessi mengun er einn þeirra umhverfisþátta sem fjalla verður um þegar metin eru umhverfisáhrif frá framkvæmdum. Svifryk berst yfir byggðir frá efnistökusvæðum í nágrenni þeirra og frá jarðefnaþyrirtækjum í úthverfum Reykjavíkur. Erfitt er að hefta algjörlega fok frá slíkri starfsemi en það má minnka það með ýmsum ráðum. Mikið svifryk getur borist frá farmi vörubíla og frá dekkjum þeirra. Rykbinding farms með vatni, eins og nú eru gerðar kröfur um í reglugerð, er aðeins virk í stuttan tíma, einkum á heitum og sólríkum sumar-dögum.

Í reglugerð nr. 671/2008 um hleðslu, frágang og merkingu farms er fjallað um mótvægis-aðgerðir gegn svifryki frá vörubílum. Svifryk berst auðveldlega með grófum dekkjum vörubíla og vinnuvéla. Dekkjaþvottur er mjög mikilvægur við umfangsmiklar framkvæmdir í eða nærri þéttbýli.

Kannaður verður ávinningur af því að opinberir aðilar geri kröfur til verktaka um rykbindingu á framkvæmdasvæðum. Jafnframt verður metinn kostnaður og ávinningur af eftirfarandi aðgerðum:

- Kröfum um dekkjaþvottabúnað við stórar framkvæmdir í eða við þéttbýli.
- Auknum gatnaþvotti við smærri framkvæmdir og handvirkum þvotti grófra dekkja á vinnuvélum áður en þær aka út í gatnakerfi í þéttbýli.
- Áfangaskiptingu við stærri efnistöku þar sem gengið verður frá hverjum áfanga jafn-óðum með uppgræðslu.

1.3.10 Landshlutaáherslur

Áherslur í tillögu samgönguráðs að samgönguáætlun í því skyni að stuðla að umhverfislega sjálfbærum samgöngum eru hvort tveggja í senn, almennar og sértækar landfræðilega. Áherslur á orkuskipti, orkusparnað, samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda frá skipum og

flugvélum og á fleiri þætti munu hafa áhrif um land allt. Til að ná loftslagsmarkmiðum og staðbundnum markmiðum um loftgæði er sérstök áhersla lögð á mesta þéttbýlið, höfuðborgarsvæðið og suðvestursvæðið í heild, með eflingu almenningsgangna, göngu og hjólríða.

1.4 Markmið um öryggi í samgöngum

1.4.1 Inngangur – nýjar áherslur og niðurstöður samráðs

Stefnumið um öruggar samgöngur og tengdar áherslur taka óverulegum breytingum miðað við tillögu til þingsályktunar um samgönguáætlun 2007–2018. Í öryggismálum í flugi, siglingum og samgöngum á landi er sama braut mörkuð. Stefnt er að því að meta áhrif þess að taka formlega upp svokallaða „núllsýn“, sem gengur út á að allar aðgerðir er lúta að samgöngum á landi miði að því að enginn láti lífið í umferðinni, og bera hana saman við aðrar leiðir sem þær þjóðir hafa farið er fremst standa í öryggismálum.

Á samráðs- og hugarflugsfundum með sveitarfélögum og Samtökum atvinnulífsins voridd 2009 komu fjölmargar ábendingar um hvernig auka mætti umferðaröryggi. M.a. var nefnt að daglegar ferðir í tengslum við aukna atvinnusókn út fyrir heimabyggð kölluðu á öfluga vetrarþjónustu, góða upplýsingagjöf og tryggt farsímasamband. Færsla þungaflutninga af vegum á sjó var mikið nefnd í umræðum um öryggi. Þá komu fram þau sjónarmið að þjóðvegir ættu að liggja fram hjá þéttbýli þar sem því verður við komið. Að öðrum kosti þyrfti að auka öryggi með hraðatakmarkandi aðgerðum á þjóðvegum inni í þéttbýli.

Á fundi með fulltrúum Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu í janúar 2010 kom skýrt fram að skilvirkasta leiðin til að auka umferðaröryggi í þéttbýli væri að minnka umferðarhraða. Slík aðgerð drægi um leið úr neikvæðum áhrifum á umhverfi og heilsu. Það viðhorf var ríkjandi að „núllsýn“ í umferðaröryggi væri göfugt markmið en gæti verið mjög dýrt í framkvæmd. Í umræðum var bent á að þessu markmiði væri hægt að ná með ólíkum leiðum – lausnin væri ekki eingöngu að ráðast í kostnaðarsama uppbyggingu mannvirkja. Á umræðufundi með aðilum úr háskólasamfélaginu var nokkuð rætt um „núllsýn“ og töldu sumir hana mjög dýra ef uppfylla ætti allar kröfur um öryggi mannvirkja.

1.4.2 Aðgerðaáætlanir, öryggisstjórnunarkerfi og alþjóðlegar úttektir

Úr stefnumiði:

Stefnt verði markvisst að því að auka öryggi í samgöngum og unnið að því á gildistíma áætlunarinnar að draga verulega úr líkum á alvarlegum slysum eða banaslysum. Gerðar verði sérstakar aðgerðaáætlanir í því skyni á öllum sviðum samgangna með mælanlegum undirmarkmiðum sem miði að því að ná yfirmarkmiðinu. Aðgerðaáætlanir verði hluti af hverri fjögurra ára samgönguáætlun og því endurskoðaðar á tveggja ára fresti.

Markvisst verði unnið að því að innleiða öryggisstjórnunarkerfi fyrirtækja á öllum sviðum samgangna þar sem þau eru ekki lögð til grundvallar í atvinnustarfsemi.

Tryggður verði áfram trúverðugleiki Íslands með því að standast úttektir alþjóðlegra stofnana um fyrirkomulag á eftirliti með öryggi.

Ábyrgðaraðilar ásamt innanríkisráðuneyti:

Flugmálastjórn, Siglingastofnun, Umferðarstofa og Vegagerðin.

Langtímaáætlanir með tilgreindum verkefnum og mælanlegum undirmarkmiðum um öryggi í flugi, siglingum og umferð á landi eru settar fram í köflum 1.4.3–1.4.5 hér á eftir. Ítarlegri aðgerðaáætlunir innan ramma þessara langtímaáætlana verða settar fram í fjögurra ára samgönguáætlun sem endurskoðuð er á tveggja ára fresti.

Í flugi og siglingum eru gerðar ákveðnar kröfur um öryggisstjórnunarkerfi fyrirtækja eins og sjá má í umfjöllun hér á eftir. Ekki eru í lögum kröfur um öryggisstjórnunarkerfi fyrirtækja í atvinnurekstri ökutækja. Vinna þarf að því að skilgreina hvaða kröfur nauðsynlegt er að gera og finna þeim lagastoð svo að hægt sé að beita þeim áður en leyfi eru veitt til fólks- og farmflutninga.

Alþjóðlegar stofnanir í flugi og siglingum gegna því hlutverki að tryggja að eftirlit með öryggi sé viðunandi. Samgöngustofnanir hér á landi þurfa reglulega að standast ítarlegar úttektir alþjóðlegra stofnana eins og kemur fram hér á eftir.

1.4.3 Flugmál

Áhersla:

Flugöryggi markast af alþjóðlegum kröfum. Á gildistíma áætlunarinnar verði lögð áhersla á að innleiða nýjar kröfur Flugöryggisstofnunar Evrópu (EASA), m.a. um flugleiðsögu, flugvelli, flugrekstur, þjálfunar- og skírteinamál, auk breytinga á kröfum um lofthæfi.

Fest verði í sessi eftirlitskerfi sem skilgreint er í áætlun um flugöryggi samkvæmt kröfum Alþjóðaflugmálastofnunarinnar (ICAO) og samsvarandi áherslum frá Evrópu. Mikilvægir þættir eru að tryggja að fyrir hendi sé nauðsynleg sérfræðipækking, markviss þjálfun, verklag um gagnagreiningu til að stýra og aðlaga eftirlit að þeim verkefnum sem efst eru á baugi og krefjast víðeigandi aðgerða. Hvað varðar flug sem ekki er fjallað um á alþjóðlegum vettvangi, t.d. fisflug og landingarstaði (minni flugvelli), þá verði tekið á þeim þáttum með setningu fyllri innlendra reglna eftir því sem nauðsyn krefur.

Ábyrgðaraðili ásamt innanríkisráðuneyti:

Flugmálastjórn.

Fyrirkomulag á eftirliti

Eftirlit með flugstarfsemi og flugöryggi byggist einkum á því að rekstraraðilar og einstaklingar sýni fram á að kröfum Flugmálastjórnar Íslands sé framfylgt. Reglubundnar úttektir og vottun til að sannreyna að skilyrði til heimildarveitinga séu fyrir hendi eru því einn af meginþáttum starfseminnar.

Heimildarveitingar snerta ýmsa þætti flugstarfsemi, m.a. eftirfarandi:

- Heimildir til flugleiðsögu.
- Heimildir til að reka flugvelli og landingarstaði ásamt flugvernd.
- Lofthæfi loftfara og þar með stjórnun viðhalds og viðhaldsstöðva.
- Flugrekstur í atvinnuskyni hjá flugrekendum og flugskólum.
- Heimildarveiting og eftirlit með einstaklingum og skírteinum þeirra.

Stöðugar úttektir alþjóðlegra stofnana á Flugmálastjórn eru til þess gerðar að staðfesta að fyrirkomulag eftirlits sé í réttum farvegi. Þetta er nauðsynlegt til að tryggja gagnkvæma viðurkenningu íslenskra fyrirtækja í flugtengdri starfsemi og atvinnuréttindi skírteinishafa í öðrum ríkjum. Af þessu leiðir að nánast er útilokað að stunda neina starfsemi í flugmálum nema hafa til þess sérstaka heimild. Fyrirtæki sem stunda flugtengda starfsemi eru því fá og

sérhæfð og snúast öryggismál að miklu leyti um að þau uppfylli settar kröfur, þ.m.t. þær sem gerðar eru til loftfara.

Skilgreind markmið í flugöryggismálum eru:

- Að flugöryggi sé eins og best gerist hjá öðrum þjóðum.
- Að innleiða og framfylgja kröfum Alþjóðaflugmálastofnunarinnar, Evrópusambandsins og Flugöryggisstofnunar Evrópu á sviði flugöryggis.
- Að Ísland standist ávallt öryggisúttektir alþjóðlegra stofnana.

Stefnan í öryggismálum mótast því fyrst og fremst af því að uppfylla og framfylgja alþjóðlegum kröfum. Jafnframt þarf að sjá til þess að innleiðing á þeim sé eins og við á í hverju tilviki og að tekið sé tillit til íslenskra aðstæðna eins og hægt er, t.d. varðandi flugvelli og rekstur loftfara sem ekki lúta alþjóðlegum kröfum.

Áherslur og þróun í eftirliti með flugöryggi

Eftirlit með leyfissskyldum fyrirtækjum í flugstarfsemi hefur breyst á undanförunum árum. Megináhersla er lögð á að fylgjast með því að innri eftirlitskerfi fyrirtækja séu fullnægjandi (gæðakerfi, öryggisstjórnunarkerfi (SMS) og verklag).

Gerð er krafa um að eftirlitið byggist í auknum mæli á greiningu á gögnum. Þau gögn eru einkum skýrslur um flugatvik og upplýsingar úr úttektum. Greiningin miðar að því að leggja áherslu á úrbætur á sviðum þar sem veikleikar eða áhætta finnst. Í tengslum við þetta hefur Flugmálastjórn unnið stöðugt að bættri skráningu á flugatvikum og hefur tekið þátt í þróun á gagnagrunni á vegum ESB (ECCAIRS). Einnig hefur Alþjóðaflugmálastjórnin (ICAO) lagt fram tillögur um að aðildarríkin skilgreini sérstaka áætlun um flugöryggi (e. state safety program) sem skilgreinir tengsl eftirlitskerfa með flugstarfsemi ásamt því sem settir eru skilgreindir mælikvarðar og markmið. Dæmi um slíkan mælikvarða er að fjöldi alvarlegra flugatvika og flugslysa í flutningaflugi sé innan tiltekinnna marka, t.d. með viðmiðið 100 þúsund flugstundir eða eina milljón flugferða.

Þróun í flugöryggi á Íslandi

Á síðastliðnum tíu árum fórst einn einstaklingur í flugslysi í loftförum skráðum hér á landi en á tíu ára tímabili þar á undan fórust 17 í tíu flugslysum.

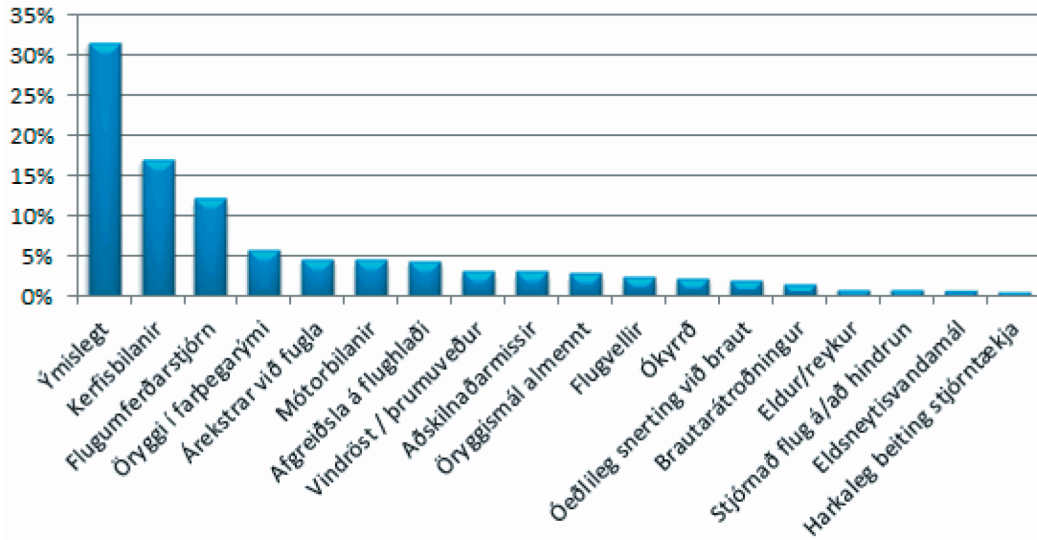
Í júní 2005 hófst formleg skráning flugatvika héraðs í samræmi við reglugerð nr. 53/2006 um tilkynningarskyldu flugslysa, alvarlegra flugatvika og atvika. Til þess er notaður sérhæfður evrópskur gagnagrunnur (ECCAIRS-grunnurinn). Markmið Evrópusambandsins með honum er að öll aðildarríki og ríki þeim tengd sendi inn gögn í miðlægan gagnagrunn þar sem hægt verði að greina þau atriði sem helst ógna flugöryggi og grípa til viðeigandi ráðstafana til að koma í veg fyrir alvarlegri atvik og flugslys.

Möguleikarnir eru miklir en til að ná sem mestum ávinningi úr skráningarkerfinu þarf að skilgreina svokallaða frammistöðuvísa öryggis (e. safety performance indicators) – mælanlega þætti í flugöryggi sem hægt er að fylgjast með frá degi til dags. Slíkir mælikvarðar geta gefið heildaryfirsýn um hvernig íslensk flugstarfsemi stendur og þeir gefa vísbendingar um vandamál sem þarf að leysa. Með þessum hætti getur gagnagrunnurinn mótað eftirlit og orðið einn af hornsteinum flugöryggisáætlunar (e. state safety program).

Á mynd 11 er yfirlit um flokkun tilkynnta atvika árið 2010 samkvæmt flokkunarkerfi sem ECCAIRS-gagnagrunnurinn styðst við. Auðvelt er að skoða nánar hvern flokk þegar unnið er að því að greina rót vandans. Atvik sem skipa flokkinn „Ýmislegt“ eru m.a. frávik frá

gefnum flugheimildum, atvik þar sem hætt er við aðflug, ýmis viðvörðunarkerfi fóru af stað eða samskiptum flugáhafna og flugumferðarstjóra var ábótavant. Meðalfjöldi tilkynnta flug- atvika er um 700 á ári.

Mynd 11. Hlutfallsleg dreifing eftir flokkun flugatvika árið 2010.
(Flugmálastjórn, 2011.)



Með bættri greiningu á gögnum er talið að unnt sé að ná enn meiri árangri í öryggismálum og eru áherslur næstu ára einkum fólgnar í þróun á þessu sviði. Auk þess munu kröfur fara vaxandi þegar Flugöryggisstofnun Evrópu fer að gegna veigameira hlutverki. Næsta skref í því ferli er fyrirsjáanlegt árið 2012 og varðar flugrekstur og þjálfunarmál en einnig eru í deiglu nýjar kröfur um flugvelli og flugleiðsögu. Þessar breytingar munu hafa töluverð áhrif á framþróun flugöryggismála héraendis, rétt eins og í öðrum ríkjum Evrópu.

Skilgreind verkefni til eflingar á flugöryggi

Með verkefnastofni um flugöryggi, sem sjá má í skýrslu vinnuhóps samgönguráðuneytisins frá janúar 2009, eru lögð fram mörg hugsanleg umbótaverkefni með aðkomu hagsmunaaðila. Ýmis viðfangsefni, sem tilgreind eru í skýrslunni, eru hluti af núverandi starfsemi Flugmálastjórnar og innanríkisráðuneytisins en önnur þurfa sérstakt fjárframlag. Dæmi um sérstök verkefni sem unnið er að í þessu samhengi eru:

- *Áætlun um flugöryggi samkvæmt kröfum ICAO.*

Festa í sessi áætlun um flugöryggi samkvæmt kröfum ICAO (e. state safety program) og Flugöryggisstofnunar Evrópu, EASA (EASP, European Aviation Safety Programme), með tilheyrandi aðlögun á eftirliti. Þetta verkefni felur í sér að skilgreina nánar samhengi krafna, fyrirkomulag eftirlits og greiningu á atvikum með áherslu á áhættugreiningu. Þessi nálgun á við eftirlit Flugmálastjórnar á svo til öllum sviðum nema hvað varðar flugvernd.

- *Innleiðing öryggisstjórnunarkerfa.*
Uppfylla þarf kröfur um öryggisstjórnunarkerfi. Kynning á öryggisstjórnunarkerfum og þróun á eftirliti með þeim. Von er á frekari kröfum í annarri flugstarfsemi á næstu þremur árum, t.d. í flugrekstri, þjálfun og á viðhaldsstöðvum.
- *Greining á flugatvikum.*
Sérstök verkefni tengd greiningu flugslysa og flugatvika hjá Flugmálastjórn (FMS) og Rannsóknarnefnd flugslysa. Þetta tengist verkefni 1 (Áætlun um flugöryggi samkvæmt kröfum ICAO) og styrkir það. Með samvinnu við háskólasamfélagið t.d. er hægt að vinna sérhæfðar greiningar og jafnframt aðferðir sem stuðla að því að koma á framfæri flugöryggislegum upplýsingum úr gagnagrunnum Flugmálastjórnar.
- *Breytingar á kröfum – undirbúningsvinna FMS og fyrirtækja.*
Undirbúa þarf innleiðingu á nýjum reglugerðarpakka varðandi flugleiðsögu – *Single European Sky*. Eftirfarandi reglugerðir eru í vinnslu hjá ESB:
 - Kröfur um flugrekstur og þjálfunarmál.
 - Kröfur um eftirlit Flugmálastjórnar og kröfur um stjórnkerfi fyrirtækja í flugstarfsemi.
 - Kröfur um flugvelli og flugleiðsögu.
- *Tilkynningarkerfi án skyldu.*
Kanna þarf möguleika á að koma þessu á með einföldum hætti. Móta úrvinnslu á slíkum gögnum.

1.4.4 Siglingamál

Áhersla:

Meginmarkmið áætlunar um öryggi sjófarenda verði eftirfarandi:

Stefnt að því að dauðaslysum á sjó fækki um 5% á ári á tímabilinu 2011–2022 eða í 1,2 dauðaslysum á hverja tíu þúsund starfandi sjómenn árin 2020–2022.

Stefnt að því að skipssköðum fækki um 5% á ári á tímabilinu 2011–2022 eða í 0,5 skipskaða.

Stefnt að því að slysum tilkynntum til Tryggingastofnunar fækki um 5% á ári á tímabilinu 2011–2022 eða í 162 tilkynnt slysum á hverja tíu þúsund sjómenn árin 2020–2022.

Helstu áherslur næstu ára verði markmið um fækkun slysa um borð í skipum, aukin öryggisvitund með innleiðingu öryggisstjórnunarkerfa og eigin skoðun skipa til að auka vitund sjómanna um öryggisatriði. Lögð verði áhersla á slysaskráningu og gagnagrunn til að efla markvissar aðgerðir til að fækka slysum. Með miðlun upplýsinga um veður og sjólag verði óhöppum á fiskiskipum haldið í lágmarki. Haldið verði áfram rannsóknum um öryggi skipa og þá sérstaklega atriðum er lúta að tillögum Rannsóknarnefndar sjóslysa í öryggisátt og áhættumati minni farþegaskipa í sjólagi.

Nýjar reglur Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar (IMO) verði fullgiltar og reglur Siglingaöryggisstofnunar Evrópu (EMSA) innleiddar svo fljótt sem verða má. Með markvissum rannsóknum og þátttöku í starfi alþjóðastofnana á sviði öryggismála verði tryggt að alþjóðlegar reglur taki mið af íslenskum aðstæðum. Enn fremur verði vinnu við reglur um farþegaskip haldið áfram þannig að heildstætt regluverk sem nær yfir allar stærðir farþegaskipa liti dagsins ljós.

Ábyrgðaraðili ásamt innanríkisráðuneyti:

Siglingastofnun.

Stefnt skal markvisst að því að auka öryggi í samgöngum á sjó og unnið að því á gildistíma áætlunarinnar að draga verulega úr líkum á alvarlegum slysum og banaslysum. Gerð verður aðgerðaáætlun í þessu skyni. Unnið verður að því að innleiða öryggisstjórnunarkerfi fyrirtækja á öllum sviðum sjósamgangna.

Rannsóknir og þróun

Undir þennan lið fellur öflun ýmissa grunnupplýsinga, mælingar, umhverfismál og rannsóknir sem stuðla að öryggi sjófarenda og íbúa á strandsvæðum. Unnið verður við grunnrannsóknir sem nýtast við hönnun hafnarmannvirkja, sjóvarnargarða og annarra mannvirkja við strendur landsins. Helstu verkefnaflokkar eru:

Hafna- og strandrannsóknir. Þessar rannsóknir tengjast höfnum en eru óháðar einstökum mannvirkjum og felast m.a. í öldufarsreikningum, rannsóknum á efnisflutningum og frumáætlunum. Unnið verður að staðbundnum öldu- og sjávarflóðaspám fyrir lágsvæði og fyrir siglingar skipa um rastir á grunnsævi.

Umhverfisrannsóknir. Lögð verður áhersla á verkefni er tengjast siglingu stórra skipa í íslenskri efnahagslögsögu. Helstu verkefni eru: Upplýsingakerfi um veður og sjólag, sjávarföll, rek stórra skipa, hafíss og mengandi efna ásamt könnun á sjávarflóðum og rannsóknir á hækkun sjávarborðs af völdum veðurfarsbreytinga. Þessi verkefni tengjast höfnum, ströndum landsins, grunnslóðum, Íslandsmiðum og siglingum á norðurslóðum. Haldið verður áfram að þróa ölduspár fyrir farþegaskip í útsýnis- og skoðunarferðum.

Rannsóknir sem tengjast öryggi skipa og áhafna. Áhersla verður lögð á að vinna úr niðurstöðum rannsókna á sjóslysum og kappkosta að sá lærdómur, sem af þeim má draga, skili sér inn í lög og reglugerðir um öryggi skipa og áhafna. Helstu verkefni eru: hreyfingarmælingar á skipum, rannsóknir á sjóveiki og þreytu um borð í skipum, hleðsla og ofhleðsla smábáta, loftflæði til aðalvéla skipa, loftræstikerfi og eigin skoðanir skipa.

Áætlun um öryggi sjófarenda

Siglingastofnun fer með framkvæmd áætlunarinnar. Verkefnisstjórn, sem í eiga sæti fulltrúar innanríkisráðuneytis, Landhelgisgæslu Íslands, Slysavarnafélagsins Landsbjargar og hagsmunaaðila, annast eftirlit með framgangi áætlunarinnar og stuðlar að samstarfi þeirra aðila sem málið varðar. Markmið áætlunar um öryggi sjófarenda er m.a. að treysta og auka öryggi íslenskra skipa, áhafna og farþega, fækka slysum og draga úr tjóni vegna þeirra.

Í áætlun um öryggi sjófarenda er nú lögð megináhersla á öryggisstjórnun um borð í skipum. Tilgangurinn er að tryggja sem best að öryggisþættir séu undir traustri stjórn og að bún- aður skipa og hæfni skipverja sé í eins góðu horfi og hægt er.

Helstu verkefnisflokkar áætlunar:

Menntun og þjálfun sjómanna. Áhersla verður lögð á námsgagnagerð til að nota á nám- skeiðum fyrir sjómenn, útgáfu fræðsluefnis um menntun og þjálfun sjómanna.

Fræðsluefni og miðlun upplýsinga. Helstu verkefni eru átaksverkefni með málfundum og ráðstefnum, fræðslubæklingar, myndefni og handbækur um öryggismál, veggspjöld með leiðbeiningum og merkingum, upplýsingaefni á vefsíðu Siglingastofnunar og fleiri aðila um öryggisreglur, breytingar á þeim og upplýsingar um öryggismál.

Öryggisstjórnun. Á áætlunartímabilinu verður öryggisstjórnun um borð í skipum fyrir- ferðarmeira verkefni en áður. Lögð verður áhersla á almenna öryggisstjórnun og skilgrein- ingar og leiðbeiningar þar um verða settar á vefsíðu Siglingastofnunar. Þá verður hugað að

öryggisstjórnunarkerfum í fiskiskipum og farþegaskipum, ásamt hættumati og slysaskráningu.

Rannsóknar- og þróunarverkefni. Eitt af meginverkefnum áætlunarinnar eru styrkveitingar til að virkja hugvitsmenn til hugmyndavinnu og gera tillögur um nýjar lausnir í öryggismálum sjófarenda. Reynt verður að auka og festa í sessi samstarf við nágrannaþjóðirnar í rannsóknar- og þróunarverkefnum á þessu sviði eins. Hafist verður handa við rannsóknir á alvarlegum slysum, ásamt verkefni um tryggingafræðilegt mat á sjóslysum og kostnað samfélagsins af þeim.

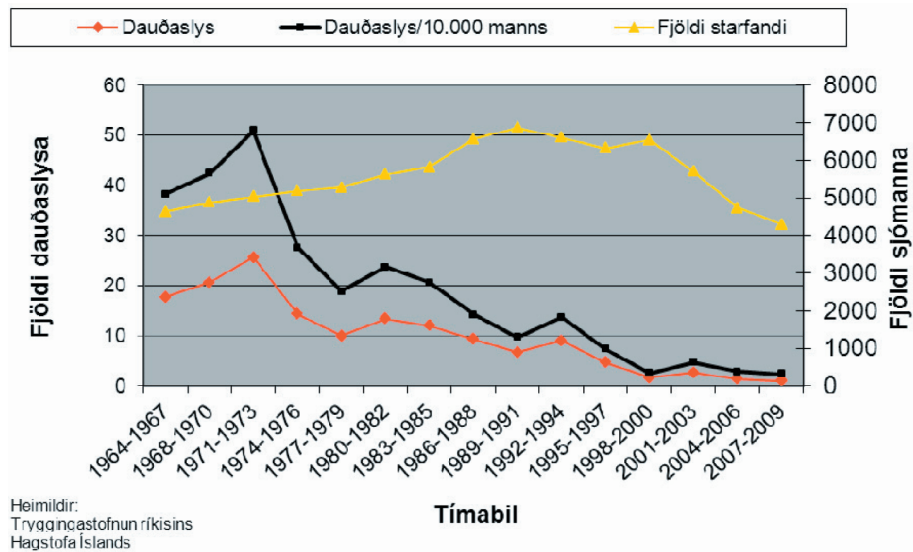
Helsta öryggistækið í siglingum er skipið sjálft. Lagaumhverfið þar um er í öllum aðalatriðum gott. Um 80% slysa um borð í fiskiskipum má rekja til manlegra mistaka og það segir sína sögu hvar veikleikana er að finna.

Áherslur og markmið sem snúa að öryggi sjófarenda eru þessi:

- Að treysta og auka öryggi íslenskra skipa, áhafna og farþega.
- Að fækka slysum á sjó og draga úr tjóni vegna þeirra.
- Að koma í veg fyrir mengunarslys frá skipum.
- Að öryggi sjófarenda verði eins og best gerist hjá öðrum þjóðum.
- Að innleiða öryggisstjórnunarkerfi um borð í stærri skipum.
- Að Ísland standist öryggisúttektir alþjóðlegra stofnana, t.d. Siglingaöryggisstofnunar Evrópu (EMSA) og Eftirlitsstofnunar EFTA.
- Að heildstætt regluverk fyrir allar stærðir farþegaskipa í innanlandssiglingum líti dagsins ljós

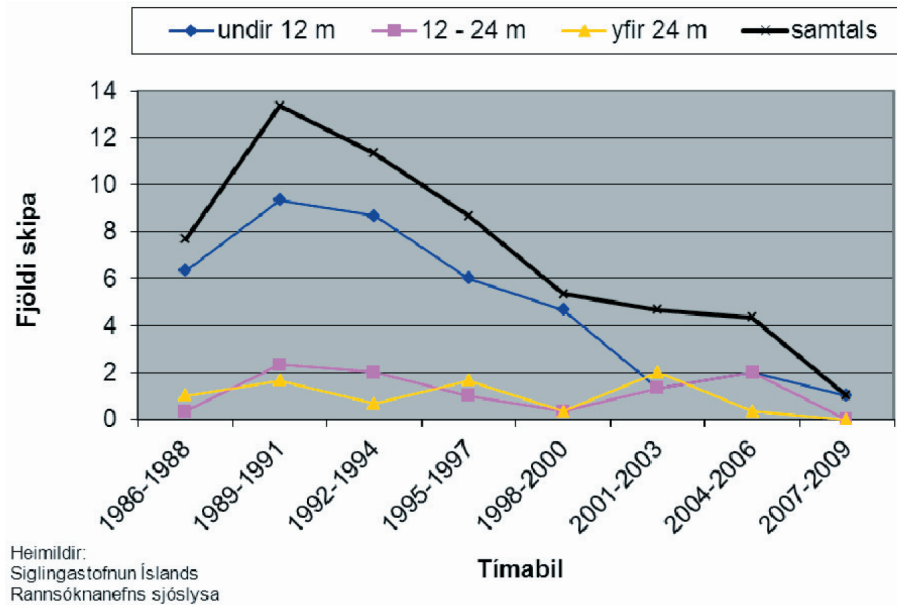
Helstu mælanlegu markmið og áherslur um öryggi sjófarenda eru dauðaslys, skipskaðar og slys.

Mynd 12. Dauðaslys á sjó 1964–2009. Meðaltal á þriggja ára tímabilum.



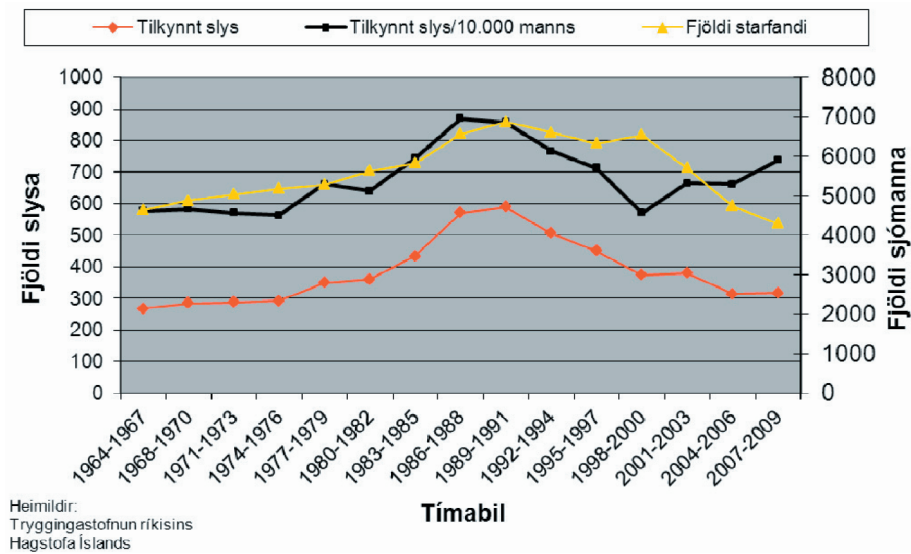
Dauðaslysum á sjó hefur fækkað mjög hin síðari ár eins og áður hefur komið fram. Á þriggja ára tímabili, 2007–2009, urðu að meðaltali 2,33 dauðaslys á hverja tíu þúsund sjómenn. Stefnt er að því að dauðaslysum fækki um 5% á ári á tímabilinu 2011–2022 eða í 1,2 dauðaslys á hverja tíu þúsund sjómenn.

Mynd 13. Fjöldi fiskiskipa sem fórust árin 1986–2009. Þriggja ára meðaltöl.



Markmið um fækkun skipskaða: Skipskaðar hafa að meðaltali verið fimm árlega á þriggja ára tímabilum árin 1998–2006. Árin 2007–2009 fórst að meðaltali eitt skip á ári. Stefnt er að því að skipsköðum fækki um 5% á ári á tímabilinu 2011–2022 eða í 0,5 skipskaða að meðaltali árin 2020–2022.

Mynd 14. Tilkynt slys til Tryggingastofnunar. Þriggja ára meðaltöl.



Markmið um fækkun slysa á sjó: Stefnt verður að því að fækka alvarlegum slysum hjá sjómönnum og að þau verði færri með ári hverju þegar miðað er við skráningar Landspítala – háskólasjúkrahúss (LSH) og Slysaskrá Íslands. Markmiðið er að slysum tilkyntum til Tryggingastofnunar ríkisins (TR) fækki um 5% á ári á tímabilinu 2011–2022 eða í 162 á hverja tíu þúsund sjómenn árin 2020–2022.

1.4.5 Umferðaröryggisáætlun 2011–2022

Áherslur:

Meginmarkmið umferðaröryggisáætlunar til ársins 2022 verði eftirfarandi:

Að fjöldi látinna í umferðinni á hverja 100 þúsund íbúa verði ekki meiri en það sem lægst gerist hjá öðrum þjóðum árið 2022.

Að fjöldi látinna og alvarlega slasaðra minnki að jafnaði um 5% á ári til ársins 2022.

Stjórnvöld rannsaki kosti og galla þess að taka upp „núllsýn“ í öryggismálum, m.a. á forgangsröðun verkefna, kostnað og hönnunarreglur. Núllsýnin verði borin saman við aðrar leiðir sem hafa reynst vel erlendis. Niðurstöður liggi fyrir á fyrsta tímabili samgönguáætlunar.

Haldið verði áfram að lagfæra staði þar sem mörg slys hafa orðið og bæta umhverfi vega til að draga úr hættu á alvarlegum slysum við útafakstur. Jafnframt verði lögð áhersla á framkvæmdir við aðgreiningu akstursstefna á umferðarmestu vegum. Hraðamyndavélum verði fjölgað. Könnuð verði sú leið að tekjur af sektargreiðslum standi undir kostnaði vegna myndavéla.

Rannsóknnum á ýmsum þáttum er varða umferðaröryggi verði haldið áfram. Í kjölfar innleiðingar á tilskipun ESB um öryggisstjórnun vegakerfa verði viðeigandi vinnureglur teknar upp.

Markvisst eftirlit og áróður verði fyrir notkun öryggisbúnaðar, svo sem bílbelta og búnaðar fyrir börn. Eftirlit með hraðakstri, ölvunar- og vímuefnaakstri verði aukið. Áróðri verði haldið áfram en einnig gegn öðrum þáttum er snerta umferðaröryggi, þar á meðal notkun farsíma undir stýri og þreytu við akstur. Með fjölgun óvarinna vegfarenda verði öryggismálum bifhjólamanna, hjólreiðamanna og gangandi vegfarenda gerð betri skil. Unnið verði að gerð fræðsluefnis fyrir aldurshópa frá leikskólaaldri og að ökuréttindaaldri. Lögð verði áhersla á að gera umferðarfræðslu að veigameiri þætti í námskrám grunnskóla og framhaldsskóla. Unnið verði að því að fá sveitarfélög til þess að gera áætlanir um umferðaröryggi.

Rannsóknarvinnu verði fram haldið en í þeim efnum er upplýsingasöfnun og vinnsla þeirra nauðsynleg undirstaða. Skráning á umferðarslysum verði bætt, enda er hún mikilvæg. Unnið verði að því að þróa ökunám og ökuþróf til samræmis við það sem best þekkist erlendis. Unnið verði að upplýsingamiðlun um upplýsinga- og sjálfstýringakerfi ökutækja (e. intelligent transportation system). Einnig verði unnið áfram að bættri miðlun upplýsinga um veður og færð á vegum á netinu og með breytilegum upplýsingaskiltum.

Vegfarendum verði tryggt öruggt og heilnæmt umhverfi, óháð ferðamáta. Sérstaklega verði hugað að öryggi samgöngumáta, t.d. hjólreiða, sem fara hratt vaxandi og slysatíðni er óljós.

Ábyrgðaraðilar ásamt innanríkisráðuneyti:

Umferðarstofa og Vegagerðin.

Frá ársbyrjun 2004 heyrðu umferðaröryggismál og framkvæmd þeirra undir samgönguráðuneyti, nú innanríkisráðuneyti. Skömmu eftir þá breytingu var komið á stýrihópi sem var m.a. falið að móta heildarstefnu í öryggismálum og stilla saman krafta stofnana og annarra aðila sem með þau mál fara. Mótuð var umferðaröryggisáætlun en í henni voru tvö meginmarkmið stjórnvalda: að fjöldi látinna á hverja 100 þúsund íbúa verði ekki meiri en það sem lægst gerist hjá öðrum þjóðum árið 2016 og að fjöldi látinna og alvarlega slasaðra lækki að jafnaði um 5% á hverju ári til ársins 2016.

Markmiði um fækkun banaslysa hefur þegar verið náð. Við útgáfu samgönguáætlunar þar sem þessi markmið voru fyrst sett létust 26,2 að meðaltali árin 2000–2004. Sex árum síðar var meðaltalið komið niður í 16,6. Á hinn bóginn hefur markmið um 5% heildarfækkun

banaslysa og alvarlegra slysa á ári ekki náð fram að ganga. Sú tala var 176,4 á ári að jafnaði fimm ár fyrir útgáfu samgönguáætlunar 2005 en hefur síðustu fimm ár (2006–2010) verið 201,2.

Markmið til ársins 2022 eru hin sömu og hafa verið en eru byggð á öðrum grunni:

- Að fjöldi látinna í umferð á hverja 100 þúsund íbúa verði ekki meiri en það sem lægst gerist hjá öðrum þjóðum árið 2022.
- Að fjöldi látinna og alvarlega slasaðra lækki að jafnaði um 5% á ári til 2022.

Tafla 2. Markmið um hámarksfjölda látinna og alvarlega slasaðra í umferð til 2022.

	Hámarksfjöldi látinna og alvarlega slasaðra
<i>(2006–2010)</i>	<i>(201,2)</i>
2011	191
2012	182
2013	173
2014	164
2015	156
2016	148
2017	141
2018	133
2019	127
2020	120
2021	114
2022	109

Til að ná þessum árangri hafa verið sett fram eftirfarandi mælanleg undirmarkmið til ársins 2022:

- Banaslysum og alvarlegum slysum á börnum, 14 ára og yngri, skal útrýmt fyrir árið 2022.
- Banaslysum sem rekja má til vanrækslu á notkun öryggisbelta verði útrýmt.
- Slysum vegna ölvunar- og fikniefnaaksturs fækki árlega um 5%.
- Meðalökumhraði að sumarlagi á þjóðvegum þar sem leyfður hámarkshraði er 90 km/klst. haldist innan við 95 km/klst.
- Aðild ungra ökumanna, 17–20 ára, að umferðarslysum minnki árlega um 5%.
- Alvarlega slösuðum og látnum í bifhjólasylysum fækki árlega um 5%.
- Slysum á óvörðum vegfarendum (gangandi og hjólandi) fækki árlega um 5%.
- Slösuðum útlendingum fækki árlega um 5%.
- Slysum og óhöppum vegna útafaksturs fækki árlega um 5%.
- Slysum og óhöppum vegna ónógs bils á milli bíla fækki árlega um 5%.
- Slysum og óhöppum vegna hliðarárekstra fækki árlega um 5%.

Grunngildi þessara mælikvarða eru meðaltal árunna 2006–2010. Töluleg markmið um hámarksfjölda einstakra ára eru í töflum 3 og 4.

Tafla 3. Töluleg umferðaröryggismarkmið um hámarksfjölda 2011–2022.

	Látin og alvarlega slösuð börn	Dauðsföll vegna beltaleysis	Slys vegna ölvunar- og fikniefna-aksturs	Meðalökuhraði að sumarlagi á þjóðvegum	Umferðarslys með aðild 17–20 ára
(2006–2010)	17,2	4,6	64	94,2	308
2011	16	4	61	94,9	293
2012	14	4	58	94,9	278
2013	13	3	55	94,9	264
2014	11	3	52	94,9	251
2015	10	3	50	94,9	238
2016	9	2	47	94,9	226
2017	7	2	45	94,9	215
2018	6	2	42	94,9	204
2019	4	1	40	94,9	194
2020	3	1	38	94,9	184
2021	1	0	36	94,9	175
2022	0	0	35	94,9	166

Tafla 4. Töluleg umferðaröryggismarkmið um hámarksfjölda 2011–2022.

	Alvarlega slasaðir og látnir bifhjólamenn	Slasaðir óvarðir vegfarendur	Slasaðir útlendingar	Slys vegna útafaksturs	Slys vegna ónógs bils á milli bíla	Slys vegna hliðar-áreksturs
(2006–2010)	32,6	155	172,4	255	44,8	195
2011	31	147	164	242	43	185
2012	29	140	156	230	40	176
2013	28	133	148	219	38	167
2014	27	126	140	208	36	159
2015	25	120	133	197	35	151
2016	24	114	127	187	33	143
2017	23	108	120	178	31	136
2018	22	103	114	169	30	129
2019	21	98	109	161	28	123
2020	20	93	103	153	27	117
2021	19	88	98	145	25	111
2022	18	84	93	138	24	105

Núllsýn

Stjórnvöld munu láta rannsaka áhrif, kosti og galla þess að taka upp „núllsýn“ í umferðaröryggismálum, m.a. á forgangsroðun verkefna, kostnað og hönnunarreglur. Niðurstöður rannsókna skulu liggja fyrir á fyrsta tímabili samgönguáætlunar. Núllsýn gengur út á að allar aðgerðir er lúta að samgöngum á landi miði að því að enginn láti lífið í umferðinni. Núllsýnin byggist á fjórum grunngildum:

- *Síðferði*. Mannslíf og heilsa eiga að vera í öndvegi og frammar í forgangsroðun en ferðatími, þægindi eða önnur markmið framkvæmda og annarra aðgerða í samgöngumálum.
- *Ábyrgð*. Stjórnvöld og samgöngustofnanir deila ábyrgð með notendum umferðarmannvirkja.
- *Öryggi*. Við gerð umferðarmannvirkja skal taka mið af því að mannleg mistök eru óhjákvæmileg. Mannvirki og skipulag þarf því að hanna með það í huga.
- *Sveigjanleiki*. Stjórnvöld og stofnanir skulu gera allt sem þau geta til að tryggja öryggi borgaranna. Leggja þarf grunn að góðu samstarfi við vegfarendur – allir aðilar verða að vera reiðubúnir til breytinga í þeim tilgangi að auka öryggi vegfarenda.

Aðgerðir

Umferðaröryggisáætlunin 2005–2008 byggðist m.a. á skýrslu og tillögum starfshóps um umferðaröryggi til ársins 2012. Þar eru u.þ.b. 130 tillögur um aðgerðir sem mælt var með, þær voru arðsemisgreindar, og valdar úr þær arðbærustu. Greiningin var byggð á skýrslu Hagfræðistofnunar HÍ um kostnað vegna umferðarslysa sem gefin var út árið 1996. Ekki var ráðist í nýja arðsemisgreiningu fyrir þá umferðaröryggisáætlun sem hér er lögð fram. Aðgerðir eru því að sumu leyti byggðar á áður nefndri greiningu og í beinu framhaldi af samgönguáætlun 2005–2008. Einnig er lögð áhersla á ný verkefni sem byggð eru á reynslu undanfarinna ára. Verkefnum er skipt í eftirfarandi flokka:

- Vegfarendur.
- Vegakerfið.
- Ökutækið.
- Stefnumótun, rannsóknir og löggjöf.

Gerð verður frekari grein fyrir aðgerðum í fjögurra ára áætlunum.

Vegfarendur

Lögð verður megináhersla á að breyta hegðun og viðhorfum fólks í umferðinni til betri vegar og koma með þeim hætti í veg fyrir slys. Eftirlit, fræðsla og áróður skipta miklu máli. Eftirlitið er í höndum lögreglu en einnig er um að ræða eftirlit með hraðamyndavélum. Fræðslu verður beint að öllum vegfarendum og mun m.a. miða að því að samhæfa ólíka hópa vegfarenda. Áróðurinn mun miða að því að vera fræðandi og upplýsandi og þannig verður reynt að nota upplýsingar og staðreyndir til að breyta viðhorfum ökumanna og annarra vegfarenda.

Eftirlit lögreglu

Um er að ræða sérstakt hraða- og ölvunareftirlit, eftirlit með bílbeltanotkun, farsímanotkun og bili milli bíla. Ætla má að fjárfest verði í búnaði sem til þarf.

Sjálfvirkt eftirlit

Mælistöðum hraðamyndavéla verður fjölgað. Kostnaður við viðhald, rekstur og myndvinnslu er greiddur af Vegagerðinni en það fyrirkomulag þarf að endurskoða.

Fræðsla í leikskólum

Fræðslumál eru í góðum farvegi í leikskólum. Börnin fá sendar bækur heim til sín og einnig hefur fræðsluefni verið sent í leikskólana. Standa þarf vörð um kennslu og námsefni á þessu skólastigi.

Fræðsla í grunnskólum

Að tvennu þarf að huga: að gott námsefni sé til reiðu og að það sé kennt. Unnið hefur verið að gerð námsefnis undanfarin ár og skiptir miklu að haldið verði áfram á þeirri braut. Eins og staðan er nú er það á valdi hvers skóla og jafnvel kennara hvort umferðarfræðsla er á dagskrá. Mikilvægt er að koma því til leiðar að fræðslan verði hluti af skyldunámi í grunnskóla. Þangað til skiptir miklu að sannfæra kennara og skólastjórnendur um mikilvægi hennar.

Fræðsla í framhaldsskólum

Til þess að tengja saman umferðarfræðslu í grunnskólum annars vegar og ökunám hins vegar er mikilvægt að halda uppi fræðslu í fyrstu bekkjum framhaldsskóla. Til eru mynddiskar með verkefnum sem fjalla um raunveruleg slys og hafa þeir gefist vel við kennslu. Auka má við námsefni af þessu tagi og bæta við annars konar námsefni. Þá þarf að tryggja að kennsla fari fram, annaðhvort með reglusetningu eða með því að sannfæra kennara og skólastjórnendur um mikilvægi fræðslunnar.

Fræðsla til erlendra ökumanna

Tvennt þarf að hafa í huga: annars vegar þarf að gera ferðamönnum grein fyrir sérstöðu vegakerfisins hérlendis og hins vegar að fræða innflytjendur um gildandi lög og reglur.

Framleiðsla og birting fræðsluefnis.

Huga þarf að fræðslu fyrir almenning. Er þá annars vegar um að ræða efni fyrir fjölmiðla og hins vegar bæklinga. Til er gott safn af fræðslumyndum og bæklingum en huga þarf að útbreiðslu þeirra, framleiðslu efnis fyrir aðra miðla en venjubundna (sjónvarp, útvarp) og eins efnis um ný málefni sem varða umferðarmál.

Áróðursverkefni.

Reka þarf markvissan áróður gegn hraðakstri, ölvunarakstri, akstri undir áhrifum fíkniefna og fyrir aukinni notkun öryggisbelta. Þá verða tekin fyrir málefni sem aðkallandi eru, svo sem mikilvægi svefnis vegna hættu sem þreyttir ökumenn geta skapað. Einnig þarf að sporna við farsímanotkun við akstur og annarri óæskilegri hegðun. Í sumum tilvikum þarf að beina áróðri að afmörkuðum hópum, t.a.m. aldurshópum eða íbúum ákveðinna svæða. Samkvæmt umfangsmikilli rannsókn á áhrifum áróðursherferða í 15 Evrópulöndum bera þær greinilegan árangur. Má þar m.a. nefna 16% minnkun á hraðakstri, 25% aukningu á notkun öryggisbelta og 9% fækkun umferðarslysa (CAST, 2009).

Beltanotkun.

Slysagögn frá árunum 2006–2010 og beltanotkun í dreifbýli, samkvæmt viðhorfskönnun árið 2010, sýna að líkur á því að lenda í banaslysi í dreifbýli u.þ.b. tífaldast ef beltí eru ekki spennt. Það sýnir mikilvægi þess að venja fólk á þessa einföldu aðgerð.

Hraðakstur

Lögð verður áhersla á að menn aki eins og lög segja til um og í samræmi við aðstæður. Áfram verður unnið að því að koma í veg fyrir hraðakstur í dreifbýli en einnig verður sérstök aðgát á akstri þar sem viðbúið er að hjólandi og gangandi vegfarendur séu á ferli, svo sem í hverfum með 30 km hámarkshraða, nálægt hjólreiðastígum og í grennd við skóla.

Ölvunarakstur og akstur undir áhrifum fíkniefna.

Slysagögn frá árunum 2006–2010 og sérstakt ölvunareftirlit lögreglunnar árið 2010 sýna að einstaklingar undir áhrifum vímuegja eru 97 sinnum líklegri til að valda banaslysi heldur en þeir sem er allsgáðir. Með samstilltu átaki gegn akstri undir áhrifum er því hægt að koma í veg fyrir mörg alvarlega slys.

Farsímanotkun.

Notkun farsíma undir stýri hefur farið vaxandi undanfarin ár. Benda þarf á hættuna sem því fylgir. Sérstækt vandamál eru svo SMS-sendingar undir stýri. Nokkuð algengt er að ungt fólk sendi textaskilaboð við akstur en allt sem veldur því að ökumaður líti af veginum getur haft hörmulegar afleiðingar. Útbúa þarf áróðurs- og fræðsluefni þessa efnis

Nýir miðlar

Fylgjast þarf vel með því hvar hægt er að ná athygli ungs fólks hverju sinni og nýta þau tækifæri sem gefast.

Umferðaröryggisáætlánir sveitarfélaga

Haldið verður áfram að virkja stærstu sveitarfélögin til þess gera eigin umferðaröryggisáætlánir. Stefnit er að því að öll sveitarfélög með 1.000 íbúa eða fleiri muni taka þátt í verkefninu fyrir árslok 2012. Árið 2010 voru gefnar út leiðbeiningar um hvernig standa mætti að gerð áætlána fyrir sveitarfélög. Verkefnið var unnið fyrir Vegagerðina og styrkt af rannsóknarsjóði hennar.

Vegakerfið

Megináhersla verður lögð á að vegir og umhverfi þeirra verði gerðir öruggari þannig að mannleg mistök í umferðinni leiði síður til alvarlegra slysa.

Eyðing svartblettu

Vegagerðin mun halda áfram að greina hvar svokallaðir svartblettir (slæmir slysastaðir) eru og laga vegi og umhverfi þeirra til þess að fækka alvarlegum slysum. Aðgerðir sem þessar taka tíma og kostnaður er mikill. Í millitíðinni má draga úr hættu með því að bæta merkingar, t.d. að merkja einbreiðar brýr með viðvörunarljósum og hættulegar beygjur með beygjuörvum. Greining á svartblettum byggist á slysaskrá Umferðarstofu og verður skráin einnig notuð til að meta árangurinn þegar frá líður.

Lagfæring á hættulegum stöðum

Vegagerðin mun halda áfram að lagfæra vegakerfið á stöðum sem metnir eru hættulegir, jafnvel þótt slys á þeim séu ekki tíð. Greina þarf hvar fláar eru of brattir, hvar stórgrýti eða skurðir eru of nálægt vegum o.s.frv. Þessir þættir hafa áhrif á afleiðingar útafaksturs og mikilvægt er að fjarlægja hættunarn eða setja upp vegrið.

Aðgreining á akstursstefnum

Í þeim tilgangi að fækka slysum sem verða við árekstur ökutækja úr gagnstæðum akstursáttum þarf að aðgreina akstursstefnur á umferðarmestu vegum. Til þess að það sé mögulegt þarf að breikka vegi og setja upp vegrið á milli akstursstefna. Stefna ætti að gerð svonefndra 2+1 vega í auknum mæli. Þeir eru þannig að akreinin í miðju er notuð til framúraksturs. Til skiptis eru kaflar með tveimur akreinum í aðra áttina og tveimur akreinum í gagnstæða átt. Megintilgangurinn með því að breyta tveggja akreina vegum í 2+1 vegi er að auka umferðaröryggi og afkastagetu.

Miklu skiptir að vegriði sé komið fyrir í miðdeili (rými sem aðskilur akstursstefnur) til að umferðaröryggi verði sem mest. Hlutverk vegriðsins er að koma í veg fyrir að ökutæki fari yfir á öfugan vegarhelming. Ekki er skynsamlegt að leggja svonefndan 2+2 veg, þ.e. veg með tveimur akreinum í báðar áttir, ef þess er ekki þörf. Gerð slíkra vega er mun dýrari en gerð 2+1 vega og umferðaröryggi eykst ekki í neinu samræmi við tilkostnaðinn. Sá 2+1 vegur sem þegar hefur verið lagður í Svínahrauni hefur reynst vel en hann er þó aðeins 14 m breiður (var gerður samkvæmt sænskum veghönnunarreglum) en samkvæmt nýjum íslenskum veghönnunarreglum er gert ráð fyrir að 2+1 vegir verði 15,5 m breiðir.

Færsla þjóðvega út fyrir þéttbýli

Í leiðbeiningum Vegagerðarinnar um þjóðvegi í þéttbýli kemur fram að umferðaröryggi skipti miklu þegar unnið er að breytingum á þeim. Bent er á að við skipulag og uppbyggingu þjóðvega eru skiptar skoðanir um hvort beina eigi umferð fram hjá þéttbýli eða um það. Sé þess kostur er mælt með að tekið sé frá rými fyrir veg fram hjá þéttbýli svo að lausn sé til staðar þegar umferð er farin að íþyngja viðkomandi stað og vegfarendum. Í leiðbeiningunum er velt upp aðferðafræði og lausnum sem eiga við þegar umferð er leidd í gegnum þéttbýli. Aðgerðir við færslu þjóðvega út fyrir þéttbýli þarf í öllum tilfellum að vinna í nánú samstarfi við þau sveitarfélög sem í hlut eiga.

Yfirborð vega og vegrífur.

Hugað verður að gerð malbiks í ljósi þess að oft myndast háлка á yfirborði í bleytu þótt ekki sé um vetraraðstæður að ræða. Í auknum mæli verður komið fyrir vegrífur á vegum þar sem hætta er á slysum, bæði á miðdeili sem og við vegbrún, en hávaðinn sem myndast þegar ekið er á þær vara öikumenn við aðsteðjandi hættu og geta einnig vakið þá sem dotta undir stýri.

Hvildarsvæði við þjóðvegi

Komið verður upp áningarstöðum við þjóðvegi í þeim tilgangi að gera atvinnubílstjórum kleift að fara út fyrir veg og stöðva bifreið sína til að hvílast án þess að hætta hljótist af. Hugsanlegt er að koma upp þjónustu á þessum stöðum og eins þyrfti að vera á sumum þeirra aðstaða til eftirlits og vigtunar. Greina þarf hvar slíkir staðir þurfa að vera í samræmi við lög um aksturs- og hvíldartíma.

Öryggi við vegaf framkvæmdir.

Lögð verður mikil áhersla á að framfylgja reglum sem tóku gildi árið 2009 um frágang og merkingar á vinnusvæðum.

Umferðaröryggismat

Umferðaröryggismat er skipuleg samanburðargreining á áhrifum nýs vegar, eða verulegra breytinga á núverandi vegakerfi, á öryggi. Mikilvægt er að umferðaröryggismat fari fram eins og kveðið er á um í verklagsreglum Vegagerðarinnar. Um er að ræða einn þátt tilskipunar ESB (2008/96/EB) um umferðaröryggisstjórnun vegakerfa. Markmiðið með öryggismati er að tryggja að áhrif nýrra eða breyttra vega á umferðaröryggi séu metin áður en lega þeirra er ákveðin.

Umferðaröryggisrýni

Umferðaröryggisrýni er sjálfstæð, ítarleg, kerfisbundin og tæknileg öryggisskoðun í tengslum við hönnunarþætti vegamannvirkja sem tekur til allra stiga, frá forhönnun þar til þau hafa verið tekin í notkun. Lögð verður áhersla á að umferðaröryggisrýni fari fram eins og kveðið er á um í verklagsreglum Vegagerðarinnar. Þessar reglur tengjast tilskipun ESB (2008/96/EB) um umferðaröryggisstjórnun vegakerfa en tilgangurinn er að tryggja að ný umferðarmannvirki uppfylli umferðaröryggiskröfur.

Úttektir á umferðaröryggi

Gerðar verða öryggisúttektir eins og segir til um í verklagsreglum Vegagerðarinnar. Þessar úttektir eiga einnig rætur að rekja til tilskipunar ESB (2008/96/EB) um umferðaröryggisstjórnun en markmiðið er að leita uppi staði í vegakerfinu þar sem hætta er á slysum og gera áætlanir um lagfæringar.

Vetrarþjónusta og miðlun upplýsinga

Töluverður hluti slysa á þjóðvegum í dreifbýli verður við aðstæður þar sem ísing eða háлка er á vegi. Auka þarf vetrarþjónustu á vegakerfinu eins og kostur er, einkum hálkuvarnir.

Tryggja þarf GSM-samband við vegi og þá fyrst við vegi í grunnneti og helstu leiðir ferðamanna. Ef slys ber að höndum getur skipt sköpum að ná sambandi við viðbragðsaðila sem allra fyrst. Nýta þarf upplýsingatæknina eins og framast er kostur við miðlun til vegfarenda um veður, færð og ástand á vegum.

Ökutækið

Umfjöllun um ökutæki markast fyrst og fremst af nýjum búnaði, svokallaðri umferðarsnjalltækni (e. Intelligent Transportation System, ITS), m.a. hvernig stjórnvöld geti greitt honum leið hingað til lands til að auka öryggi vegfarenda. Fylgst verður náið með þessari tækni (ITS) og hún tekin í gagnið eftir því sem við á. Snjalltæknin býður upp á margvíslegar leiðir til að koma í veg fyrir slys (active safety), draga úr meiðslum ef slys verða (passive safety) og flýtir fyrir komu viðbragðsaðila á slyssað (post-crash).

Þessi tækni felur m.a. í sér samskipti milli bíls og vegar, samskipti við aðra bíla og bíls og ökumanns. Dæmi um þessa tækni eru alkólásar (alcolock system), aðlagandi framljós (adaptive front light system), aðlagandi hraðastillir (adaptive cruise control), sjálfvirkar neyðarbræmsur (autonomous emergency breaking), árekstraviðvörðun (collision warning),

þreytuviðvörðun (drowsiness warning), sjálfvirkur neyðarsími (eCall), rafræn stöðugleikastýring (electronic stability control) og fleira. Margt af þessu er innbyggt í ökutæki og verður ekki bætt við eftir á. Hlutverk stjórnvalda og viðeigandi stofnana er fræðsla um þennan öryggisbúnað – og einnig, eftir því sem við á, að greiða fyrir innflutningi á ökutækjum sem búin eru þessari tækni.

Stefnumótun, rannsóknir og löggjöf

Stefnumótun og löggjöf miða að því að þróa lagaumhverfið því að mikilvægt er að lög og reglur um umferðaröryggi séu í samræmi við stefnu stjórnvalda. Rannsóknir fela í sér öflun tölfræðigagna og annarra upplýsinga sem nýtast við greiningu á núverandi ástandi og mat á áhrifum breytinga.

Samræming og samstarf

Halda þarf áfram góðu samstarfi milli samgönguyfirvalda og annarra aðila, svo sem opinberra stofnana, sveitarfélaga og hagsmunaaðila á sviði samgöngumála. Stuðla þarf að samræmingu við hönnun umferðarmannvirkja hjá sveitarfélögum, samræmdum hámarkshraða, samræmingu á hönnun og gerð gangbrauta, merkinga o.fl. atriða. Mikilvægt er að góð samvinna sé á milli allra þeirra aðila sem að umferðaröryggismálum koma svo að aðgerðir séu samræmdar og framkvæmdar eins og best verður á kosið.

Akstursbann

Árið 2007 var komið á akstursbanni hjá ungu fólki með bráðabirgðaskírteini ef það brýtur af sér í umferðinni. Bannið felur í sér sérstakt skyldunámskeið og endurtaka þarf ökuþróf með tilheyrandi fjárútlátum. Gögn sýna að brotum hefur fækkað um 60% milli ára hjá þeim sem reglurnar hafa áhrif á og því fylgir að sjálfsögðu fækkun slysa á meðal ungra ökumanna. Stefnt er að því að taka upp sambærilegt kerfi sem nær til allra ökumanna – ekki aðeins handhafa bráðabirgðaskírteina.

Ýmis viðurlög við brotum

Vert er að skoða ýmis viðurlög við umferðarlagabrotum, þar á meðal hækkun á sektum og beitingu alkólása. Tryggja þarf að lög og reglur endurspegli markmið stjórnvalda og að breytingar á þeim verði til þess að auka öryggi í umferðinni.

Könnun á aksturshegðun.

Könnun á aksturshegðun hefur verið gerð árlega síðan 2005. Mikilvægt er að því starfi verði fram haldið til þess að greina megi þróun á viðhorfum og hegðun ökumanna og bregðast við breyttri umferðarmenningu með nýjum áherslum.

Umferðarkannanir

Ásamt símakönnunum um aksturshegðun er mikilvægt að fylgst sé með umferðinni og gerðar talningakannanir. Þær gefa t.d. mun betri mynd af beltanotkun og farsímanotkun en símakannanir.

Endurbætt slysatölfræði

Slysaskrá Umferðarstofu er ýmsum takmörkunum háð. Stærstu gallarnir eru tveir. Í fyrsta lagi er vanskráning á slysum. Slys og óhöpp skila sér ekki í slysaskrána vegna þess að ekki

eru gerðar lögregluskýrslur í öllum tilvikum. Í öðru lagi er skráning á alvarleika meiðsla miðuð við skýrslur lögreglu á vettvangi. Þar af leiðandi liggur nauðsynlegt mat sjúkrastofnana ekki til grundvallar skráningu. Þetta er verulegur ágalli sem bæta verður úr. Auk þessa verður leitað leiða til þess að greina á milli ferðamanna og innflytjenda þegar útlendir öku-
menn lenda í slysum. Þar sem aðkoma þessara hópa að umferðinni er ólík er mikilvægt að geta greint þarna á milli til þess að gera sér betur grein fyrir þróun slysa hjá hvorum hóp fyrir sig.

Mjög takmarkaðar upplýsingar eru um slys á óvörðum vegfarendum þar sem lögreglu-
skýrslur eru sjaldan gerðar eftir árekstra og óhöpp ef vélknúin ökutæki koma ekki við sögu. Leitað verður leiða til að bæta skráningu þessara slysa. Hjólreiðar í þéttbýlisumferð hafa auk-
ist töluvert á síðustu missirum og fleiri fara ferða sinna gangandi en áður. Mikilvægt er að samgönguyfirvöld greini orsakir slysa á óvörðum vegfarendum og grípi til ráðstafana til að auka öryggi þeirra.

1.4.6 Rannsóknarnefndir – RNF, RNS og RNU

Rannsóknarnefnd flugslysa (RNF) annast rannsókn flugslysa, alvarlegra flugatvika og flugumferðaratvika. Rannsóknarnefnd sjóslysa (RNS) rannsakar sjóslys, köfunarslys og önnur atvik á vötnum, auk leitar- og björgunaraðgerða þegar við á. Rannsóknarnefnd umferðarslysa (RNU) annast rannsóknir á banaslysum og alvarlegum umferðarslysum.

Rannsóknarnefndirnar eru þýðingarmiklir hlekkir í öryggismálum. Markmiðin með rannsóknnum þeirra eru að finna og skilgreina veikleika og galla sem skaðað geta öryggi, svo og að finna orsakabætti, líklegar orsakir, og einnig meðvirkandi ástæður sem leiddu til þess að slys eða atvik varð. Tilgangurinn er ekki að úrskurða hvort lög eða reglur hafi verið brotnar eða hvort einhver hafi gerst sekur um vítavert gáleysi eða afgangi í starfi. Mikilvægt er að skýrslur rannsóknarnefndanna séu ávallt teknar til formlegrar meðferðar í viðkomandi stofnunum.

Nái frumvarp til laga um rannsókn samgönguslysa, sem lagt var fyrir Alþingi á 139. lög-
gjafarþingi, 2010–2011, fram að ganga verða rannsóknarnefndirnar þrjár sameinaðar í eina sjö manna rannsóknarnefnd samgönguslysa.

1.4.7 Landshlutaáherslur

Áherslur í tillögu samgönguráðs að samgönguáætlun sem stuðla að öruggum samgöngum eru landfræðilega almennar. Með öðrum orðum er ekki um að ræða mismunandi áherslur eftir landshlutum.

1.5 Markmið um jákvæða byggðapróun

1.5.1 Inngangur – nýjar áherslur og niðurstöður samráðs

Í þessari samgönguáætlun eru stefnumið um jákvæða byggðapróun og tengdar áherslur svipaðar og í tillögu til þingsályktunar um samgönguáætlun 2007–2018. Helsta áherslubreytingin er sú að vísað er í markmið „Ísland 2020“ sem ríkisstjórnin samþykkti snemma árs 2011. Áhersla er lögð á samþættingu samgönguáætlunar við aðrar áætlanir í þeim tilgangi að efla einstök atvinnu- og þjónustusvæði.

Á samráðs- og hugarflugsfundum með sveitarfélögum og Samtökum atvinnulífsins vorið 2009 kom fram að leggja ætti áherslu á samþættingu byggðaáætlana, samgönguáætlunar og áætlana sveitarfélaga. Þá væri það forsenda fyrir öflugri atvinnu- og þjónustusvæðum og sameiningum sveitarfélaga að áhersla yrði lögð á styttri vegalengdir innan einstakra land-

svæða. Í því sambandi var jarðgangagerð rædd, auk áherslu á bættu þjónustu til að tryggja áreiðanleika vegakerfisins. Á fundunum var einnig rætt um flutningskostnað atvinnulífsins, áhrif hans á byggðaþróun og mikilvægi þess að Reykjavíkurlflugvöllur yrði áfram í Vatnsmyrinni.

Á fundi með fulltrúum háskólasamfélagsins kom fram að mikilvægara væri að fólk kæmist leiðar sinnar flesta daga ársins fremur en að athyglin beindist einkum að styttri ferðatíma en áður. Jákvæð byggðaþróun fælist m.a. í markmiðum um greiðar samgöngur, áreiðanlegar, hagkvæmar og öruggar, með sérstakri áherslu á skilgreinda landshluta og byggðakjarna innan þeirra.

1.5.2 Jákvæð byggðaþróun og samþætting áætlana

Úr stefnumiði:

Samgöngur tengja saman fólk og byggðir. Í samræmi við sóknaráætlun og svæðaskiptingu landsins verði við forgangsröðun framkvæmda tekið mið af þörfum einstakra svæða fyrir bættar samgöngur til að efla sveitarfélög, styrkja hvert svæði og landið allt.

Stytting ferðatíma, uppbygging vega með bundnu slitlagi og gerð jarðganga til að leysa af hólmi erfiða fjallvegi skapa betri skilyrði fyrir jákvæða byggðaþróun og eflingu einstakra atvinnu- og þjónustusvæða.

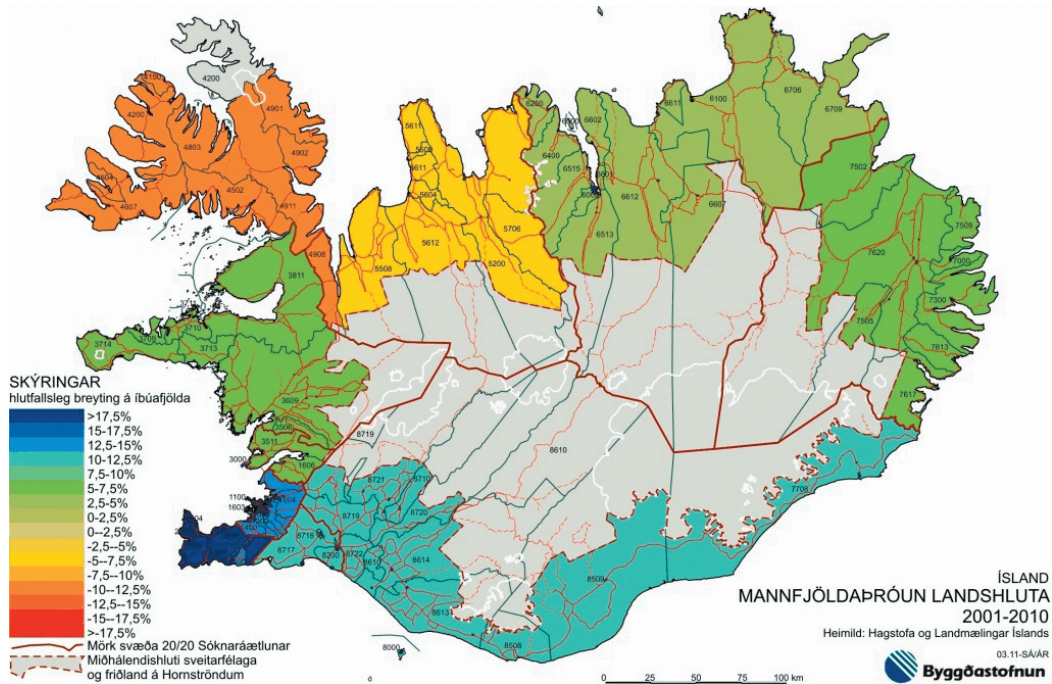
Markmiðið er að samþætta samgönguáætlun við aðra áætlanagerð og opinbera stefnumótun. Þannig má öðlast sameiginlega framtíðarsýn fyrir alla landshluta til að efla atvinnulíf og lífsgæði, og hámarka hagkvæma nýtingu á samgöngumannvirkjum og þjónustu.

Áhersla:

Við forgangsröðun framkvæmda verður tekið tillit til sóknaráætlana landshluta.

Byggð ræðst að miklu leyti af framleiðslu- og samfélagsháttum. Þær miklu breytingar sem orðið hafa á búsetudreifingu síðustu tvö hundruð árin eða svo hafa haft í för með sér óstöðugleika í flestum vestrænum löndum og leitt til aðgerða stjórnvalda til að jafna samfélagslega stöðu byggða og landshluta. Samkvæmt Byggðastofnun hefur verið lögð mikil áhersla á áætlanagerð, byggðastofnu og aðgerðir í byggðamálum víðast hvar á Vesturlöndum og til þessa málflokks hafa ríkisstjórnir varið miklum fjármunum. Í Evrópu hafa aðgerðir í byggðamálum breyst á síðustu árum. Dregið hefur verið úr beinum styrkjum til atvinnugreina og fyrirtækja en fjármagni þess í stað varið til að efla stærri byggðasvæði. Áhersla er lögð á samkeppnishæfni byggða utan við miðsvæði Evrópu – að styrkja þar þróun nokkurra kjarna (e. polycentric), bæta lífsgæði og aðstöðu til menntunar.

Mynd 15. Mannfjöldapróun eftir landshlutum 2001–2010.
(Byggðastofnun, 2011.)



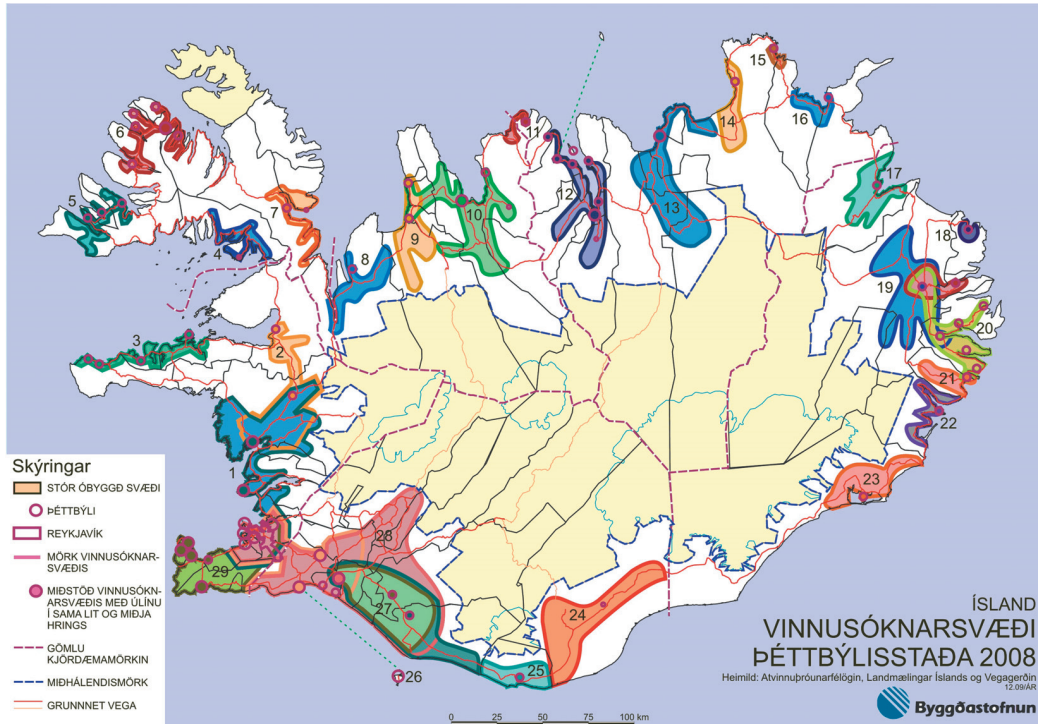
Góðar samgöngur geta haft afgerandi áhrif á umfang atvinnu- og þjónustusvæða. Þannig geta bætтар samgöngur stuðlað að stækkun markaðssvæða og breytt um leið búsetuskilyrðum. Bætтар samgöngur eru mikilvæg forsenda fyrir styrkingu landshluta- og byggðakjarna og leggja grunninn að farsælli sameiningu sveitarfélaga. Endurbætur á almenna vegakerfinu, gerð jarðganga gegnum fjöll og undir firði og þverun fjarða hafa á undanförunum árum leitt til mun styttri vegalengda og ferðatíma. Þar með hafa byggðirnar færst nær hver annarri í samræmi við markmið um jákvæða byggðapróun.

Í samgönguáætlun er leitast við að draga úr mismunandi aðgengi landsmanna að samgöngukerfinu og reynt að veða upp á móti ókostum þess að búa við langar vegalengdir frá þjónustukjörnum. Undir þetta markmið falla einnig framkvæmdir og aðgerðir sem ekki geta talist arðsamar á mælikvarða hagkvæmni en telja verður nauðsynlegar til að skapa sem jafnasta stöðu landsmanna óháð búsetu. Nýjar aðferðir í hagfræði, félagshagfræðilegar greiningaraðferðir, taka tillit til félagslegra þátta sem ekki verða beinlínis metnir til fjár. Þessar aðferðir geta stutt ákvarðanir sem stuðla að markmiðum um jákvæða byggðapróun. Mikilvægt er að í samgönguáætlun sé leitast við að ná jafnvægi á milli ólíkra sjónarmiða í þessum efnun.

Samgönguáætlun er samstiga byggðaaætlun um eflingu einstakra atvinnu- og þjónustusvæða. Í drögum að byggðaaætlun 2010–2013 er markmið um að efla landshluta- og héraðskjarna og skilgreina skilvirkar vinnu- og þjónustusóknir. Í framhaldinu verður kannað hvort efla megi helstu byggðakjarna einstakra landshluta, t.d. með því að stækka svæðin með styttingu veða og almenningsamgöngum.

Byggðastofnun fékk atvinnuþróunarfélög landsins, átta talsins, til samstarfs við greiningu á vinnusóknarsvæðum þéttbýlisstaða. Þetta viðfangsefni er ekki auðvelt þar sem mörk vinnusóknarsvæða eru sum flókin, sum skarast nokkuð, önnur mikið og loks eru svo svæði sem liggja langt frá öðrum vinnusóknarsvæðum. Ætlunin er að atvinnuþróunarfélögin og Byggðastofnun ræði framhaldið, hvort þessi svæðaskipting sé skilvirk og hvort ástæða sé til að miða upplýsingaöflun og aðgerðir við þau að einhverju leyti. Á mynd 16 eru upplýsingar um vinnusóknarsvæði settar fram á einfaldaðan hátt. Í grófum dráttum er miðað við þéttbýlisstaði með 200 íbúa og fleiri og svæði sem skarast eru í sumum tilvikum sameinuð. Kortið er enn í mótn.

Mynd 16. Vinnusóknarsvæði þéttbýlisstaða 2008.
(Byggðastofnun, 2009.)



Samþætting áætlana

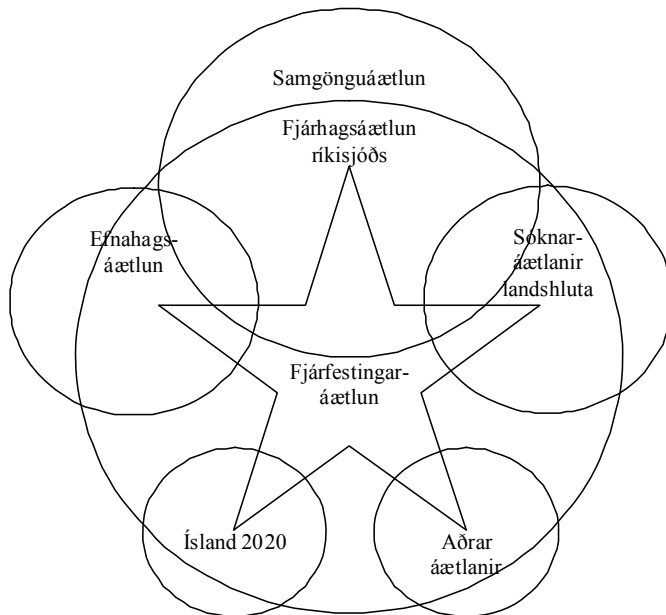
Til þess að opinber áætlanagerð verði samræmd og heildstæð þurfa mismunandi áætlanir að stefna í sömu átt og að sama markmiði. Við gerð þessarar áætlunar hefur því verið tekið tillit til annarrar stefnumörkunar eftir því sem hún hefur legið fyrir. Þessa sjást víða merki í greinargerðinni.

Framundan er gerð landsskipulagsstefnu samkvæmt nýlegum lögum þar um og einnig gerð fjárfestingaráætlunar og sóknaráætlana landshluta í samræmi við „Ísland 2020“. Stærsta einstaka breytingin sem af þessu leiðir er, samkvæmt Íslandi 2020, að forgangsröðun einstakra verkefna á hverju svæði á að vera á hendi heimafólks. Þar til sóknaráætlanir landshluta

liggja fyrir byggist samgönguáætlun talsvert á samráðs- og hugarflugsfundum sem haldnir voru með sveitarfélögum.

Mynd 17 sýnir hvernig hinar ýmsu opinberu áætlanir geta skarast en hún er þó ekki tæmandi lýsing á skörun áætlana. T.d. getur fjárfesting í samgönguáætlun verið hluti af bæði efnahagsáætlun og sóknaráætlun landshluta.

Mynd 17. Samþætting – skörun ýmissa opinberra áætlana.



Auk ofangreindra áætlana er samþætting fjarskiptaáætlunar og samgönguáætlunar mikilvæg. Nokkur skref hafa þegar verið stigin í þá átt. Fjarskiptaáætlun skiptist nú í fjögurra ára og 12 ára áætlun á sama hátt og samgönguáætlun og mun ná yfir sömu tímabil. Þá eru viðfangsefni í stórum dráttum hin sömu – markmiðin eru greiðari, öruggari, hagkvæmari og umhverfisvænni fjarskipti. Miðað er við að samþætta samgöngu- og fjarskiptaáætlanir enn frekar í framtíðinni. Efling fjarskipta styður jákvæða byggðapróun og jafnar stöðu byggðanna, sérstaklega þar sem styttri ferðatíma og greiðari samgöngum verður ekki við komið. Öflugri fjarskiptatengingar fela í sér greiðari „rafrænar samgöngur“ sem geta orðið, þegar vel tekst til, undirstaða nýrra atvinnugreina. Þá er oft og tíðum hagkvæmt að vinna að fjarskipta- og samgönguúrbótum í sömu framkvæmd. Forgangsröðun fjarskipta- og samgönguáætlunar verður því að skoða samhliða.

1.5.3 Útflutningshafnir og samgöngumiðstöðvar

Áherslur:

Atvinnulífi verði skapað aðgengi að greiðum og hagkvæmum vöruflutningum að markaðs- svæðum.

Unnið verði að styttingu flutningaleiða.

Reykjavíkurbíó er aðal inn- og útflutningshöfn landsins og Keflavíkurbíó er aðal inn- og útflutningsflugvöllurinn. Tryggðar verði eins greiðar tengingar fyrir landsbyggðina við þessar alþjóðlegu megingáttir og kostur er. Til að stuðla að hagkvæmum flutningum innan einstakra landsvæða verði jafnframt skilgreindar og skipulagðar samgöngumiðstöðvar í hverjum landshluta.

Tímarammi:

Á áætlunartímabilinu verður stöðugt unnið að því að skapa aðstæður fyrir greiða og hagkvæma vöruflutninga. Skilgreiningu samgöngumiðstöðva verður lokið fyrir árið 2013 samhliða vinnu við sóknaráætlanir og yfirfærslu ríkisstyrktra almenningsamgangna til landshlutasamtaka sveitarfélaga.

Til að skapa atvinnulífi á landsbyggðinni aðgengi að inn- og útflutningshöfnum er skilgreining gátta og megingátta grundvallaratriði (sjá kafla 1.1.4). Með formlegri skilgreiningu þeirra hafna og flugvalla sem meirihluti inn- og útflutningsvara mun fara um fær atvinnulífið ákveðna framtíðarsýn á flæði vöru inn og út úr landinu. Forgangsröðun í uppbyggingu og rekstri samgöngukerfisins mun taka mið af skilgreindum gáttum. Áhersla verður lögð á að stytta flutningsleiðir og skapa aðstæður fyrir greiða og hagkvæma vöruflutninga.

Einn af þeim agnámum sem komið hafa í ljós við greiningu á framkvæmd almenningsamgangna er skortur á upplýsingum og erfitt aðgengi að þeim. Auk þess vantar allt samræmi á milli þess hvar endastöð einstakra rekstraraðila er staðsett svo tryggja megi áframhaldandi för á áfangastað ef um annan rekstraraðila er að ræða. Liður í því að efla samgöngur og styrkja landshluta er skilgreining samgöngumiðstöðva. Með þeim er átt við tengipunkta fyrir allar almenningsamgöngur. Almenningsamgöngur innan hvers svæðis og milli landshluta verður að tengja saman á einn stað. Tilgangurinn er að tengja saman flug, ferjur, langferðabifreiðar og aðrar almenningsamgöngur þannig að til verði samfellt samgöngunet. Skilgreining samgöngumiðstöðva verður hluti af sóknaráætlun hvers landshluta samkvæmt „Íslandi 2020“.

1.5.4 Landshlutaáherslur

Áherslur í tillögu samgönguráðs að samgönguáætlun sem stuðla að jákvæðri byggðáþróun vegna samgangna eru landfræðilega almennar.

1.6 Samgöngurannsóknir – rannsóknarstefna

1.6.1 Staða

Rannsóknir, þróun og tilraunir af ýmsu tagi verða stöðugt nauðsynlegri á öllum sviðum. Samgöngustofnanir leitast við að sinna þessum verkefnum eins og unnt er. Þær standa sjálfar að rannsóknum og hafa samvinnu við rannsóknarstofnanir innan lands og utan. Þá standa þær sameiginlega að ýmsum rannsóknarverkefnum.

Rannsóknarverkefni eru einkum af eftirfarandi toga:

1. Tæknileg verkefni til að finna nýjar lausnir á tilgreindum viðfangsefnum í gerð eða rekstri einhvers hluta samgöngukerfisins.
2. Hagrænar rannsóknir á eðli samgöngukerfisins og hvernig staðið skuli að uppbyggingu þess, m.a. til að ákveða hvernig ráðstafa skuli opinberu fé.
3. Rannsóknir á öryggismálum.
4. Rannsóknir sem varða umhverfisáhrif samgangna og hvernig draga megi úr óæskilegum áhrifum þeirra.

Stofnanir samgöngumála stunda nú þegar umfangsmiklar rannsóknir hver á sínu sérsviði sem einkum falla undir 1. lið en einnig að hluta til undir hina flokkana. Þær hafa til að mynda sameinast um hagrænar rannsóknir. Samgönguráð hefur í sinni stefnumótun þörf fyrir rannsóknar- og þróunarverkefni og falla þau í aðra verkefnaflokka en 1. lið.

1.6.2 Stefna

Gert er ráð fyrir að samvinna í rannsóknum verði styrkt og umfang þeirra aukið. Stjórnvöld setja fram rannsóknarstefnu sína í samgönguáætlun. Einkum verður lögð áhersla á verkefni sem eru til þess fallin að auka skilning á eiginleikum samgöngukerfisins í heild og möguleikum þess til að nálgast markmið um flytjanleika, hagkvæmni, öryggi og umhverfisáhrif. Megináherslur rannsóknarstefnunnar eru eftirfarandi:

- *Greiðar samgöngur*: Áhersla verður lögð á rannsóknir sem stuðla að greiðari samgöngum allra ferðamáta og rannsóknir á aukinni samþættingu samgöngu-, skipulags- og heilbrigðisáætlana.
Rannsóknir til að tryggja áreiðanleika samgöngukerfisins með hliðsjón af náttúruvá, lömum eða skemmdum á samgöngumannvirkjum og kerfum.
- *Hagkvæmar samgöngur*: Rannsóknir á sviði forgangsröðunar og félagshagfræðilegrar greiningar.
- *Umhverfislega sjálfbærar samgöngur*: Rannsóknir sem tengjast aðgerðaáætlun í loftslagsmálum. Tilgangurinn er að stuðla að því að markmið um minni losun gróðurhúsalofttegunda frá samgöngum náist.
- *Öruggar samgöngur*: Rannsóknir verða áhrif, kostir þess og gallar, að taka upp „núllsýn“ í umferðaröryggismálum, m.a. á forgangsröðun verkefna, kostnað og hönnunarreglur. Í flugmálum verður rannsókn aðferðafræði við greiningu flugatvika og við áhættumat til forgangsröðunar á eftirliti.
- *Jákvæð byggðaþróun*: Rannsóknir á áhrifum og hlutverki samgangna í samþættum áætlunum um eflingu landshluta.

Gert er ráð fyrir að rannsóknar- og þróunaráætlun verði endurskoðuð á tveggja ára fresti sem liður í endurskoðun fjögurra ára samgönguáætlana. Samgöngustofnanir munu vinna að rannsóknum samkvæmt stefnu stjórnvalda en hafa sem fyrr yfirumsjón með mótun og framfylgd stefnu fyrir tæknileg verkefni. Vísast þar til rannsóknar- og þróunarverkefna í þeim tilgangi að finna lausnir á viðfangsefnum í gerð eða rekstri samgöngukerfisins.

Eins og fram kom í inngangi hefur verið stofnaður samstarfsvettvangur um samgöngumál í samstarfi við háskóla, rannsóknarstofnanir og hagsmunaaðila. Vettvangur þessi leiðir saman sérfræðinga, stjórnvöld og aðra hagsmunaaðila til þess að miðla upplýsingum um nýja þekkingu, nýja þekkingarþörf og stuðla að markvissara rannsóknarstarfi. Gert er ráð fyrir að samstarfið verði ráðgefandi við stefnumótun samgönguráðs um rannsóknar- og þróunarstefnu samgönguáætlunar.

2. SKIPULAG SAMGÖNGUMÁLA

2.1 Núverandi skipulag – umsjónaraðilar

Tafla 5 sýnir yfirlit yfir helstu málaflokka samgöngumála og ábyrgðaraðila. Þar kemur fram hver hefur viðkomandi rekstur með höndum, hvernig málaflokkurinn er fjármagnaður, hver fer með stjórnarsýslulega framkvæmd málaflokksins og hvaða ráðuneyti ber ábyrgð á málaflokknum.

Tafla 5. Málaflokkar samgangna og ábyrgð þeirra.

Málaflokkar	Rekstur	Fjármögnun	Ábyrgðaraðili	Ráðuneyti
Flugvellir	Isavia	ngj+rsj.	Isavia	IRR
Hafnir	Hafnasjóðir	ngj.+ rsj.+ svfél.	Siglingastofnun	IRR
Vegir	Vg./sv.fél./eink.	mt.+rsj./svfél./eink.	Vg./svfél./eink.	IRR
Hjólreiðaleiðir	Sv.fél.	Sv.fél/Vg.	Vegagerðin	IRR
Gönguleiðir	Sv.fél.	Sv.fél/Vg.	Vegagerðin	IRR
Loftför				
Skoðun	Flugmálastjórn	notendagjöld+rsj	Flugmálastjórn	IRR
Lofthæfniskirteini	Flugmálastjórn	notendagjöld+rsj	Flugmálastjórn	IRR
Atvinnuskirteini flugm.	Flugmálastjórn	notendagjöld+rsj	Flugmálastjórn	IRR
Umferðarreglur í lofti	Flugmálastjórn	notendagjöld+rsj.	Flugmálastjórn	IRR
Leiðsaga og ferðauppl.	Isavia	notendagjöld+rsj.	Isavia	IRR
Skip				
Skoðun	SÍ/eink.	notendagjöld	Siglingastofnun	IRR
Haffæriskirteini	Siglingastofnun	notendagjöld+rsj.	Siglingastofnun	IRR
Atvinnuskirteini sjóm.	Siglingastofnun	notendagjöld+rsj.	Siglingastofnun	IRR
Umferðarreglur á sjó	Siglingastofnun	rikissjóður	Siglingastofnun	IRR
Leiðsaga og ferðauppl.	SÍ/fleiri	mt.	Siglingastofnun	IRR
Siglingavernd	SÍ/fleiri	notendagjöld+rsj.	Siglingastofnun	IRR
Bifreiðar				
Skoðun	einkarekstur	notendagjöld	Umferðarstofa	IRR
Skoðunarvottorð	einkarekstur	notendagjöld	Umferðarstofa	IRR
Ökuskirteini	Lögreglan	notendagjöld	Lögr.+US.	IRR
Umferðarreglur	Lögreglan	rikissjóður	Lögreglan	IRR
Leiðsaga og ferðauppl.	Vegagerðin	markaðar tekjur	Vegagerðin	IRR
Fólks- og vöruflutningar				
Áætlunarflug	einkarekstur	notendagjöld+ríkisj.	FMS/Vegagerðin	IRR
Sjóflutningar	einkarekstur	notendagjöld	Siglingastofnun	IRR
Sérleyfisbifreiðar	einkarekstur	notendagjöld+rsj.	Vegagerðin	IRR
Hópferðabifreiðar	einkarekstur	notendagjöld	Vegagerðin	IRR
Vöruflutningar á landi	einkarekstur	notendagjöld	Vegagerðin	IRR
Ferjur	einkarekstur	notendagjöld+rsj.	Vegagerðin	IRR
Leigubifreiðar	einkarekstur	notendagjöld	Vegagerðin	IRR

Skammstafanir: eink. (einkaaðilar), FMS (Flugmálastjórn), IRR (innanríkisráðuneytið), Lögr. (lögreglan), mt. (markaðar tekjur), ngj. (notendagjöld), rsj. (almennt skattfé), SÍ (Siglingastofnun Íslands), US (Umferðarstofa), Vg. (Vegagerðin).

2.1.1 Flugmálastjórn Íslands

Flugmálastjórn sinnir stjórnarsýslu á sviði flugmála og hefur eftirlit með flugtengdum aðilum sem þurfa á starfsleyfum og heimildum að halda til að stunda flugtengdan rekstur og þjónustu. Stofnunin hefur starfað frá árinu 2007 með breyttu formi eftir samþykkt laga nr.

100/2006. Annars vegar var almennur rekstur flugvalla og flugleiðsögu skilin frá stofnuninni en hins vegar fékk hún aukið stjórnsýslu- og eftirlitshlutverk á sömu sviðum sem m.a. felst í tilnefningu, vottun og eftirliti með rekstraraðilum flugleiðsögu og flugvalla.

Starfsemi stofnunarinnar

Verkefni Flugmálastjórnar eru margvísleg, unnin bæði hérlendis og í útlöndum. Stofnunin skiptist í þrjú svið: *flugleiðsögu- og flugvallasvið, flugöryggissvið og stjórnsýslusvið*. Stjórnsýsluverkefni eru fjölmörg, m.a. samskipti við opinbera aðila og almenning, alþjóðleg samskipti vegna skuldbindinga og hagsmunagæslu á erlendum vettvangi. Að auki eru bein verkefni í almannapágu eins og flugvernd, skoðanir á erlendum loftförum, undirbúningur og kynning á reglugerðum og meðhöndlun á kvörtunum farþega. Eftirlitsverkefni felast í tilnefningu, vottun og eftirliti með rekstraraðilum flugleiðsögu og flugvalla. Flugmálastjórn hefur einnig ráðgefandi hlutverk fyrir stjórnvöld við stefnumótandi ákvarðanir, t.d. um hlutverk flugvalla og uppbyggingu eða lokun flugvalla vegna flugöryggis.

Flugmálastjórn er í miklum alþjóðlegum samskiptum, t.d. við Alþjóðaflugmálastofnunina (ICAO), Samtök flugmálastjórna (ECAC) í Evrópu, Flugöryggissamtök Evrópu (JAA), Flugöryggisstofnun Evrópu (EASA) og aðrar stofnanir í Evrópusambandinu. Megintilgangurinn er að uppfylla alþjóðlegar skuldbindingar og standast úttektir, gæta hagsmuna Íslendinga og greiða götu einstaklinga og íslenskra lögaðila sem stunda atvinnurekstur tengdan flugi. Flugmálastjórn er bæði bakhjarl og eftirlitsaðili. Hún aðstoðar við gerð loftferðasamninga og ver hagsmuni íslenskra leyfishafa á alþjóðavettvangi. Sem eftirlitsaðili tryggir hún síðan að farið sé að reglum sem eru nánast allar alþjóðlegar og sætir um leið eftirliti alþjóðlegra stofnana um að hún gegni hlutverki sínu.

Megináhersla stofnunarinnar á gildistíma samgönguáætlunar 2011–2022 verður eins og áður að tryggja með úttektum og eftirliti á rekstraraðilum að skilyrði til heimildarveitinga séu jafnan fyrir hendi og að sinna alþjóðlegum og lögbundnum skyldum stofnunarinnar. Tryggja þarf trúverðugleika hennar sem stjórnsýslu- og eftirlitsstofnunar hérlendis og erlendis. Það er mikilvægt vegna gagnrýni sem beinst hefur að eftirlitsstofnunum ríkisins á seinni árum.

2.1.2 Isavia ohf.

Opinbera hlutafélagið Isavia var stofnað í janúar 2010 og starfar á grundvelli laga nr. 2/1995, um hlutafélag. Það tók til starfa í maí 2010. Fjármálaráðherra fer með hlut ríkisins í félaginu en innanríkisráðherra hefur faglegt eftirlit með starfsemi. Helstu verkefni Isavia eru rekstur og uppbygging allra flugvalla, sem og veiting flugleiðsögupjónustu fyrir innanlandsflug, jafnt sem millilandaflug, auk yfirflugspjónustu fyrir Norður-Atlantshafsflug. Hlutverk Isavia er að tryggja flugöryggi og flugvernd í samræmi við alþjóðlegar öryggiskröfur og að starfsemi félagsins njóti viðurkenningar á innlendum og alþjóðlegum vettvangi. Dótturfélög Isavia eru Fríhöfnin og Tern Systems. Annað dótturfélag Flugstoða, Flugfjar-skipti, var sameinað Isavia um áramótin 2010–2011.

2.1.3 Siglingastofnun

Siglingastofnun fer með framkvæmd siglinga-, hafna- og vitamála samkvæmt lögum nr. 6/1996. Starfsemi hennar skiptist í sex megin svið: *hafnasvið, rannsókn- og þróunarsvið, rekstrarsvið, skipaefirlitssvið, skrifstofusvið og stjórnsýslusvið*. Með yfirstjórn siglingamála fer innanríkisráðherra. Hafnaráð og siglingaráð eru ráðgefandi aðilar skipaðir af innanríkisráðherra fyrir siglingamálastjóra og ráðherra.

Þátttaka ríkisins í hafnarframkvæmdum breytist 1. janúar 2013. Ákvæði til bráðabirgða II fellur úr gildi og ríkisstyrkir miðast eftir það við 24. grein hafnalaga nr. 61/2003.

2.1.4 Umferðarstofa

Umferðarstofa fer með stjórnábylgju á sviði umferðarmála, einkum varðandi umferðarreglur, ökutæki, ökutækjaskráningar, ökuþróf og ökunám, umferðarfræðslu, slysaskráningar og fleira. Við stofnun Umferðarstofu 1. október 2002 sameinaðist starfsemi Skráningarstofunnar ehf. og Umferðarráðs. Einnig voru flutt til stofnunarinnar ýmis verkefni frá dómsmálaráðuneytinu.

2.1.5 Vegagerðin

Vegagerðin er veghaldari þjóðvega samkvæmt vegalögum nr. 80/2007 en að auki skilgreina mörg önnur lög starfsumhverfi hennar. Veghaldari er sá aðili sem hefur veghald en það merkir forræði yfir vegum og vegsvæðum, þ.m.t. vegagerð, þjónustu og viðhald vega.

Vegagerðin hefur skilgreint hlutverk sitt nánar á eftirfarandi hátt:

Að þróa og sjá um vegakerfið á sem hagkvæmasta hátt með þarfir samfélagsins, öryggi vegfarenda og umhverfissjónarmið að leiðarljósi. Með þessu er átt við að samgöngur séu tryggar allt árið með eins litlum tilkostnaði og eins miklum þægindum og hægt er fyrir vegfarendur. Sérstök áhersla er lögð á samgöngur innan þjónustusvæða og að leiðarvísun sé eins skilmerkileg og frekast er kostur. Við gerð vega og viðhald þeirra er lögð sérstök áhersla á að slys verði sem fæst. Reynt er að taka sem mest tillit til óska vegfarenda og að sambúð vegar og umferðar við umhverfi og íbúa sé sem best. Sérstaklega er reynt að hafa mengun eins litla og hægt er og sýna náttúru og minjum tillitssemi.

Með nýjum vegalögum, nr. 80/2007, var þjóðvegakerfið endurskilgreint, þar á meðal hlutverk stofnvega, tengivega, héraðsvega og landsvega. Með nýjum skilgreiningum færðust ýmsir vegir milli vegflokka og nokkrir voru felldir út af þjóðvegaskrá þar sem þeir féllu ekki að breyttri flokkun. Ætlunin var að þessir vegir flyttust yfir í veghald viðkomandi sveitarfélaga en í fæstum tilvikum hefur náðst samkomulag um það. Samkvæmt fyrri vegalögum var þjóðvegaskrá ákveðin með þingsályktun frá Alþingi um fjögurra ára samgönguáætlun. Nú ákveður Vegagerðin hvaða vegir eru þjóðvegir og hvaða vegflokkir þeir tilheyra í samræmi við vegalög.

Önnur helstu nýmæli í vegalögum, nr. 80/2007, er heimild til gjaldtöku af umferð, ákvæði um kostnaðarskiptingu milli Vegagerðarinnar og sveitarfélaga vegna aðgerða til varnar hávaða, heimild til að verja fé til almennra stíga og ný ákvæði um öryggisstjórnun vegakerfa.

2.2 Breytingar á skipulagi samgöngumála 2011–2022

2.2.1 Áform um endurskipulagningu samgöngustofnana

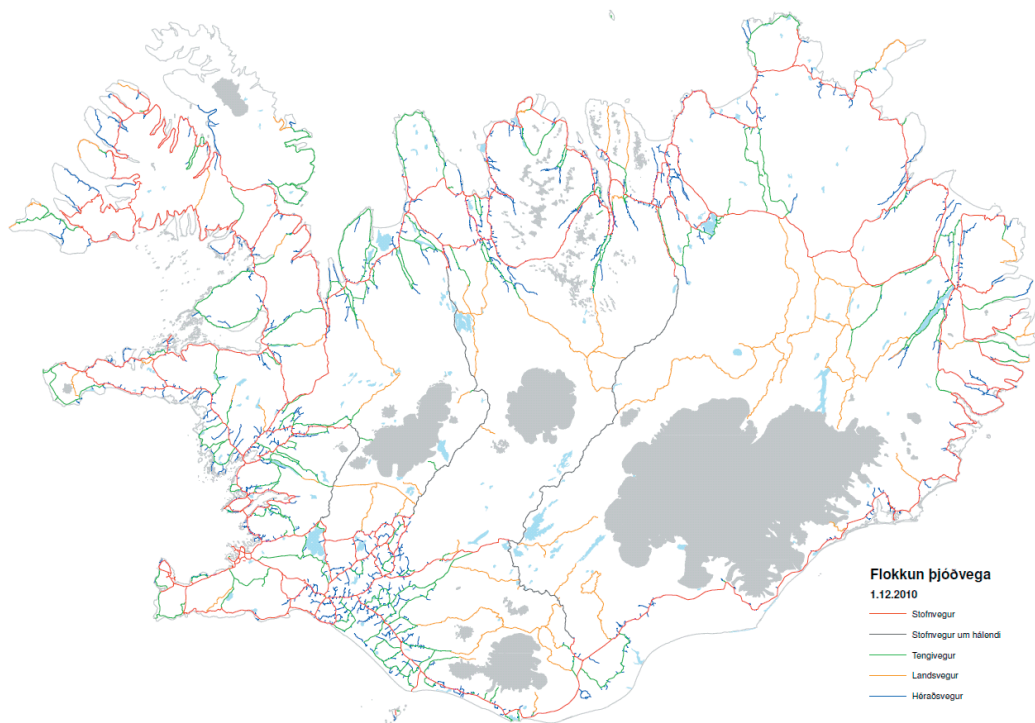
Í kjölfar heildarendurskoðunar á skipulagi samgöngustofnana ríkisins voru frumvörp til laga um Vegagerðina, framkvæmdastofnun samgöngumála og svonefnda Farsýslu, stjórnábylgjustofnun samgöngumála, lögð fyrir Alþingi á 139. löggjafarþingi 2010–2011. Frumvörpin gera ráð fyrir að stofnanirnar verði reistar á grunni núverandi samgöngustofnana, þ.e. Siglingastofnunar, Flugmálastjórnar, Umferðarstofu og Vegagerðarinnar. Frumvörpin voru ekki afgreidd á 139. löggjafarþingi og verða lögð aftur fyrir á 140. löggjafarþingi.

2.2.2 Vegaskrá

Í samræmi við vegalög nr. 80/2007 sér Vegagerðin um gerð vegaskrár yfir þjóðvegi. Töluverðar breytingar urðu á skráningu frá fyrri vegalögum og eru þær í stórum dráttum þessar:

- *Stofnvegir* eru flestir þeir sömu og áður að viðbættum nokkrum umferðarmiklum vegum sem voru í flokki tengivega. Niður falla nokkrir vegkaflar í þéttbýli og teljast þeir nú til gatnakerfis þeirra. Hins vegar bætast í flokk stofnvega fjórar hálendisleiðir sem hafa nokkra sérstöðu, svokallaðir stofnvegir um hálendi.
- *Tengivegir* eru færri en áður. Auk þeirra sem færast í flokk stofnvega verða margir þeirra héraðsvegir. Einnig fylla nú þennan flokk vegir innan þjóðgarða og vegir að fjöl-sóttum ferðamannastöðum, sem voru landsvegir.
- *Héraðsvegir* hétu áður safnvegir en auk þeirra fóru margir stuttir tengivegir í þennan flokk.
- *Landsvegir* eru nú færri en áður. Þeir fá að jafnaði einungis árstíðabundna þjónustu og takmarkað viðhald.

Mynd 18. Flokkun þjóðvega árið 2010.
(Vegagerðin, 2010.)



Með þessum breytingum á vegalögum fluttist umsjón ákveðinna vega frá Vegagerðinni til sveitarfélaga. Vegkaflar sem eru í umsjón Vegagerðarinnar og hefur ekki verið skilað formlega til sveitarfélaga eru 46, samtals um 57 km að lengd. Vegna breytinga á efnahags-

umhverfi ríkis og sveitarfélaga undir árslok 2008 hefur vinna við samninga að mestu legið niðri.

2.2.3 Aukin samvinna við sveitarstjórnarstigið

Í stefnumótunarkafla greinargerðarinnar er gerð grein fyrir eflingu almenningsamgangna, vinnslu sjálfbærra samgöngu- og sóknaráætlana fyrir hvern landshluta og áherslu á aukin samskipti skipulags- og samgönguyfirvalda. Aðgerðir af þessu tagi munu hafa áhrif á skipulag samgöngumála með flutningi verkefna milli stjórnsýslustiga, aukinni samvinnu ríkis og sveitarfélaga og auknu hlutverki grenndarstjórnsýslu við mótun og framkvæmd samgönguáætlunar.

2.2.4 Vöruflutningar

Eins og fram kemur í stefnumótunarkafla greinargerðarinnar hefur ríkið ekki varið fjármunum til strandsiglinga síðan 1992 og áætlunarsiglingar skipafélaganna, Eimskipa og Samskipa, til nokkurra hafna lögðust af í byrjun nýrrar aldar. Með skipan starfshóps innanríkisráðherra í maí 2011, sem hefur það hlutverk að gera tillögur um hvernig standa megi að því að koma á strandsiglingum að nýju, geta orðið breytingar á skipulagi vöruflutninga innanlands. Áfangaskýrsla starfshópsins mun liggja fyrir í nóvember.

3. ALMENNAR FORSENDUR OG SPÁ UM ÞRÓUN LYKILSTÆRÐA

Hagstofan birti þrjú afbrigði af spá um mannfjöldaþróun á árabílinu 2010–2060 sem birt var í júlí 2010. Þar er um að ræða lágspá, miðspá og háspá sem byggjast á mismunandi forsendum um frjósemi og búferlaflutninga. Íslendingar verða á bílinu 343–352 þúsund árið 2022 og mun því fjölga um 8–11% gangi spáin eftir. Hér á eftir er gerð grein fyrir almennum forsendum og spá um þróun lykilstærða í flugi, siglingum, umferð á vegum, almenningsamgöngum, göngu og hjóltreiddum.

3.1 Flug

3.1.1 Kröfur til flugvalla

Kröfur Alþjóðaflugmálastofnunarinnar (ICAO) eru lágmarkskröfur er varða flugöryggi og samvirkni flugmála í aðildarríkjunum sem þau hafa fallist á að innleiða. Kröfur til flugvalla byggjast aðallega á tilmælum um hönnunarstaðla flugvalla og rekstur þeirra. Þær eru settar fram í viðauka 14 við Chicago-samninginn og tilheyrandi leiðbeiningarefni og innleiddar í íslensk lög um loftferðir og reglugerð um flugvelli. Um rekstur annarrar þjónustu á flugvöllum hafa til viðbótar, og í samræmi við Chicago-samninginn, einnig verið settar ýmsar reglugerðir, svo sem um flugmálaupplýsingar, flugleiðsöguþjónustu, flugvernd, flugstöðvar og þjónustu. Þessum kröfum ber flugmálayfirvöldum að hlíta og framfylgja.

Samkvæmt loftferðalögum er það í verkahring Flugmálastjórnar Íslands að hafa eftirlit með að farið sé eftir reglugerðum og fylgjast með viðunandi innleiðingu og viðhaldi á þeim kröfum sem gerðar eru. Mikilvægt er að Ísland fylgi í hvívetna lágmarkskröfum sem alþjóðleg sátt er um og gagnkvæmar væntingar nágrannaríkja varðandi flugöryggi á flugvöllum. Aukinnar eftirfylgni með kröfunum er að vænta frá Alþjóðaflugmálastofnunninni og Evrópusambandinu á næstu missirum, m.a. vegna innleiðingar gæða- og öryggisstjórnunarkerfa og sameiginlegra reglugerða í Evrópu.

Nú eru rekin tvö flugvallakerfi í landinu. Annars vegar er Keflavíkurflugvöllur og hins vegar aðrir flugvellir sem þjóna áætlunarflugi innanlands. Utan flugvallarkerfanna er fjöldi

lendingarstaða sem aðeins þjóna einka- og/eða sjúkraflugi með takmarkaða eða enga þjónustu. Samkvæmt reglugerð um flugvelli eru mismunandi kröfur gerðar til þeirra eftir því hvaða flokki þeir tilheyra.

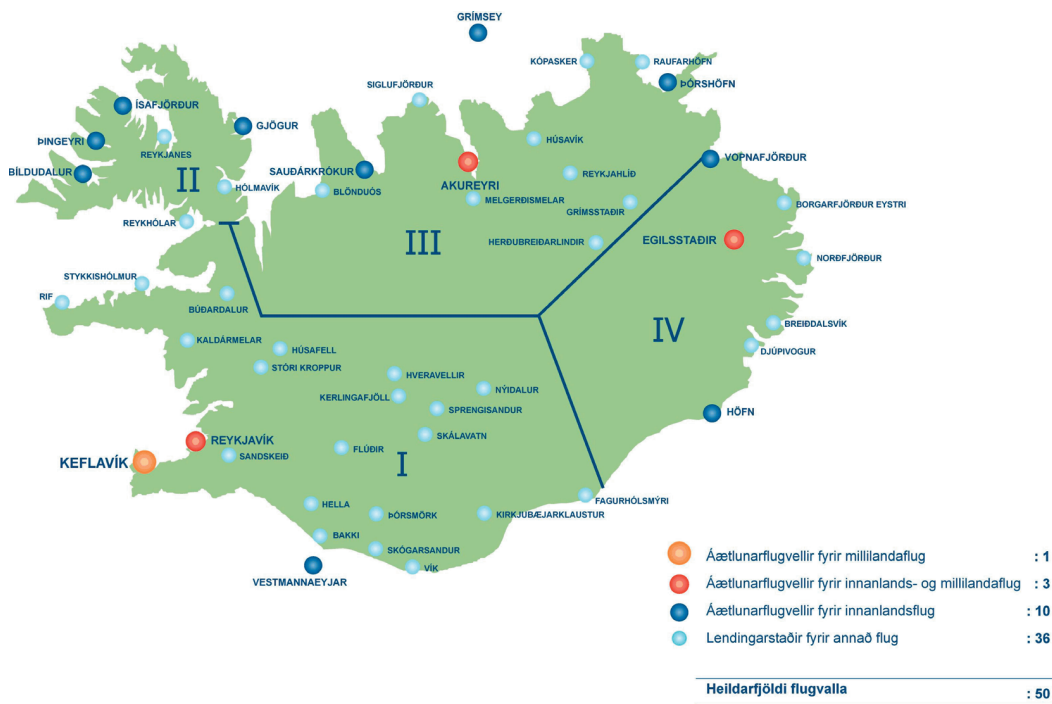
Eins og áður sagði er flugvöllum sem þjóna áætlunarflugi skipt í tvo flokka: flokk 1 og landingarstaði. Í reglugerðinni er einnig að finna þriðja flokkinn flokk 2 en engir flugvelli í landinu hafa verið skilgreindir í þann flokk. Flugvelli í flokki 1 eru Keflavíkflugvöllur, Reykjavíkflugvöllur, Akureyrarflugvöllur og Egilsstaðaflugvöllur. Þrír síðastnefndu flugvelliirnir gegna hlutverki varaflugvalla fyrir millilandaflug, hvort sem er til og frá Íslandi eða vegna yfirflugs.

Keflavíkflugvöllur, stærsti flugvöllur landsins, fellur undir styrkjareglur ESB sem m.a. endurspeglast í tilskipun 2009/12/EB um gjaldtöku á flugvöllum og leiðbeiningarreglur framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins um ríkisstyrki og samkeppnisreglur á sviði flugmála. Samkvæmt þessum reglum er ekki heimilt að flytja fjármuni á milli þessara flugvallakerfa.

3.1.2 Innanlandsflug

Við skipulagningu á innanlandsflugsamgöngukerfinu er landinu skipt upp í fjögur umdæmi og yfir hverju umdæmi er umdæmisstjóri.

Mynd 19. Innanlandsflugsamgöngukerfið, umdæmaskipting.
(Isavia, 2011.)

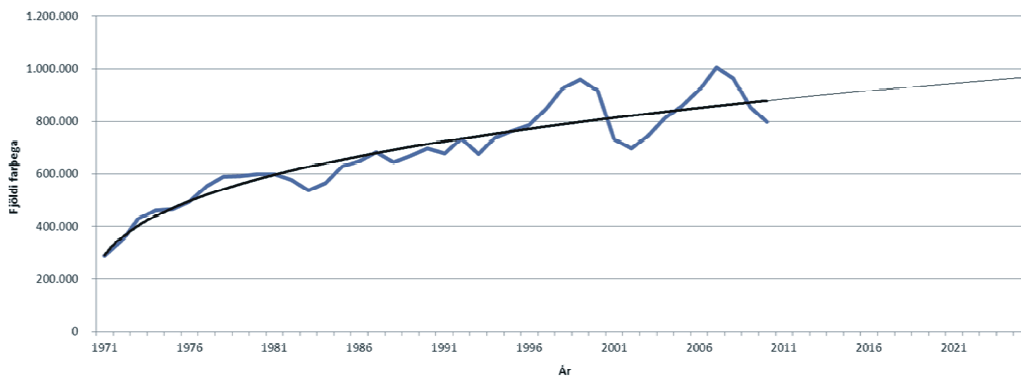


Á undanförunum rúmum tveimur áratugum hefur flugsamgöngukerfi landsins tekið miklum breytingum. Á þessum tíma hefur flugvöllum sem notaðir eru fyrir áætlunarflug fækkað úr því að vera á fjórða tug talsins í þrettán. Á þessum sama tíma hefur verið mikil breyting í

fjölda farþega. Heildarfarþegafjöldi í innanlandsflugi hefur sveiflast töluvert á milli ára. Á árinu 2010 fóru rúmlega 796 þúsund komu- og brottfararfarþegar um innanlandsflugvellina. Af þessum fjölda voru rúmlega 58 þúsund farþegar í millilandaflugi og rúmlega fjögur þúsund í sjúkraflugi. Af heildarfjölda farþega í innanlandsfluginu fara um 49% um Reykjavíkflugvöll, 27% um Akureyrarflugvöll og 11% um Egilsstaðaflugvöll.

Ef litið er allt til ársins 1971 má sjá að í heildina hefur nokkur aukning orðið í fjölda farþega. Á það sérstaklega við um stóru flugvellina í Reykjavík, á Akureyri og Egilsstöðum. Nokkur samdráttur hefur hins vegar orðið á minni stöðum. Eins og áður sagði vinnur Isavia nú að greiningu á innanlandsflugi þar sem m.a. er kannað hvort fækkun farþega sé tímabundin eða líkleg framtíðarþróun. Fyrstu tölur benda til þess að botninum hafi verið náð 2010 og viðsnúningur hafi orðið árið 2011. Þannig benda tölur um farþegafjölda fyrstu 9 mánuði ársins 2011 til 5,2% aukningar og framtíðarspár gera ráð fyrir u.þ.b. 2% aukningu á ári. Ýmsir þættir hafa áhrif á fjölda þeirra farþega sem nota munu innanlandsflugsamgöngukerfið og skiptingu farþega á áfangastaði. Eftir því sem vegalengdir styttest með betri þjóðvegum er einkabíllinn kominn í verulega samkeppni við flugið. Þannig má t.d. ætla að styttri vegalengdir, t.d. vegna jarðgangagerðar hafi töluverð áhrif á áætlunarflug milli staða.

Mynd 20. Farþegafjöldi í innanlandsflugi 1971–2010 ásamt spá.
(Isavia, 2011.)



Beinir styrkir til flugrekenda hafa mikil áhrif á farþegafjölda. Á undanförunum árum hefur flug verið styrkt á flugleiðum sem ekki hafa verið fjárhagslega sjálfbærar en vegna byggðasjónarmiða hefur verið talið nauðsynlegt að flugi sé haldið uppi á þessa staði. Beinir ríkisstyrkir til flugs á fjárlögum ársins 2011 eru 190 millj. kr. Um er að ræða flugleiðir milli Akureyrar, Þórshafnar og Vopnafjarðar og Akureyrar og Grímseyjar, sem og flugleiðirnar á milli Reykjavíkur og Gjögurs, Reykjavíkur og Bíldudals og Reykjavíkur og Hafnar. Flugleiðin milli Reykjavíkur og Sauðárkróks var styrkt til áramóta 2010–2011. Þá var flug milli Reykjavíkur og Vestmannaeyja styrkt fram á haustdaga 2010 en styrkurinn var felldur niður þegar Landeyjahöfn var tekin í notkun.

Innanlandsflugið er rekið samkvæmt þjónustusamningi Isavia við innanríkisráðuneytið en í honum er þjónustustig flugvallarkerfisins ákveðið. Árið 2011 greiðir ríkissjóður samkvæmt þjónustusamningnum um 70% af heildarkostnaði við rekstur innanlandskerfisins. Til að mæta þeim kostnaði sem eftir stendur er lagt upp með að notendur greiði gjöld fyrir veitta þjónustu. Notendagjöldin ná þó ekki yfir nema hluta af tilfallandi kostnaði. Þróun á notenda-

gjöldum felur í sér að nú er verið að hverfa frá innheimtu skatta og taka þess í ríkari mæli upp gjaldtöku, þar sem notandinn greiðir í samræmi við þá þjónustu sem hann fær. Til að mæta þeim kostnaði sem út af stendur verður að reyna að auka tekjur annars staðar frá en undanfarin ár hefur mikið verið hagrætt í innanlandsfluginu. Það hefur þó verið rekið með tapi. Rekstrarkostnaður flugvalla hefur aukist töluvert, sérstaklega vegna aukinna krafna um flugöryggi og flugvernd. Þá hafa verið uppi raddir um auknar kröfur til viðbúnaðarþjónustu sem ljóst er að mun hafa töluvert aukinn kostnað í för með sér.

Reykjavíkurlugvöllur er sem kunnugt er stærsti flugvöllurinn í innanlandskerfinu og er skilgreindur sem miðstöð innanlandsflugs á landinu. Ekki liggur fyrir sameiginleg niðurstaða skipulags- og samgönguyfirvalda um framtíð Reykjavíkurlugvallar. Í þessu óvissuástandi eru miklir erfiðleikar í allri þróun á mannvirkjum sem nauðsynleg eru vegna flugstarfseminnar á Reykjavíkurlugvelli. Fyrir liggur að ekki verður ráðist í gerð samgöngumiðstöðvar við Öskjuhlíð en stefnt er að því að bæta aðstöðu til að þjóna innanlandsfluginu.

Æfinga- og kennsluflug hefur aukist verulega undanfarin ár. Stór hluti flughreyfinga á stærstu flugvöllum landsins er vegna æfinga- og kennsluflugs. Þannig er æfinga- og kennsluflug milli 60–80% flugtaka og landinga samanlagt í Reykjavík, Keflavík og á Akureyri. Í framhaldi af samkomulagi milli samgönguráðuneytis fyrrverandi og borgaryfirvalda hefur verið gert átak í færslu flugumferðar einka- og kennsluflugs frá Reykjavíkurlugvelli. Ný flugbraut var gerð á Sandskeiðsflugvelli og endurbætur gerðar á flugvellinum að Stóra Kroppi. Einnig hefur þessi flugumferð færst í allmiklum mæli til Keflavíkurlugvallar.

Akureyri er annar helsti flugvöllurinn í innanlandsfluginu. Mikilvægi vallarins kom berlega í ljós þegar gos í Eyjafjallajökli á vormánuðum 2010 truflaði flugsamgöngur til Keflavíkurlugvallar. Lengri flugbraut og nýr aðflugsbúnaður hefur styrkt stöðu flugvallarins til muna. Ráðast þarf í gerð nýs flughlaðs en núverandi flughlað er of nálægt flugbrautinni samkvæmt öryggiskröfum.

Á Egilsstöðum er helsti varaflugvöllur landsins og er opinn 24 klst. árið um kring. Flugbrautin á Egilsstöðum var tekin í notkun 1993 og er lengd hennar ásamt fullkomnum aðflugsbúnaði fullnægjandi fyrir millilanda- og innanlandsflug. Meginhlutverk flugvallarins er að sinna áætlunarflogi, bæði innlendu og erlendu, sem og leigu- og sjúkraflogi innan lands og milli landa. Eins og staðan er nú er erfiðt að gera sér grein fyrir því hvert verði framhald á millilandaflugi frá völlum. Af öryggisástæðum þarf að byggja nýtt flughlað norðan við núverandi flugstöð til að geta tekið við stórum flugvélum svo þær standi ekki inn á öryggissvæði flugbrautarinnar. Hönnun hlaðsins er lokið og verið er að ljúka deiliskipulagi fyrir svæðið.

3.1.3 Millilandaflug

Á Íslandi eru fjórir alþjóðlegir flugvellar: Keflavíkurlugvöllur, Reykjavíkurlugvöllur, Akureyrarflugvöllur og Egilsstaðaflugvöllur. Keflavíkurlugvöllur er stærsti flugvöllur landsins og því er rekstur hans háður samkeppnisreglum Evrópska efnahagssvæðisins (EES). Komu og brottfararfarþegar um Keflavíkurlugvöll á árinu 2009 voru tæplega 1.421 þúsund og skiptifarþegar voru tæplega 238 þúsund, eða samtals rúmlega 1.658 þúsund farþegar. Á árinu 2010 voru komu- og brottfararfarþegar um Keflavíkurlugvöll tæplega 1.461 þúsund talsins og skiptifarþegar rúmlega 330 þúsund, eða samtals rúmlega 1.791 þúsund farþegar, eða um 8% aukning farþega milli árána 2009 og 2010. Á Reykjavíkurlugvelli voru komu- og brottfararfarþegar í millilandaflugi á árinu 2010 tæplega 42 þúsund talsins, á Akureyri tæplega 16 þúsund og á Egilsstöðum rúmlega 900 farþegar. Millilandaflug er snar þáttur í

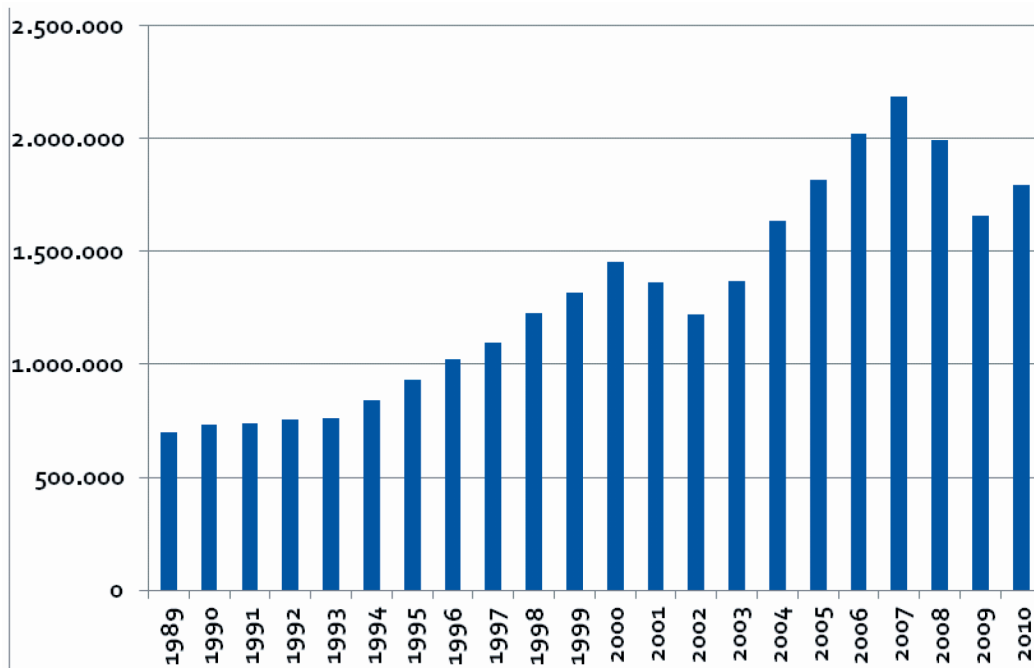
atvinnu- og verðmætasköpun landsins og því eru flugvellirnir mikilvægir fyrir þessi landsvæði. Um 97% af farþega fjöldanum í millilandaflugi fara um Keflavíkurlugvöll, um 3% um flugvöllina á Akureyri, Egilsstöðum og í Reykjavík.

Frá árinu 1985 til ársins 2007 má segja að stöðug aukning hafi verið í fjölda farþega sem fóru um Keflavíkurlugvöll. Einhver fækkun var á árunum 2001–2003 í kjölfar hryðjuverka-árása á tvíburaturnana í New York og Pentagon í Bandaríkjunum sem hafði áhrif á flug um allan heim á þessum tíma. Árið 2007 var metár í fjölda farþega um völinn en þá fóru rúmlega 2,2 milljónir farþega um Keflavíkurlugvöll. Í kjölfar kreppunnar hefur dregið töluvert úr farþega fjölda en spár benda hins vegar til þess að umferðin sé að ná aftur þeim stigi sem var að jafnaði fyrir efnahagskreppuna.

Frá Reykjavíkurlugvelli er reglubundið áætlunarflug til Færeyja og Grænlands. Flugvöllurinn er einnig áfangastaður fyrir einkaflugvélar í millilandaflugi, einkum viðskiptaflugi en það hefur minnkað verulega frá 2007.

Millilandaflug, áætlunar- og leiguflug, hefur verið stundað frá Akureyrarflugvelli um nokkurra ára skeið og markaðssetning er í gangi erlendis. Akureyri hefur verið miðstöð fraktflutninga vegna námuverkefna á Grænlandi og með bættri aðstöðu gætu þeir flutningar aukist, sem og annað fraktflug.

*Mynd 21. Heildarfjöldi farþega um Keflavíkurlugvöll árin 1989–2010.
(Isavia, 2011.)*



3.1.4 Flugleiðsaga

Flugmálastjórn fer með skipulag og úthlutun loftrýmis á íslensku yfirráðasvæði og í því loftrými sem Íslandi hefur verið falið að sinna. Þetta hlutverk hefur í för með sér mikil sam-

skipti við starfsleyfishafa flugleiðsöguþjónustu þegar skilgreind eru loftrými til að nota t.a.m. fyrir borgaralegt flug og heræfingar. Gert hefur verið samkomulag um samskipti tengdum heræfingum.

Ísland er hluti af samevrópska loftrýminu (Single European Sky). Það þýðir að íslensk yfirvöld verða að tryggja að þeir aðilar sem sinna flugleiðsöguþjónustu uppfylli kröfur sem eru innan ramma flugleiðsöguþjónustunnar í aðildarríkjunum. Tvö fyrirtæki, Isavia ohf. og Veðurstofan hf. eru handhafar starfsleyfis sem útgefin eru samkvæmt þessum kröfum.

Um þessar mundir er ör þróun í flugleiðsögu. Evrópusambandið hefur uppfært reglugerðir og fleiri breytinga er að vænta þar sem gerðar eru meiri kröfur um samstarf og afkastagetu. Mikilvægt er að Ísland taki þátt í þróuninni og séð verði til þess að þær breytingar sem lagt er til að innleiða henti þeirri þjónustu sem veitt er á úthafinu. Á sama tíma er áætlanagerð um breytingar á úthafinu unnin í samráði ríkja innan ICAO, í stýrihópi flugleiðsögu á Norður-Atlantshafi (North Atlantic Systems Planning Group – NAT SPG) og verður að taka mið af því sem þar er sett í áætlanir og lagt til að verði innleitt. Öll framþróun í innanlandskerfinu verður að taka mið af framangreindum breytingum svo að flugleiðsögukerfið allt verði í samræmi við alþjóðlega staðla og reglugerðir.

Í framhaldi af skýrslu leiðsögunefndar samgönguráðuneytis sem lögð var fram í lok árs 2008 setti Flugmálastjórn á laggirnar vinnuhóp til að þróa tillögur um þróun í leiðsögumálum. Undirbúningsvinna fór af stað en starfið náði ekki tilætluðum árangri.

Flugmálastjórn telur nauðsynlegt að vinnuhópur starfi undir handarjaðri samgönguráðs, eða með öðrum hætti tengdur samgönguáætlun, sem fái það hlutverk að leggja fram tillögur um framþróun kerfisins innanlands. Verði það gert undir forustu Flugmálastjórnar í samvinnu við hagsmunaaðila. Vinnuhópurinn skili tillögum til samgönguráðs. Fulltrúi Flugmálastjórnar og Isavia hafa hafið vinnuna og fundað nokkrum sinnum. Þar kom fram að ICAO hefur hvatt ríki til að taka upp svokallaða hæfnisbundna leiðsögu (Performance Based Navigation – PBN) og gera áætlanir um slíkt. Ákveðið var að taka þá stefnu í þessari vinnu og að leggja til grundvallar áætlun sem Isavia hefur unnið að undanfögnu, svokallaða innleiðingar-áætlun um beitingu hæfnibundnar leiðsögu. Vænta má að það verði tilbúið í drögum í lok september og mun þá hefjast samráðferli við notendur þjónustunnar. Í kjölfar þess mun hópurinn skila af sér skýrslu með tillögum ásamt endanlegri innleiðingaráætlun.

3.2 Siglingar

3.2.1 Staðalkröfur

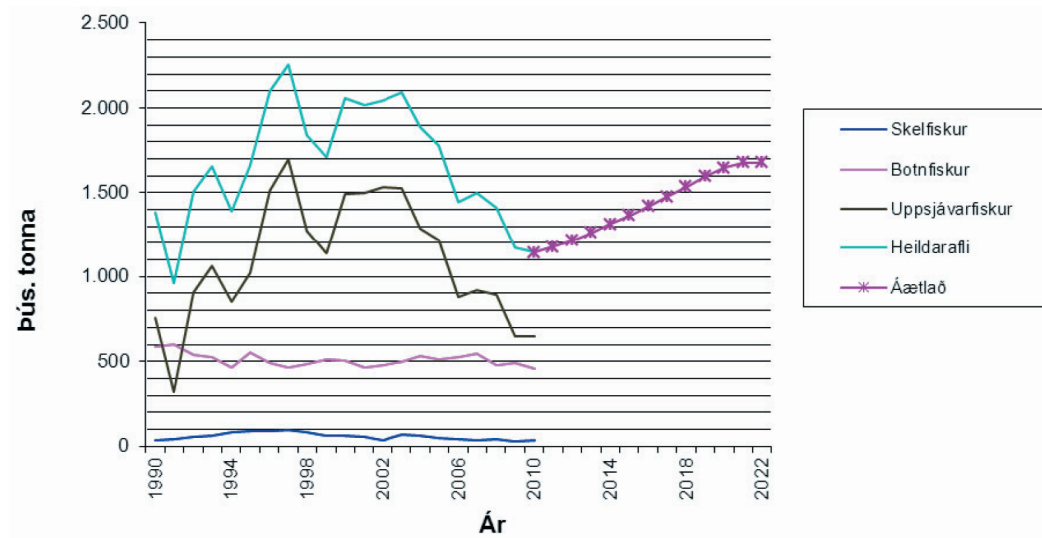
Siglingastofnun hefur skilgreint staðalkröfur fyrir fiskihafnir. Það eru tæknikröfur sem lúta t.d. að skipulagi hafna, gæðum innsiglingar og kyrrð í höfn, svo og kröfur notenda um mat á atriðum eins og nýtingu á bryggjuþláss. Höfnum hefur verið skipt niður í fjóra flokka og eftir þeim eru mismunandi kröfur gerðar um staðla. Áætlanir um ríkisstyrki til hafnargerðar hafa verið við það miðaðar að ná því markmiði að hver höfn uppfylli viðeigandi staðalkröfur.

Unnið verður áfram að aukinni sjálfvirkni í rekstri vita- og leiðsögukerfa fyrir sjófarendur sem leiðir til hagræðingar og möguleika til að þróa og byggja upp nýjungar á því sviði. Á sama hátt verði sjálfvirkni og rafræn samskipti notuð til að afla og miðla upplýsingum um ferðir skipa, farm, áhafnir o.fl. í þeim tilgangi að flýta fyrir og auðvelda afgreiðslu skipa í millilandasiglingum.

3.2.2 Umsvif í siglingum

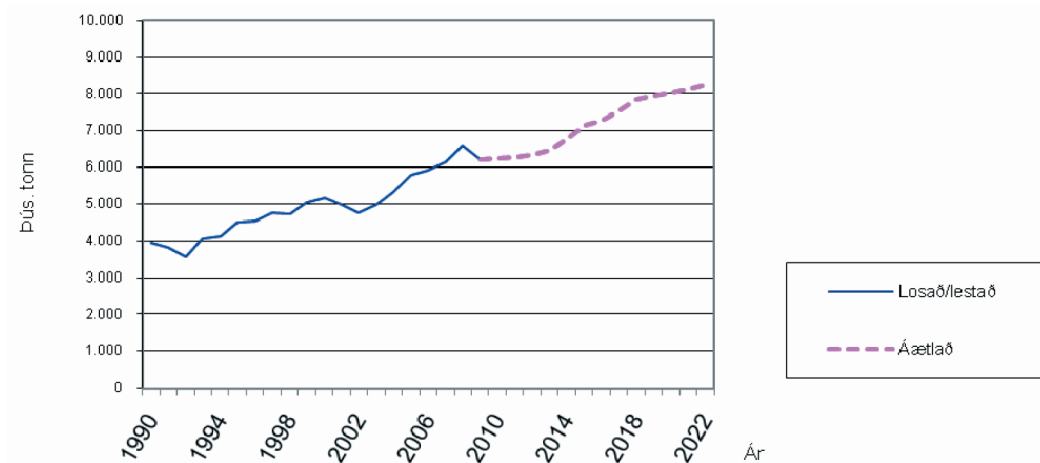
Hafnir þjóna í meginatriðum tvíþættum tilgangi, þ.e. fiskveiðum og vöruflutningum bæði innan lands og milli lands. Auk þess eru ferjusiglingar frá nokkrum höfnum. Á síðasta áratug hefur magn landaðs sjávarfangs sveiflast frá rúmlega tveimur milljónum tonna á árunum 2000–2003 niður í um 1,2 milljón tonn árið 2009. Veldur þar mestu u.þ.b. helmings samdráttur í veiðum á uppsjávarfiski en botnfiskafla hefur verið nokkuð jafn á liðnu tíu ára tímabili. Nú eru aftur horfur á auknum uppsjávarafla og nýliðun í þorski lofar góðu. Ef marka má spár er gert ráð fyrir að sjávarafla á áætlunartímabilinu nálgist meðaltalsafla undanfarinna 20 ára, og verði í kringum 1,7 milljón tonna árlega.

Mynd 22. Landaður afli 1990–2010 og spá um þróun næstu ára.
(Siglingastofnun, 2011.)



Heildarvöruflutningar um hafnir landsins voru 4.746 milljón tonn árið 1997 en 12 árum síðar 6.207 milljón tonn. Það svarar til um 30% aukningar á þessu tímabili. Gert er ráð fyrir að vöruflutningar um hafnir aukist um rúm 30% næstu 12 árin. Aukning verði að jafnaði um 2% á ári. Flutningar til og frá landinu dreifast nú á fleiri hafnir en áður eftir að strandflutningar lögðust af.

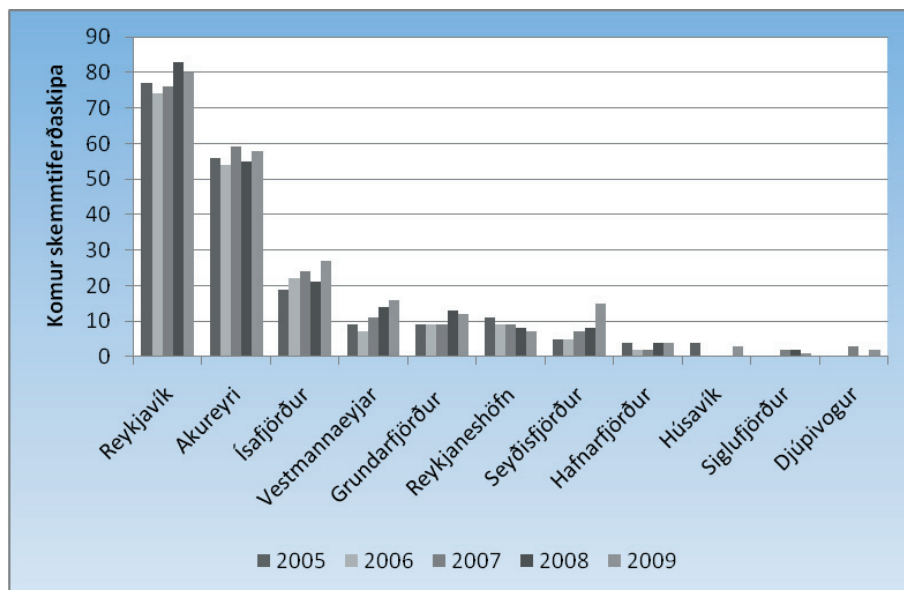
Mynd 23. Vöruflutningar um hafnir 1990–2010 og spá um þróun næstu ára. (Siglingastofnun, 2011.)



Heildarflutningar með ferjum hafa aukist lítillega undanfarin ár. Siglingar milli Vestmannaeyja og Landeyjahafnar hófust árið 2010 en óvæntar aðstæður í náttúrunni leiddu til nokkurra erfiðleika í byrjun. Aukning varð í farþegafjölda með tilkomu Landeyjahafnar og styttri siglingaleiðar til Eyja og er búist við að svo verði áfram. Gert er ráð fyrir áframhaldandi ferjusiglingum Norrænu milli Seyðisfjarðar og meginlands Evrópu. Aukning hefur orðið á flutningum með ferjunni. Samkvæmt upplýsingum Ferðamálastofu komu tæplega fjórtán þúsund erlendir gestir til landsins með Norrænu árið 2009 og svipaður fjöldi var næstu þrjú ár þar á undan. Á árinu 2009 flutti ferjan um Seyðisfjarðarhöfn um 11 þúsund bifreiðar, tæp 13 þúsund tonn af vörum og komu- og brottfararfarþegar voru um 32 þúsund talsins.

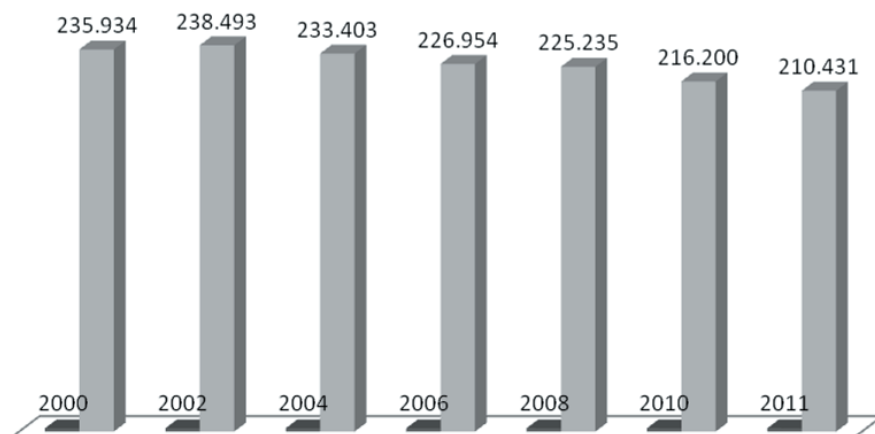
Viðkomum skemmtiferðaskipa í íslenskum höfnum fer fjölgandi. Samkvæmt Ferðamálastofu er talið að um 95% skipa sem koma til landsins hafi viðkomu í Reykjavík og þangað komu tæplega 69 þúsund erlendir gestir með skemmtiferðaskipum árið 2009. Tíu aðrar hafnir hafa notið góðs af þessari starfsemi. Sem dæmi má nefna að um 30% af heildartekjum Ísafjarðarhafnar á árinu 2010 kom af skemmtiferðaskipum og í krónum talið hefur þessi þáttur í innkomu hafnarinnar vaxið um rúm 80% undanfarin þrjú ár. Reiknað er með að tekjur af skemmtiferðaskipum haldi áfram að aukast næstu 12 árin. Gera verður ráð fyrir því að á öðru og þriðja tímabili þurfi þær hafnir sem eru að sækja á þennan markað að bæta aðstöðu til móttöku skemmtiferðaskipa með viðlegumannvirkjum, auknu dýpi og aðstöðu í landi.

Mynd 24. Komur skemmtiferðaskipa til hafna árin 2005–2009.



Skipaflotinn hefur verið á bilinu 238–210 þúsund brúttótonn síðastliðin tíu ár. Gert er ráð fyrir að hann haldist lítt breyttur næstu tíu ár. Einungis eitt íslenskt kaupskip er á skipaskrá. Öll flutningaskip í eigu íslenskra skipafélaga eru skráð erlendis.

Mynd 25. Skipastóll samkvæmt íslenskri skipaskrá Siglingastofnunar (brúttótonn).



3.2.3 Horfur í siglingum

Uppbygging í höfnum vegna sjávarútvegs verður í takt við þróun fiskiskipaflotans. Krafa neytenda um ferskt hráefni veldur því að veiðiferðir stytast, öflugir hraðfiskibátar leysa hefðbundin skip af hólmi. Þetta þýðir meiri umferð um hafnir og örari landanir. Stærri upp-

sjávarveiðiskip munu þurfa aukið dýpi í þeim höfnum þar sem þau landa. Góðar samgöngur að millilandaflugvelli verða mikilvægari þar sem ferskar sjávarafurðir verða sífellt eftirsóknarverðari. Bolfiski er nú landað á rúmlega 60 stöðum á landinu, þar af eru 20 hafnir þar sem landað er yfir átta þúsund tonnum. Um 85% aflans koma á land í þessum höfnum.

Ógjörningur er að sjá fyrir hvenær norðuraustursiglingaleiðin milli Asíu og Evrópu opnast til almennrar skipaumferðar en þá skapast möguleiki á að hér á landi rísi umskipunarhöfn norðursins. Á næstu 12 árum verða helstu framkvæmdir í höfnum endurbygging hafnamannvirkja, stofndýpkanir og gerð viðlegukanta með meira dýpi.

Siglingar olíuskipa um efnahagslögsöguna hafa verið minni en spáð var á árum áður. Á árinu 2009 varð nokkur aukning á flutningum á olíu frá Norður-Rússlandi en þá fór heildarmagnið úr 10,8 milljónum tonna í 16,5 milljónir tonna. Á árinu 2010 var magnið 18,6 milljónir tonna. Megnið af þessari olíu fer til Evrópuhafna en hluti fer um lögsögu Íslands nálægt vestur- og suðausturströndinni. Fylgjast þarf með þróun þessara flutninga en ýmislegt bendir til að hægur stígandi verði í flutningsmagni.

Fylgjast þarf vel með aðstæðum á norðurslóðum og þróun mála er tengjast Norðausturleiðinni. Á árinu 2010 fóru fjögur skip þá leið, bæði austur og vestur, um mánaðarmótin ágúst-september. Á árinu 2011 var gert ráð fyrir að einn til tveir tugir skipa færu þessa leið. Ýmsar spár eru um hvenær leiðin opnast og hversu víðtæk hún verður. Í samgönguáætlun Norðmanna (n. national transportplan) er varfærin spá sú að leiðin verði opin í þrjú mánuði árið 2040 en bjartsýn spá miðast við fimm mánuði. Flutningar um leiðina verða aðallega búlka- og olíuflutningar en gera má ráð fyrir að langt sé í gámaflutninga þessa leið. Það verður því að teljast fjarlægur möguleiki að þessir flutningar séu grundvöllur umskipunar á Íslandi.

3.2.4 Vöktun og leiðsaga á hafsvæði Íslands

Leiðsögu- og upplýsingakerfi fyrir sjófarendur eru í stöðugri þróun í samvinnu þjóða og nauðsynlegt er að vel sé fylgst með á því sviði. Með lögum um vaktstöð siglinga, nr. 41/2003, og reglugerð um vaktstöð siglinga og eftirlit með umferð skipa nr. 672/2006 hefur tilskipun Evrópuþingsins og Evrópuráðsins (2002/59/EB) um að setja á stofn rafrænt eftirlits- og upplýsingakerfi varðandi siglingar skipa til hafna innan Evrópusambandsins verið innleidd hér á landi. Uppsetningu landstöðva sjálfvirks auðkenniskerfis skipa (AIS) á almennum siglingaleiðum meðfram ströndum landsins er að mestu lokið með uppbyggingu 36 útstöðva og nær kerfið yfir hafsvæði A1 (eins og skilgreint í reglugerð 53/2000) og dekkar svo til allt það hafsvæði. Rafrænt tilkynningakerfi Evrópusambandsins um siglingar skipa (SafeSeaNet) var tekið upp hér á landi á fyrsta ársfjórðungi 2008 og er komið í fulla notkun. Árið 2010 gerðu ríki sem liggja að Norður-Atlantshafi (Ísland, Noregur, Danmörk, Færeyjar og Bretland) með sér samkomulag um miðlun siglingaupplýsinga og var settur upp miðlægur netþjónn í þessum tilgangi í Haugasundi. Árið 2009 var tekið í gagnið, fyrir tilstuðlan Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar, eftirlit með siglingum skipa á úthöfum um gervihnetti. Kerfi þetta nefnist LRIT (Long Range Identification and Tracking) og tekur til allra kaupskipa yfir 500 brúttótonn og nær yfir svæði allt að 300 sjómíllur frá ströndum landsins. Á árinu 2011 mun áðurnefnt AIS-kerfi taka við vegna öryggisvöktunar skipa og báta á hafsvæði A1 í stað sjálfvirks tilkynningakerfis skipa. Þá má nefna að Evrópusambandið er að innleiða AIS-búnað í öll fiskiskip 15 m að lengd og stærri.

Innanríkisráðherra fer með yfirstjórn mála er varða Vaktstöð siglinga en Siglingastofnun fer með framkvæmd þeirra. Með þjónustusamningi sem Siglingastofnun Íslands gerði við, Neyðarlinuna var henni falið að annast daglegan rekstur Vaktstöðvarinnar.

Verkefni og hlutverk Vaktstöðvar siglinga er m.a.:

- Sinna eftirlits- og upplýsingakerfi fyrir umferð á sjó til að auka öryggi og skilvirkni skipaumferðar og bæta viðbrögð við atvikum, slysum eða hættum sem kunna að skapast á sjó og stuðla að því að koma í veg fyrir eða greina mengun af völdum skipa.
- Taka á móti öllum tilkynningum, sjá um eftirlit og gera nauðsynlegar ráðstafanir til að tryggja að skipstjórar, rekstraraðilar og umboðsaðilar skipa sem og farmsendendur eða eigendur hættulegra eða mengandi vara uppfylli tilskildar kröfur.

Vaktstöðin skal auk þess annast eftir því sem nánar er kveðið á um í þjónustusamningi:

- Vöktun, rekstur og viðhald á sjálfvirku tilkynningakerfi skipa.
- Vöktun á sjálfvirku alþjóðlegu auðkennikerfi skipa (AIS).
- Vöktun, rekstur og viðhald á alþjóðlegu neyðar- og öryggisfjarskiptakerfi skipa.
- Almenna fjarskiptaafgreiðslu fyrir skip.
- Móttöku og miðlun neyðarkalla frá skipum, tilkynninga frá farþegaskipum vegna talningar og skráningar farþega og frá skipum sem flytja hættulegan varning. Vaktstöðin tekur við og miðlar tilkynningum um óhöpp eða slys á sjó, um komu skipa til íslenskra hafna og skráningu skipa sem falla undir hafnarríkiseftirlit. Þá tekur hún á móti og miðlar tilkynningum og upplýsingum um bilanir í vitakerfinu, farartálma á sjó, miðlar upplýsingum um neyðarhafnir og skipaafdreip og sér um samskipti við hafnir sem Siglingastofnun hefur skilgreint sem neyðarhafnir.

3.2.5 Siglingavernd

Markmið með lögum um siglingavernd, nr. 50/2004, er að tryggja vernd skipa, áhafna, farþega, farms og hafnaraðstöðu fyrir hvers kyns ógn af hryðjuverkum og öðrum ólögðum aðgerðum. Reglugerð um framkvæmd siglingaverndar nr. 265/2008 tók gildi 27. febrúar 2008. Aðrar reglur sem settar hafa verið um siglingavernd hérlendis eru reglur um fyrirkomulag öryggisleitar hafnaryfirvalda vegna siglingaverndar nr. 550/2004 og reglur um farmvernd nr. 141/2010.

Enn fremur hafa verið innleiddar í íslenska löggjöf ýmsar reglugerðir og tilskipanir um siglingavernd frá ESB. Þær helstu eru: Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 725/2004 um að efla vernd skipa og hafnaraðstöðu, tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2005/65/EB um að efla hafnavernd og reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (EB) nr. 324/2008 um endurskoðaðar verklagsreglur um framkvæmd skoðana framkvæmdastjórnarinnar á sviði siglingaverndar.

Í ársbyrjun 2011 uppfylltu 37 íslenskar hafnir með 85 hafnaraðstöðum kröfur um siglingavernd. Á sama tíma voru tvö skip sem þurfa að uppfylla kröfur um siglingavernd skráð á Íslandi. Siglingastofnun hefur reglulega gert úttektir á hafnaraðstöðunum og skipum síðan siglingaverndin kom til framkvæmda og gefið vottorð um að kröfur siglingaverndar séu uppfylltar. Það er forsenda fyrir að íslenskar hafnir geti tekið á móti og þjónustað skip sem falla undir siglingavernd og eins að íslensk skip geti stundað siglingar til og frá löndum sem gera kröfur þar um.

3.3 Samgöngur á landi

3.3.1 Flokkun vega

Umferð um vegi í grunnneti er mjög mismikil og má á þeim grundvelli skipta þeim í nokkra flokka. Hér verður vegunum skipt í fjóra flokka eftir framkvæmdamarkmiðum.

Ia Vegir utan höfuðborgarsvæðisins með ársdagsumferð (ÁDU) um eitt þúsund bíla á sólarhring eða meira.

Þessir vegir eru með bundið slitlag og hluti af umferðarþyngstu flutningaleiðunum. Á áætlunartímabilinu þarf að styrkja þá þannig að ekki þurfi að koma til öxulþungatakmarkana. Brýr með aðeins eina akrein þarf að breikka. Stefnt er að því að minnsta breidd þessara vega verði 8–10 m eftir aðstæðum en meiri þar sem þörf er á vegna umferðar. Þar sem umferðarþunginn er mestur í þessum flokki verði gerðir 2+1 vegir eða 2+2 vegir eftir aðstæðum. Lagfæra þarf vegamót og fækka þeim eins og kostur er. Í sumum tilvikum þarf að gera hliðarvegi til að fækka vegamótum.

Ib Vegir á höfuðborgarsvæði.

Gera þarf á áætlunartímabilinu nýja vegi á höfuðborgarsvæðinu, endurbæta eldri vegi og lagfæra gatnamót í samræmi við stefnumörkun um umhverfislega sjálfbærar samgöngur. Hafa verður í huga að vegabætur í þéttbýli eru yfirleitt kostnaðarsamar vegna mikillar umferðar sem oft leiðir til flókinna umferðarmannvirkja.

II Aðrar þýðingarmiklar landshluta- og þéttbýlistengingar.

Í þessum flokki eru aðalflutningaleiðir landsins sem ekki eru í flokki Ia. Um er að ræða þann hluta Hringvegarins sem ekki er í flokki Ia ásamt tengingum til stærstu þéttbýlisstaða utan Hringvegar. Á áætlunartímabilinu þarf að vinna að endurbyggingu og lagningu bundins slitlags á þessa vegi. Allir nýir vegir verði minnst 8 m breiðir og hafi fullt burðarþol. Unnið verði áfram að því að endurbyggja og breikka einbreiðar brýr á Hringveginum á áætlunartímabilinu.

III Aðrir vegir í grunnneti.

Áhersla verður lögð á að endurbæta hættulega og ógreiðfæra vegarkafla og bundið slitlag lagt eins og fjármunir leyfa.

IV Vegir utan grunnnets.

Vegir utan grunnnets eru tengivegir, héraðsvegir og landsvegir. Áhersla verður lögð á að endurbæta hættulega og ógreiðfæra vegarkafla á umferðarmestu tengivegunum. Enn fremur verður leitast við, eftir því sem fjárframlög leyfa, að leggja bundið slitlag á tengivegi sem eru með ársdagsumferð (ÁDU) yfir 100 bíla á sólarhring, mælt á ársgrundvelli.

Sama á við um umferðarmestu héraðsvegina sem hafa að flestu leyti sömu eiginleika og tengivegir nema að þeir eru styttri. Skilyrði er að tengivegur nái 10 km lengd. Leitast verður við að láta ástand landsvega ekki versna frá því sem nú er og stefnt að því að bæta vegi til fjölsótttra ferðamannastaða.

3.3.2 Akstur á vegum

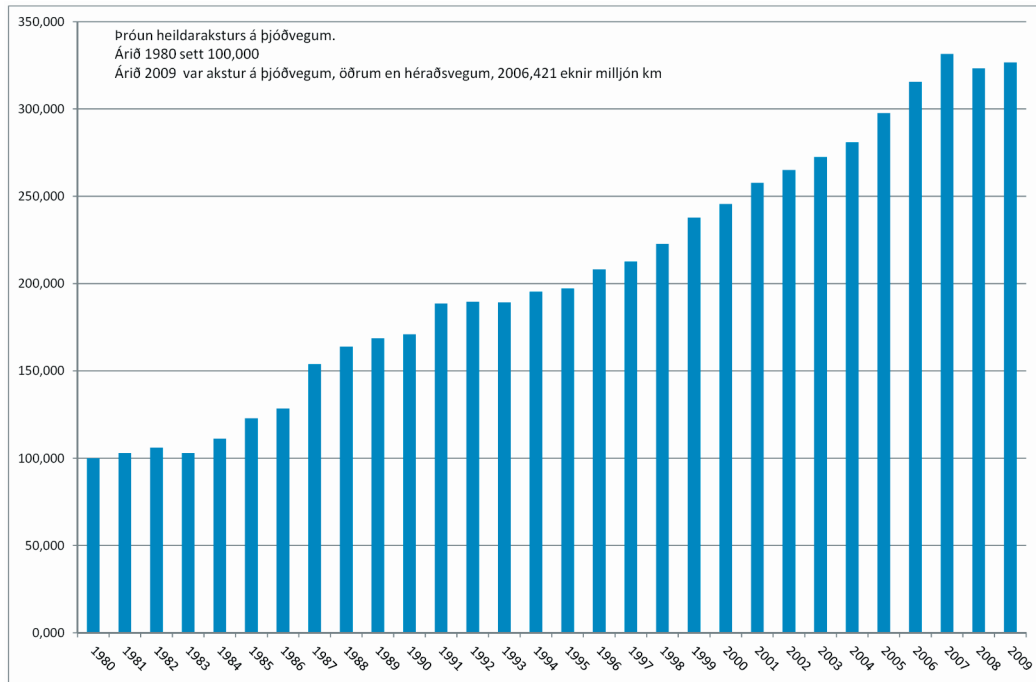
Árið 1980 voru 359 km þjóðvega með bundnu slitlagi, en voru 5.130 km í lok árs 2010. Á tímabilinu 1980–2010 fjölgaði bílum um rúmlega 147 þúsund, sem er rúmlega 163% aukn-

ing. Þeir voru um 237 þúsund í árslok 2010 en hafði þá fækkað um sex þúsund frá árinu 2008.

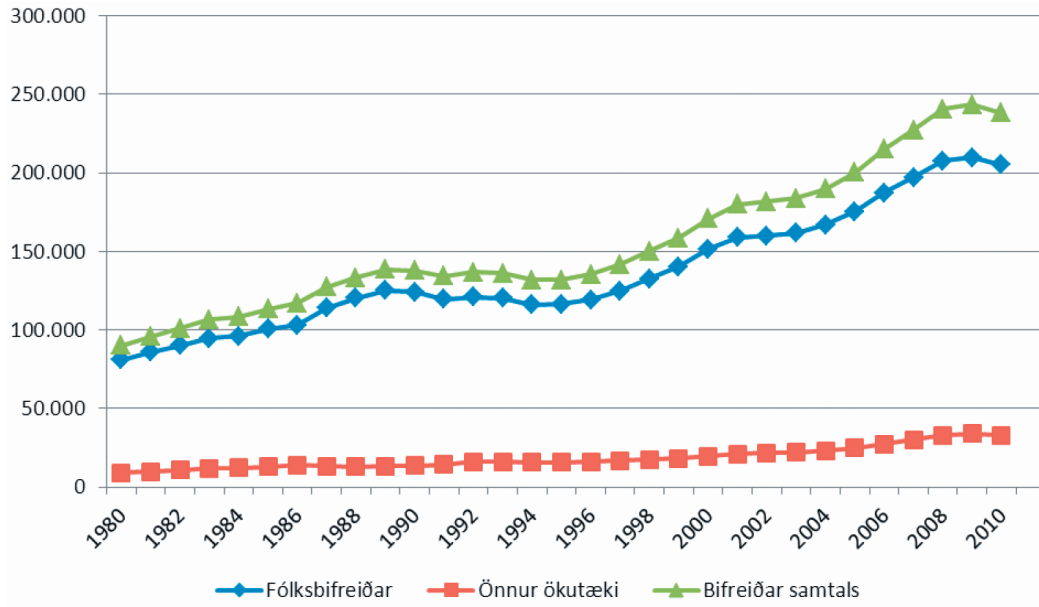
Akstur á þjóðvegum er settur fram sem vísitala, stillt á 100 árið 1980. Stafar sú viðmiðun af því að á tímabilinu hafa verið gerðar tvær veigamiklar breytingar á þjóðvegakerfinu: Annars vegar árið 2000 þegar farið var að reikna með þjóðvegi í þéttbýli og hins vegar árið 2008 en þá var flokkun vegakerfisins breytt verulega.

Bílaeign Íslendinga er með því mesta sem gerist í heiminum eða 645 fólksbílar á hverja eitt þúsund íbúa í lok árs 2010.

Mynd 26. Þróun heildaraksturs á þjóðvegum 1980–2009 (sett fram sem vísitala).

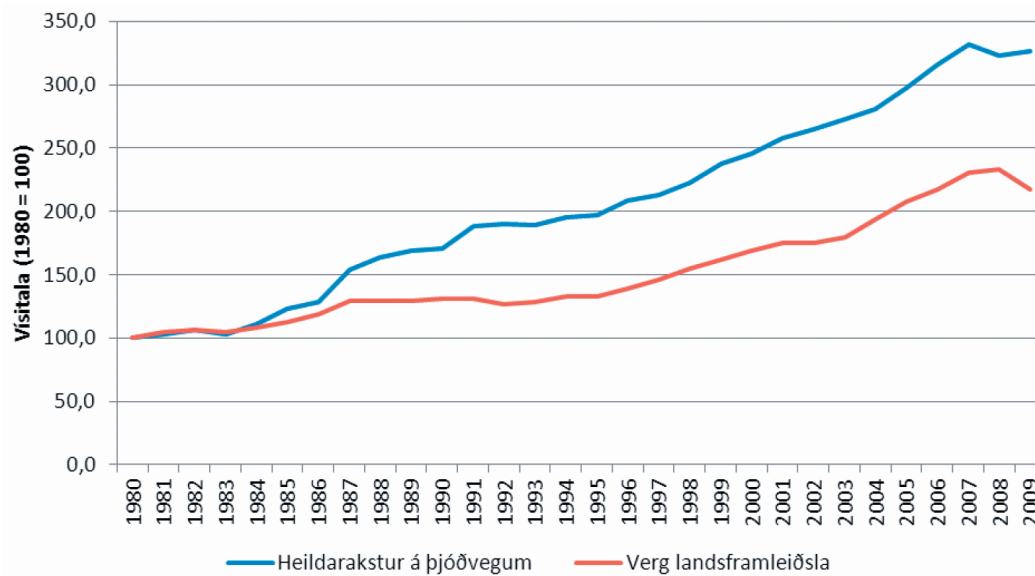


Mynd 27. Fjöldi ökutækja á skrá á Íslandi 1980–2010.



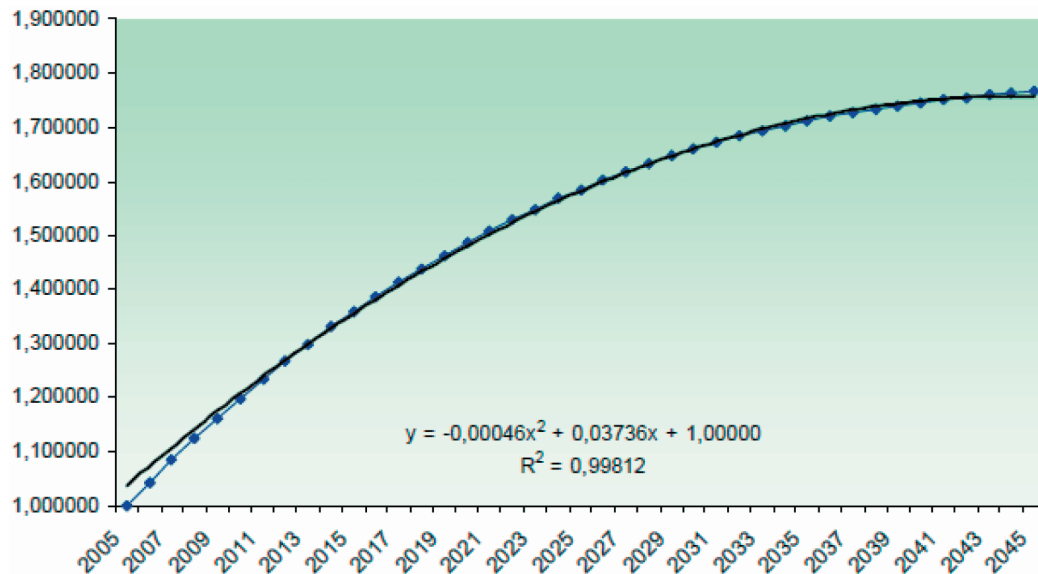
Á tímabilinu 1980–2010 fjölgaði landsmönnum úr 229 þúsund í 318 þúsund eða um 39%. Hagvöxtur á tímabilinu hefur verið mun meiri en sem því nemur. Vöxtur umferðar hefur verið um 226% frá 1980–2009 á meðan vöxtur landsframleiðslu hefur verið um 110% á sama tíma. Af þessu sést að heildarumsvif í samgöngum vaxa örar en íbúatala landsins og mun örar en sem nemur hagvexti.

Mynd 28. Samanburður á landsframleiðslu og heildarakstri á þjóðvegum á Íslandi. Tímabil: 1980–2009.



Vegagerðin hefur gert umferðarspá til ársins 2045. Spáin byggist m.a. á mannfjöldaspá Hagstofunnar og spá um bílæign. Eins og áður hefur komið fram er áreiðanleiki spárinnar háður þróun hagkerfisins en einnig breyttum samgöngum. Reynsla undanfarinna áratuga hefur hins vegar sýnt að þrátt fyrir tímabundnar niðurveiflur í efnahagslífinu, og jafnvel kreppur, hefur umferðin ávallt leitað í sama farveg eftir að niðursveiflu lýkur.

Mynd 29. Spágraf 2005–2045. – Hlutfallsleg aukning umferðar.



Eftir hrun efnahagskerfisins haustið 2008 hefur umferð á vegum minnkað verulega. Vís-bendingar voru um að víða á höfuðborgarsvæðinu væri afkastageta vegakerfisins fullnýtt. Með minnkun umferðar hefur aftur á móti myndast slaki sem leiðir til þess að ýmsar framkvæmdir sem áður voru taldar brýnar geta færst aftar í forgangsröðinni. Á undanförunum tveimur árum hefur sjónum á höfuðborgarsvæðinu einkum verið beint að smærri og ódýrari verkefnum sem leitt hafa til aukins öryggis og aukinnar afkastagetu í vegakerfinu. Dæmi um aðgerðir af þessu tagi eru endurstilling umferðarljósa, lenging og fjölgun beygjureina, gerð undirganga og göngubrúa, gerð strætóreina og svo mætti áfram telja.

Þrátt fyrir þetta mun verða þörf á nokkrum framkvæmdum á höfuðborgarsvæðinu sem fresta hefur þurft að undanförunu vegna fjárskorts. Má þar helst nefna áframhaldandi framkvæmdir við Arnarnesveg, endurgerð Álftanesveg, tvöföldun Reykjanesbrautar frá Kaldárselsvegi suður fyrir Straum og lagfæringar á Hafnarfjarðarvegi. Áfram verður leitað að flöskuhálsum í vegakerfinu sem lagfæra má á tiltölulega einfaldan máta og kosta ekki mikið.

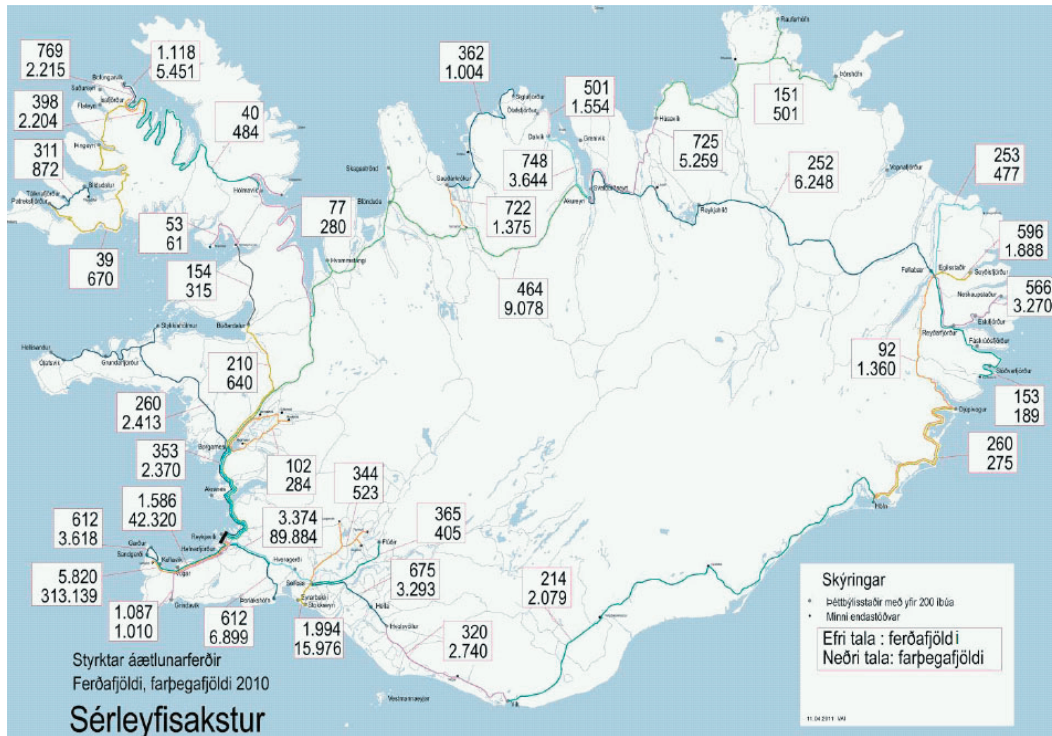
Í tillögu til þingsályktunar um samgönguáætlun 2007–2018 segir að fjárfestingum í vegakerfinu sé ætlað að stærstum hluta að uppfylla lágmarkskröfur sem gera verður til grunnnetsins á landsbyggðinni og hins vegar að auka afkastagetu vegakerfisins á höfuðborgarsvæðinu. Eins og að framan greinir á þetta ekki lengur við um höfuðborgarsvæðið en um landsbyggðina gegnir öðru máli. Þessar áherslur verða þar í fullu gildi og væntanlega mun svo verða enn um langan tíma.

Helstu áherslur á landsbyggðinni í samgönguáætlun eru aukið öryggi og stytting á ferðatíma sem mun lækka hvort tveggja í senn, flutningskostnað með vörur og ferðakostnað almennings. Stefna þessi mun að öllu samanlögðu hafa mikil og jákvæð áhrif á lífskjör fólks á landsbyggðinni. Markmið þessi munu nást með breikkun vega, aðskilnaði akstursstefna, gerð öryggissvæða við hlið vega, styttingu leiða, lagningu bundins slitlags, betri ferli vega (geometríu), styrkingu burðarþols, minni öxulþungatakmörkunum og betri vetrarþjónustu – þegar fram líða stundir og efnahagur landsins batnar.

3.3.3 Almenningsamgöngur

Í tillögu að samgönguáætlun 2011–2022 er gerður greinarmunur á almenningsamgöngum innan þéttbýlis sem ríkið hefur hingað til ekki styrkt með beinum hætti á samgönguáætlun og almenningsamgöngum milli þéttbýlisstaða sem ríkið hefur hingað til styrkt. Greining á þeim almenningsamgöngum sem hingað til hafa verið ríkisstyrktar leiddi í ljós að notkun almenningsamgagna er lítil.

Mynd 30. Styrktar áætlunarferðir, sérleyfisakstur. Ferða- og farþega fjöldi 2010.



Í stefnumótunarkafla (kafla 1.1.6) er fjallað um eflingu almenningssamgangna milli þéttbýlisstaða. Stefnt er að því að landshlutasamtök sveitarfélaga taki yfir almenningssamgöngur á landi sem hingað til hafa verið ríkisstyrktar. Þessari breytingu er ætlað að efla þennan samgöngumáta með grenndarstjórnsýslu og bættri nýtingu fjármagns en gera má ráð fyrir að þó almenningssamgöngur milli fámennari þéttbýlisstaða eflist verulega verði þær ekki að fjöldaflutningsmáta á áætlunartímabilinu.

Almenningssamgöngur innan stærri þéttbýlisstaða snúast að mestu um fjöldaflutninga á fólki. Á Akureyri, Ísafirði, Suðurnesjum og höfuðborgarsvæðinu verja sveitarfélög umtalsverðum fjármunum í almenningssamgöngur. Minni fjármunum er varið í þennan málaflokk í öðrum sveitarfélögum.

Samkvæmt ferðavenjukönnun Gallup árið 2002 voru um 4% allra ferða á höfuðborgarsvæðinu farnar með strætisvögnum. Samkvæmt könnun Land-ráðs á ferðamatavali sumarið 2010 var þetta hlutfall fyrir höfuðborgarsvæðið í heild óbreytt en hafði verið 5% í sambærilegri könnun veturinn 2008. Samkvæmt könnun Umhverfis- og samgöngusviðs Reykjavíkur í nóvember 2009 á ferðavenjum í Reykjavík fóru 5,3% íbúanna að jafnaði til vinnu eða skóla á morgnana með strætó.

Í stefnumótunarkafla (kafla 1.3.4) er lögð mikil áhersla á eflingu almenningssamgangna innan þéttbýlis. Meginmarkmiðið verði að a.m.k. tvöfalda hlutdeild almenningssamgangna í öllum ferðum sem farnar eru á höfuðborgarsvæðinu á tímabilinu. Með tvöföldun á hlutdeild almenningssamgangna úr 4–5% í 8–10%, verða almenningssamgöngur nokkuð öflugur ferðamáti sem skilar samfélaginu hagrænum og umhverfislegum ávinningi. Þótt áherslan í tillögu

að samgönguáætlun sé öll á höfuðborgarsvæðið og áhrifasvæði þess, þar sem 77% landsmanna búa, er alls ekki útilokað að almenningsamgöngur innan fleiri þéttbýlissvæða geti skilað umhverfislegum og hagrænum ávinningi en ljóst er að hann verður takmarkaður vegna fámennis.

3.3.4 Ganga og hjólréiðar

Samkvæmt ferðavenjukönnun Gallup árið 2002 voru um 19% allra ferða á höfuðborgarsvæðinu farnar gangandi eða hjólandi en könnunin náði til íbúa sex ára og eldri. Samkvæmt könnun Land-ráðs á ferðamatavali sumarið 2010 fóru 5% íbúa höfuðborgarsvæðisins 18 ára og eldri yfirleitt ferða sinna á reiðhjóli og 6% fótgangandi. Í vetrarkönnun Land-ráðs 2008 voru sömu hlutföll 2% og 3%. Samkvæmt könnun Umhverfis- og samgöngusviðs Reykjavíkur í nóvember 2009 á ferðavenjum í Reykjavík fóru 10,2% íbúa á aldrinum 17–75 ára að jafnaði fótgangandi til vinnu eða skóla á morgnana og 3,3% á reiðhjóli. Ekki liggja fyrir gögn um ferðamataval innan þéttbýlisstaða utan höfuðborgarsvæðisins.

Í stefnumótunarkafla er lögð áhersla á að skapa aðstæður til að ganga og hjóla í þéttbýli sem verði greiður og öruggur samgöngumáti. Með aðgerðum sveitarfélaga og ríkis er gert ráð fyrir aukinni hlutdeild göngu og hjólréiða í samgöngum innan þéttbýlis á áætlunartímabilinu.

3.4 Samgöngur sem atvinnugrein

Við vinnslu áætlana hins opinbera í efnahags- og atvinnumálum er mikilvægt að hugað verði að mikilvægi samgangna sem atvinnugreinar. Í kafla 1.1.12 er fjallað um mikilvægi ferðaþjónustu í atvinnu- og efnahagslífi þjóðarinnar. Mörg af stærstu fyrirtækjum landsins eru í fólks- og vöruflutningum og tengdri þjónustu. Tafla 6 sýnir veltu og fjölda ársverka í flutningafyrirtækjum sem voru meðal hundrað stærstu fyrirtækja landsins árið 2009 samkvæmt yfirliti *Frjálsrar verslunar* yfir 300 stærstu fyrirtækin það ár.

Tafla 6. Velta og meðalstarfsmannafjöldi flutningafyrirtækja árið 2009.
(*Frjáls verslun, 2010.*)

Fyrirtæki	Velta (millj. kr.)	Meðalstarfsmannafjöldi (ársverk)
Icelandair Group	80.321	2.182
Samskip	74.379	1.229
Eimskipafélag Íslands	64.448	1.562
Primera Air (JetX)	24.446	255
Keflavíkurlflugvöllur ohf.	8.834	364
Iceland Express	7.664	36
Íslandspóstur hf.	6.427	956
Strætó bs.	3.514	171
Samtals:	270.033	6.755

Fjögur olíufélög voru einnig meðal 100 stærstu fyrirtækjanna árið 2009, samtals með veltu upp á 99 milljarða kr. og um 1.300 ársverk.

3.4.1 Flug

Ísland er hlutfallslega ein mesta flugþjóð í heimi. Væntanlega eru aðeins örfá ríki í heiminum þar sem flugsamgöngur eru með yfir 5% af heildarframleiðsluverðmæti þjóðarinnar.

Ef litið er til flugflotans eru starfrækt 5–7 sinnum fleiri stór loftför (þotur) hér á landi en í Bandaríkjunum (miðað við höfðatölu) sem oft hafa verið sögð mesta flugþjóð heims.

Mikilvægi flugsamgangna fyrir þjóðarbúið sést best á því að framleiðsluvirði þeirra var á síðasta áratug af svipaðri stærðargráðu og atvinnuvegir eins og fiskveiðar, vinnsla sjávarafurða, orkuvinnsla og álframleiðsla. Árið 2009 var framleiðsluvirði flugsamgangna um 156 milljarðar kr. eða 5,6% af heildarframleiðsluvirði þjóðarinnar. Þá er hvorki meðtalin rekstur hótela né veitingahúsa þar sem framleiðsluvirðið var tæpir 60 milljarðar kr. á sama ári. Til viðbótar bætist svo rekstur opinberra fyrirtækja eins og Isavia, sem rekur Keflavíkflugvöll, innanlandsflugvellina og sinnir flugleiðsöguþjónustu fyrir alþjóðlegt flug og innanlandsflug, en félagið veltir yfir 14 milljörðum kr. á ári.

Reikna má með að um 80–85% af veltunni séu gjaldeyriskjukur og segir það sitt um mikilvægi flugsamgangna í gjaldeyrisöflun þjóðarinnar. Yfir 95% ferðamanna sem koma til landsins koma með flugi og var gjaldeyrisnotkun þeirra um 155 milljarðar kr. árið 2009. Um 30% af þeirri upphæð voru notuð til að kaupa flugmiða.

En það eru ekki aðeins flugrekendur eins og t.d. Atlanta, Icelandair og Bláfugl sem skapa þessi framleiðsluverðmæti með flugstarfsemi sinni út um allan heim. Rekstur viðhaldsstöðva á ýmsum stöðum í heiminum, rekstur flugleiðsöguþjónustu og starfsemi ferðaskipuleggjenda (Iceland Express) skiptir einnig miklu máli.

Flugiðnaðurinn hefur upp á eftirsóknarverð og sérhæfð störf að bjóða, yfirleitt með launum sem eru vel yfir meðallagi. Nú eru t.d. starfandi yfir 800 íslenskir atvinnuflugmenn, 460 flugvéltæknar og 106 flugumferðarstjórar. Einn nýr velheppnaður áfangi í leiðarkerfi flugrekanda, eins og Seattle flug Icelandair árið 2010, veitir yfir 100 manns vinnu og veltir yfir 4 milljörðum kr. á ári.

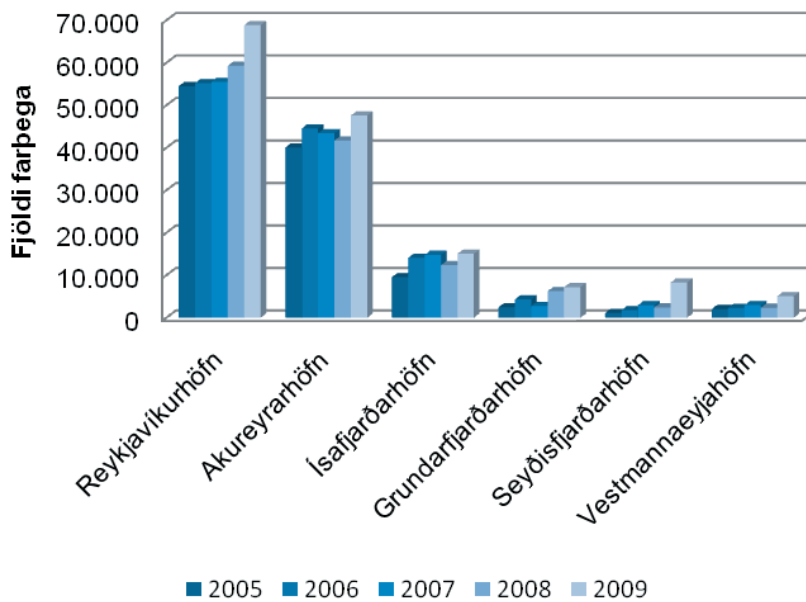
Rekstur Flugmálastjórnar Íslands kostar í þessu um 0,5 milljarða kr. á ári eða 0,3% af framleiðsluvirði greinarinnar í heild. Rúmlega 40% af rekstri stofnunarinnar eru greiðslur úr ríkissjóði en afgangurinn er greiddur af handhöfum leyfa frá stofnuninni.

3.4.2 Siglingar

Ferðaþjónusta er vaxandi þáttur starfseminnar hjá sex höfnum. Samtökin *Cruise Iceland* vinna að því að markaðssetja Ísland sem áfangastað skemmtiferðaskipa. Tíu hafnir auk ferðaskrifstofa, skipamiðlara, rútufyrirtækja og fleiri sem starfa í ferðaþjónustu eru aðilar að þessum samtökum. Ferðamálastofa er ekki með farþega skemmtiferðaskipa í heildartölu ferðamanna sem koma til landsins þar sem þeir hafa skamma viðdvöl og gista ekki, en áætla að hátt í 70 þúsund farþegar hafi komið með skemmtiferðaskipum til landsins árið 2009 með 77 skipum. Flest skipin koma til Reykjavíkur og Akureyrar.

Frá árinu 2000 hefur farþegum skemmtiferðaskipa fjölgað um nær 170% hjá Reykjavíkurhöfn og rúm 180% hjá Akureyrarhöfn.

Mynd 31. Helstu viðkomuhafnir skemmtiferðaskipa árin 2005–2009.



Siglingar með ferðamenn er sömuleiðis vaxandi atvinnugrein. Boðið er upp á hvala-skoðunarferðir frá Húsavík, Reykjavík, Keflavík Ólafsvík og fleiri stöðum. Skoðunarferðir eru m.a. frá Stykkishólmi um Breiðafjörð, í Papey frá Djúpavogi og frá Vestmannaeyjahöfn um Eyjar. Siglt er frá Ísafirði á Hornstrandir og einnig frá Norðurfirði á Ströndum.

3.4.3 Samgönguframkvæmdir

Samgönguframkvæmdir hafa í gegnum tíðina skapað umtalsverða atvinnu og á samdráttartímum hafa stjórnvöld í mörgum löndum reynt að skapa störf og örva hagvöxt með auknum framkvæmdum á þessu sviði.

Mikilvægt er að þekkja efnahagsleg áhrif mismunandi vegaf framkvæmda á borð við hefðbundna vegagerð, brúarsmiði eða jarðgangagerð. Samkvæmt rannsókn sem unnin var fyrir Vegagerðina árið 2008 skapaði jarðgangagerð um 10% fleiri störf, miðað við framkvæmdakostnað, en venjuleg vegagerð. Á sama tíma skapaði brúargerð aftur á móti um 60% fleiri störf en vegagerð miðað við sambærilegan framkvæmdakostnað.

4. GRUNNET SAMGÖNGUKERFISINS

4.1 Skilgreining á grunnneti

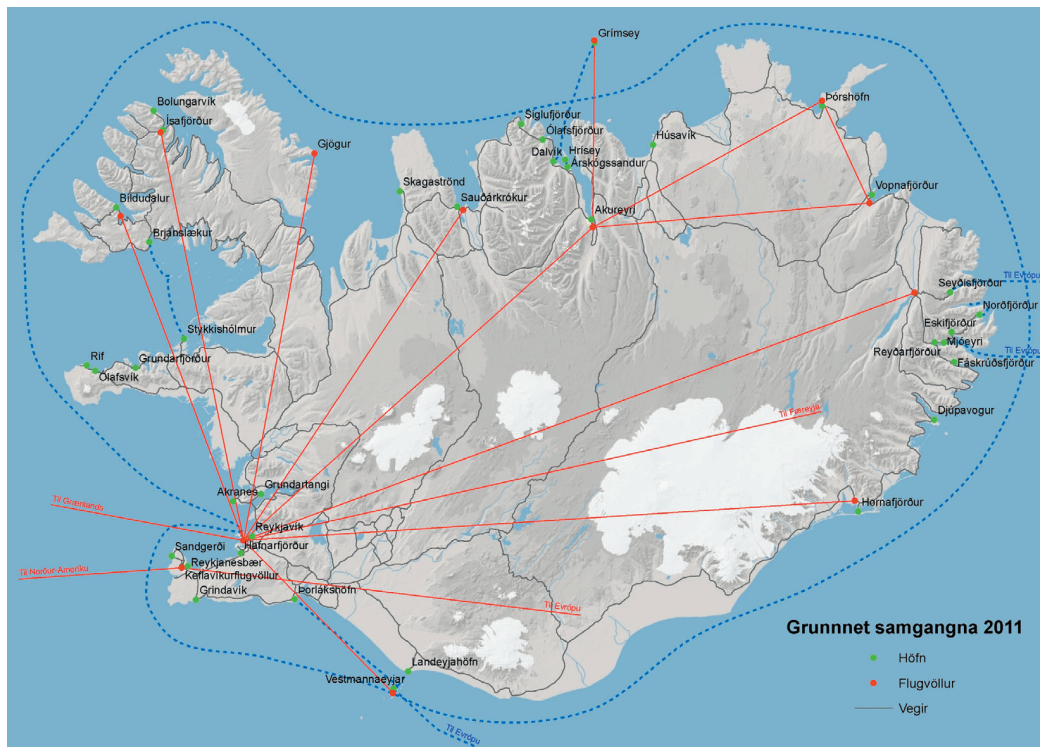
Samkvæmt lögum um samgönguáætlun skal þar skilgreina það grunnkerfi sem ætlað er að bera meginþunga samgangna. Samgöngukerfinu er ætlað að uppfylla þarfir þjóðarinnar fyrir alla flutninga á fólki og vöru. Í víðasta skilningi eru því öll mannvirki sem nota má til þessara flutninga hluti af samgöngukerfinu. Þegar unnið er að samgönguáætlun er mikilvægt að draga sérstaklega fram í dagsljósið þau mannvirki sem mestu skipta fyrir heildina og mynda samfellt samgöngukerfi um landið. Þetta grunnkerfi er kallað grunnnet:

- Með grunnnetinu er burðarkerfi samgangna skilgreint. Það er þýðingarmesti hluti kerfisins sem tengir byggðarlög saman og myndar eina heild. Eðlilegt er að það njóti forgangs við uppbyggingu.
- Líta ber á grunnnetið sem landskerfi er gagnast landsmönnum öllum. Uppbygging þess er í þágu allra fremur en einstakra byggðarlaga.

Miðað er við að allir byggðakjarnar með u.þ.b. 100 íbúa eða fleiri tengist grunnnetinu. Einnig er það látið ná til þeirra staða sem gert er ráð fyrir að verði hvað mikilvægastir fyrir fiskveiðar, ferðaþjónustu og flutninga að og frá landinu. Grunnnetið er samfellt, liggur um þéttbýlisstaði þegar svo háttar til. Helstu samgönguæðar á stærstu þéttbýlissvæðunum teljast til netsins.

Grunnnetinu eru gerð nánari skil hér á eftir og gerð grein fyrir helstu hugmyndum sem liggja því að baki. Mynd 32 sýnir skilgreint grunnnet samgangna í tillögu að samgönguáætlun 2011–2022. Þar sem breytingar á samgönguháttum eru örar má búast við að endurskoða þurfi skilgreiningar á grunnnetinu reglulega. Lega vegakerfisins á kortinu er sýnd eins og hún er nú. Í nokkrum tilvikum munu vegir flytjast til þegar kemur að því að endurbyggja þá. Nú þegar liggja fyrir hugmyndir um tilflutning á nokkrum stöðum.

Mynd 32. Grunnnet samgöngukerfisins 2011.



4.1.1 Flugvellir

Flugvöllum í grunnneti er skipt í tvo flokka. Annars vegar er horft til flokkunar sem byggð er á mismunandi kröfum sem reglugerð um flugvelli gerir til þeirra þar sem flugvellir skiptast í flugvelli í flokki I, flugvelli í flokki II, þyrluvöll eða skráðan landingarstað. Kröfur til þessara flokka eru mjög mismunandi samkvæmt reglugerðinni. Mestu kröfurnar eru gerðar til flugvalla í flokki I. Þannig þurfa t.d. millilandavellir sem skilgreindir eru sem landamæra-stöðvar og aðaltollstöðvar að uppfylla skilyrði um flugvelli í flokki I. Hins vegar er að finna skiptingu í sömu reglugerð þar sem flugvöllum er skipt niður samkvæmt lengd og breidd flugbrauta og horft er til þarfa þeirra flugvéla sem að staðaldri nota flugvöllinn. Báðar þessar flokkanir byggjast á svokölluðum Viðauka 14 sem er viðauki við stofnsáttmála Alþjóðaflugmálastofnunarinnar, ICAO, eða svokallaðan Chicago-samning frá árinu 1944, um alþjóðlegar flugsamgöngur, en Ísland er aðili að samningnum. Í flokki I eru Keflavíkurflugvöllur, Reykjavíkurflugvöllur, Egilsstaðaflugvöllur og Akureyrarflugvöllur, en þeir þrír síðastnefndu þjóna m.a. því hlutverki að vera varaflugvellir fyrir Keflavíkurflugvöll. Flugvellir í grunnneti sem þjóna fyrst og fremst flugvélum í áætlunarflugi innan lands falla í flokk landingarstaða og það sama gildir fyrir aðra flugvelli innanlands, hvort sem þeir falla undir grunnnetið eða ekki.

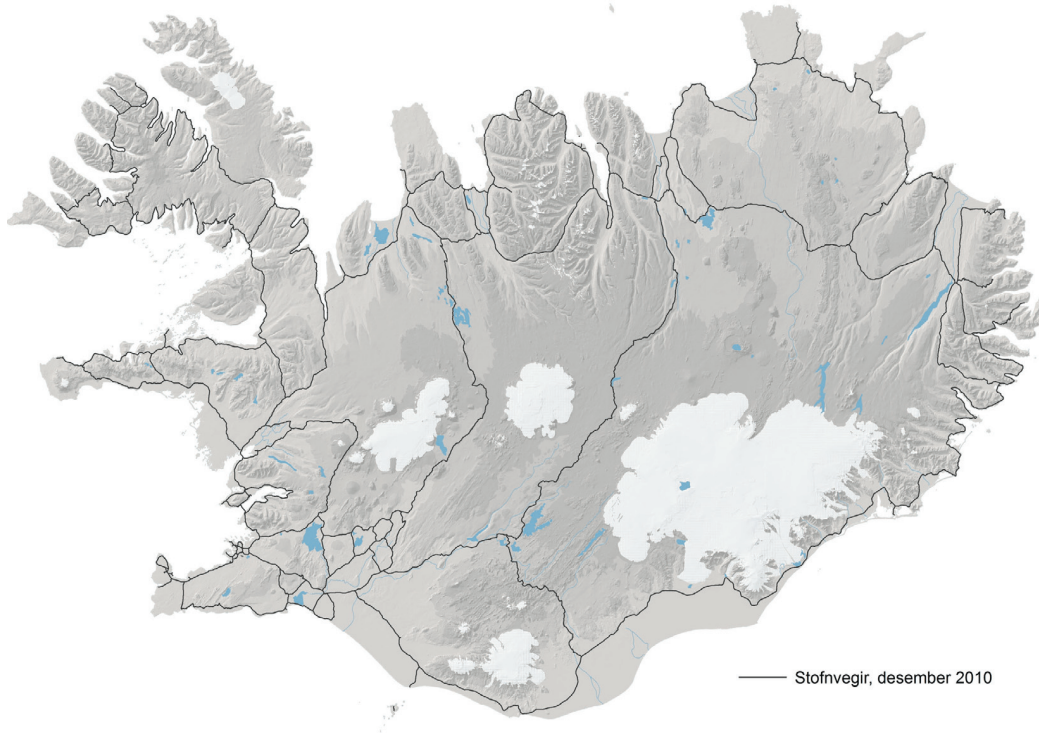
4.1.2 Siglingar og hafnir

Þær hafnir teljast til grunnnets samgönguáætlunar sem um fara árlega meira en tíu þúsund tonn af vörum eða þar sem landað er meira en átta þúsund tonnum af sjávarafla, auk ferjuleiða og viðkomandi ferjuhafna. Stórskipahafnir þar sem yfir 50 þúsund tonn af vöru fara um árlega eru 11 talsins. Til viðbótar fara árlega yfir tíu þúsund tonn af vörum og/eða yfir átta þúsund tonna afli um 20 hafnir. Samtals telst því 31 höfn til grunnnetsins auk sex ferjuhafna. Samtals eru því 37 hafnir í grunnneti (26 hafnasjóðir). Til grunnnetsins teljast einnig siglingaleiðir meðfram ströndinni, siglingaleiðir á hafnir og siglingaleiðir til og frá landinu.

4.1.3 Vegir

Grunnnet vegakerfisins eru stofnvegir eins og þeir eru skilgreindir í vegalögum. Til stofnvega teljast vegir sem tengja saman byggðir landsins. Við það vegakerfi skal tengja þéttbýlisstaði með um það bil 100 íbúa eða fleiri. Til stofnvega teljast einnig umferðarmestu vegir sem tengja saman sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu og einnig vegir á hálendinu sem mikilvægir eru fyrir flutninga og ferðaþjónustu. Þar sem stofnvegur endar í þéttbýli skal hann ná að fyrstu þvergötu sem tilheyrir gatnakerfi þéttbýlisins og enda þar. Þó er heimilt að láta stofnveg ná til flugvallar og hafnar sem mikilvæg eru fyrir ferðaþjónustu og flutninga.

Mynd 33. Stofnvegir í árslok 2010.



4.1.4 Almenningsamgöngur

Í samræmi við stefnumótun verður unnið að formlegri skilgreiningu grunnnets almenningsamgangna á næstu missirum í samstarfi við sveitarfélög. Fyrir liggur umræðutillaga starfshóps samgönguráðs að grunnneti almenningsamgangna á höfuðborgarsvæðinu og áhrifasvæði þess.

4.1.5 Hjólreiðar

Í samræmi við stefnumótun verður unnið að formlegri skilgreiningu grunnnets hjólreiðastíga á næstu missirum í samstarfi við sveitarfélög. Fyrir liggja umræðutillögur starfshóps samgönguráðs að grunnneti hjólreiðastíga á höfuðborgarsvæðinu.

4.1.6 Gáttir til útlanda

Eins og fram kemur í stefnumótunarkafla er Keflavíkurflugvöllur megingátt flugs til vöru- og farþegaflutninga þótt Akureyrarflugvöllur, Egilsstaðaflugvöllur og Reykjavíkurflugvöllur séu einnig gáttir til útlanda.

Í siglingum er Reykjavíkurhöfn megingátt en alls eru gáttir til útlanda eftirtaldar fimm hafnir þaðan sem eru áætlunarsiglingar til Evrópu eða Ameríku með flutningaskipum eða ferju:

Reykjavíkurhöfn	(Faxaflóah.)	Áætlunarsiglingar Evrópa – Ameríka
Grundartangahöfn	(Faxaflóah.)	Áætlunarsiglingar Evrópa
Vestmannaeyjahöfn		Áætlunarsiglingar Evrópa
Mjóeyrar-/Reyðarfjarðarhöfn	(Fjarðab.)	Áætlunarsiglingar Evrópa
Seyðisfjarðarhöfn		Bíla- og farþegaferja Evrópa

Að auki eru eftirtaldar 28 hafnir sem uppfylla kröfur siglingaverndar um móttöku flutningaskipa og farþegaskipa sem eru í millilandasiðingum:

Akraneshöfn (Faxaflóahafnir sf.), Litla-Sandshöfn í Hvalfirði, Grundarfjarðarhöfn, Stykkishólshöfn, Patrekshöfn og Bíldudalshöfn í Vesturbyggð, Tálknafjarðarhöfn, Ísafjarðarhöfn, Skagastrandarhöfn, Sauðárkrókshöfn, Siglufjarðarhöfn og Ólafsfjarðarhöfn í Fjallabyggð, Dalvíkurhöfn, Akureyrarhöfn, Húsavíkurhöfn, Þórshafnarhöfn og Vopnafjarðarhöfn, Neskaupstaðarhöfn, Eskifjarðarhöfn, Fáskrúðsfjarðarhöfn og Stöðvarfjarðarhöfn í Fjarðabyggð, Djúpavogshöfn, Hornafjarðarhöfn, Þorlákshöfn, Grindavíkurhöfn, Sandgerðishöfn, Reykjaneshöfn og Hafnarfjarðarhöfn/Straumsvík.

Ekki er talið að mikil breyting verði á þessu fyrirkomulagi gátta til útlanda á áætlunartímabilinu.

4.2 Breytingar á grunnneti frá fyrri áætlun og líklegar breytingar framundan

4.2.1 Flugvellir

Breytingar hafa verið gerðar á grunnneti flugvalla frá gerð síðustu tólf ára áætlunar. Bakkaflugvöllur, sem áður taldist til flugvalla í grunnneti, tilheyrir því ekki lengur. Ástæða þess er Landeyjahöfn en með tilkomu hennar var ljóst að rekstrargrundvöllur flugs milli Vestmannaeyja og Bakka var ekki lengur til staðar. Flugvöllur á Þingeyri er ekki lengur í grunnneti m.a. vegna þess að ekki er stundað reglubundið áætlunarflug þangað og hann hefur nýst illa sem varaflugvöllur fyrir Ísafjörð.

Nýjar vegtengingar sem stytta samgönguleiðir geta í framtíðinni haft áhrif á fjölda flugvalla í grunnneti.

4.2.2 Siglingar og hafnir

Nokkrar breytingar eru á grunnneti hafna frá gerð síðustu 12 ára áætlunar. Patrekshöfn, Raufarhöfn og Kópavogshöfn sem áður töldust til grunnnets eru með hliðsjón af umsvifum í höfnunum dottnar út af listanum. Flutningar fara ekki lengur um síðasttöldu höfnina og undanfarin þrjú ár hefur minni afli borist á land í hinum tveimur. Þá hefur reglubundnum ferjusiglingum um Djúp frá Ísafirði verið hætt.

Fyrirsjáanlegar breytingar á þessu áætlunartímabili eru þær helstar að starfsemi tengd ferðaþjónustu er vaxandi og búist er við að svo verði áfram. Komum skemmtiferðaskipa fer fjölgandi og e.t.v. munu fleiri hafnir ná að laða þau til sín. Þá njóta siglingar með ferðafólk til hvalaskoðunar o.fl. vaxandi vinsælda.

Ekki er þó búist við að þetta hafi þau áhrif að höfnum í grunnneti fjölgi en jákvæð þróun í þessa átt gæti eflt starfsemi þeirra sem fyrir eru og sama á við um þann möguleika að

strandsiglingar hefjist á ný. Ekki eru fyrirsjáanlegar þær breytingar í veiðum eða vinnslu sem valdið gætu breytingum á grunnneti hafna.

4.2.3 Vegir

Helstu breytingar á grunnneti vega frá gerð síðustu áætlunar helgast af því að stofnvegakerfið hefur verið endurskilgreint sem grunnnet. Breytingarnar felast annars vegar í því að vegir sem áður voru stofnvegir í grunnneti eru ekki lengur stofnvegir og hins vegar að vegir sem áður voru tengivegir í grunnneti eru áfram skilgreindir sem tengivegir og því ekki lengur í grunnneti. Auk þessa hafa orðið nokkrar breytingar á aðalleiðum, t.d. á Djúpvegi um Þröskulda og Norðausturvegi um Hófaskarð. Einnig má í þessu sambandi nefna gerð nýrrar brúar á Hvítá á Bræðratunguvegi og gerð Héðinsfjarðarganga sem lengja Siglufjarðarveg til Ólafsfjarðar.

4.3 Almennar áherslur varðandi grunnnetið

Forsendur fyrir skilgreiningu grunnnetsins eru metnaðarfullar og miðað við fjármagn samgönguáætlunar tekur langan tíma að uppfylla sett markmið, sérstaklega er varðar vegakerfið. Þær miðast við að styrkja samgöngur á landinu öllu og efla þjónustu- og vaxtarkjarna á landsbyggðinni. Grunnnetið styður vel að vexti slíkra kjarna með því að stuðla að styttri ferðatíma og efla samgöngur innan svæða og milli þeirra. Horft er á allar samgöngugreinar sem eina heild. Vegakerfið tengir byggðir, hafnir og flugvelli. Bætt vegakerfi stækkar þjónustusvæði flugvalla og hafna. Samgönguáætlunin tekur mið af því að nýta betur þá fjármuni sem í samgöngur fara og er skilgreining grunnnetsins liður í þeirri viðleitni.

4.4 Staða grunnnetsins og horfur

4.4.1 Flug

Allir flugvelli grunnnetsins eru með uppbyggðum flugbrautum, malbikuðum eða lögðum klæðningu, nema flugvöllurinn á Gjögri sem þarf að endurbyggja. Verulegar endurbætur þarf að gera á öryggissvæðum við flugbrautir margra flugvalla. Flugstöðvar eru á öllum þessum flugvöllum sem þarfnast stöðugs viðhalds. Á Reykjavíkflugvelli fer afgreiðsla flugfarþega fram á þremur mismunandi stöðum á flugvöllinum. Brýnt er að komist verði að niðurstöðu um byggingu nýrrar flugstöðvar svo unnt sé að færa alla afgreiðslu við flugfarþega á einn og sama staðinn. Jafnframt er brýnt að setja upp aðflugsljós og tækjageymslu á flugvöllinum.

Endurnýja þarf brautarljós á flugvöllum á 10–15 ára fresti og flugleiðsögu- og fjarskiptabúnað, auk annars öryggisbúnaðar á 8–10 ára fresti. Mikið hefur áunnist í endurnýjun tækja vegna viðbúnaðarþjónustu og vetrarviðhalds. Aðflugsbúnaður er í meginatriðum eins fullkominn og landfræðilegar aðstæður leyfa og tækjabúnaður þeirra flugvéla sem nota vellina gefur tilefni til. Leiðsögu- og fjarskiptabúnaður vegna flugs milli flugvalla innan lands er góður og í mörgum tilvikum mun betri en unnt er að búast við í svo strjálbýlu landi. Þetta skýrist m.a. af kerfum sem komið hefur verið upp vegna alþjóðaflugþjónustunnar eða á vegum herliðsins á Keflavíkflugvelli á sínum tíma. Aðflugsljós hafa verið byggð upp á Akureyrarflugvelli og Egilsstaðavelli og auka þau verulega lendingarmöguleika í slæmu skyggni.

Innleiðing nýrra rekstrarkerfa fyrir stærstu flugvelli landsins hefur gengið vel, svo sem öryggisstjórnunarkerfa og annarra gæðastjórnunarkerfa sem auka öryggi, skilvirkni og gæði þjónustunnar á flugvöllum, sem og í flugumferðarþjónustu. Innleiðing þessi hefur verið

mikið átaksvæðing en hún er grundvöllur þess að starfsemi flugvallanna og leiðsöguþjónustunnar hljóti vottun og standist alþjóðlegar kröfur þegar úttektir ytra eftirlits fara fram.

Ljóst er að töluvert fjármagn þarf til að unnt verði að uppfylla kröfur um endurnýjun og viðhald mannvirkja í flugsamgöngukerfinu. Mikilvæg verkefni eru framundan svo að flugvellir standist kröfur sem Flugmálastjórn vinnur eftir og má m.a. finna í reglugerð um flugvelli nr. 464/2004 er byggist að mestu á alþjóðakröfum. Fyrst og fremst er brýnt að ljúka verkefnum sem varða flugöryggi, einkum gerð flugöryggissvæða við flugbrautir, gerð flughlaða og endurnýjun, svo og viðbótum við ljósa- og aðflugsbúnað. Víða þarf að endurbæta byggingar eða byggja nýjar til að hýsa öryggisbúnað, svo sem vélbúnað vegna viðbúnaðarþjónustu og vetrarviðhalds.

Mikilvægt er að halda áfram að endurnýja vélbúnað sem notaður er við almennan rekstur flugvallanna, þ.m.t. vegna snjóruðnings, auk öryggis- og björgunarbúnaðar, í samræmi við hertar kröfur. Kröfur um flugvernd eru sífellt að aukast og krefjast meiri búnaðar og aðstöðu til vopnaleitar á farþegum og í farangri og flutningum. Gera má ráð fyrir að á áætlunartímabilinu muni koma fram auknar kröfur um viðbúnaðarþjónustu og í flugvernd. Þar á meðal verður væntanlega gerð krafa um meiri fjölda vel þjálfaðra starfsmanna á innanlandsflugvöllum. Ljóst er að þessu mun fylgja aukinn kostnaður.

Samkvæmt framkvæmdaáætlunum Isavia er ljóst að mikið fé þarf til að unnt verði að standast kröfur um endurnýjun og viðhald mannvirkja og tækjabúnaðar. Framlag ríkisins til þessara mála hefur dregist töluvert saman á undanförunum árum og má halda því fram að framkvæmdafé til flugmála sé komið undir ásættanleg mörk.

Nýting flugsamgöngukerfisins á Íslandi er undir afkastagetu. Flugumferð innan lands gæti aukist mikið án þess að gerðar væru verulegar breytingar í flugvallakerfinu. Þó verður að nefna að miðað við núverandi flugflutninga verður að ráðast í stækkun flughlaða á Akureyrarflugvelli og Egilstaðaflugvelli.

Vaxandi eftirspurn er af hálfu flugfélaga eftir að nota flugstöðina á Keflavíkflugvelli að miklu leyti sem skiptiflugstöð fyrir farþega milli Evrópu og N-Ameríku. Flugstöðin annar vel flugfarþegum nema á háannatíma sem er tvisvar á sólarhring. Á þeim tímum skapast mikil þrengsli í flugstöðinni vegna flugverndar og Schengen-krafna. Ljóst er að ráðast verður í endurbætur á flugstöðinni og flugvélastæðum í og við flugstöð Leifs Eiríkssonar svo að unnt verði að taka á móti aukinni umferð flugvéla og farþega. Góð aðstaða hefur verið sköpuð fyrir vöruflutninga á flugvöllum sem getur tekið á móti vaxandi flutningum.

Flugstjórnarmiðstöðin í Reykjavík getur tekið við aukinni umferð bæði innan lands og í millilandaflugi. Engar hindranir eru í vegi fyrir því að taka á móti vaxandi umferð yfir Norður-Atlantshaf sem alþjóðlegar spár gera ráð fyrir. Þó má telja líklegt að á seinni hluta áætlunartímabilsins verði að hefja undirbúning að stækkun flugstjórnarmiðstöðvarinnar.

Reykjavíkflugvöllur hefur verið endurbyggður, þ.e. flugbrautir og akstursbrautir, auk þess sem flugbrautarljós og ýmis annar tækjabúnaður hefur verið endurnýjaður. Lögð hefur verið áhersla á umhverfismál flugvallarsvæðisins. Hlutverk Reykjavíkflugvallar er fyrst og fremst að vera miðstöð innanlandsflugs, auk þess sem þaðan er stundað áætlunarflug til Grænlands og Færeyja. Hann gegnir einnig mikilvægu hlutverki sem varaflugvöllur fyrir millilandaflug. Umrædd mannvirki geta annað aukinni flugumferð að undatekinni flugstöðinni en brýnt er að reist verði ný flugstöð.

4.4.2 Siglingar og hafnir

Reynslan hefur sýnt að kröfur til íslenskra hafna eru síbreytilegar og þær verða að haldast í hendur við þróun fiskiskipaflotans. Á undanförunum áratugum hefur hvert þróunartímabilið tekið við af öðru í hafnargerð þar sem lögð hefur verið áhersla á að mæta þörfum mismunandi fiskiskipa fyrir öruggar og afkastamiklar hafnir, góða viðlegu- og löndunarkanta, athafnasvæði á landi, dýpi í höfn og á innsiglingaleið og víða einnig ytri mannvirki til að veita skjól. Í nær öllum höfnum er búið að ná því marki að bátum, sem gerðir eru út frá viðkomandi höfn, hefur verið skapað öruggt skjól í öllum veðrum og því er ekki mikil þörf fyrir nýja skjólgarða.

Mikil endurnýjun hefur orðið í fiskiskipaflotanum síðustu árin og nýjustu uppsjárveiðiskipin rista yfir níu metra en á síðasta áratug var yfirleitt miðað við 7 til 7,5 metra djúpristu við hönnun hafna. Til að koma til móts við þessa þróun er því dýpkunar þörf í nokkrum höfnum. Í öðrum höfnum eiga sér stað efnisflutningar eða sandburður og þar þarf að dýpka með reglulegu millibili.

Nokkrar bryggjur sem eru í góðu ástandi eru orðnar úreltar vegna þess að þær voru hannaðar fyrir minna dýpi en fiskveiðiflotinn krefst í dag. Þá eru allvíða hafnarmannvirki sem endast ekki öllu lengur. Þetta á einkum við um viðlegukanta úr tré og stáli sem þarfnast endurbyggingar.

Ytri mannvirki verða fyrir mikilli áraun af völdum náttúruafllanna. Gera verður ráð fyrir að þau þurfi að styrkja eða endurbyggja með reglulegu millibili. Þá er fyrirséð að endurnýja þarf hafnarmannvirki í nokkrum mæli til að uppfylla þarfir sjávarútvegsins og mæta nýjum kröfum sem leiðir af þróun atvinnugreinarinnar.

Líklegt er að uppbygging í höfnum vegna sjávarútvegs verði í takt við þróun fiskiskipaflotans. Krafa neytenda um ferskt hráefni veldur því að veiðiferðir stytast, öflugir hraðfiskibátar leysi hefðbundin skip af hólmi og jafnvel að í stað stórra línubáta komi aðrir enn stærri sem fara þó í stutta veiðitúra. Þetta þýðir meiri umferð um hafnir og örari landanir. Uppsjárveiðiskipin munu einnig stækka enn frekar sem leiðir af sér kröfu um aukið dýpi í höfnum þar sem þau landa. Góðar samgöngur að millilandaflugvelli verða mikilvægari þar sem ferskar sjávarafurðir eru í sókn. Nálægð við flugvelli verður mikilvæg. Bolfiski er nú landað á rúmlega 60 stöðum á landinu, þar af koma 60% á land í tíu höfnum.

Framkvæmdir í höfnum eru flestar vegna endurnýjunar eða til að koma til móts við breytingar í fiskiskipaflotanum eða útgerðarhátum. Eins getur þurft að breyta eldri höfn eða byggja nýja ef verksmiðjurekstur eða stóriðja kallar eftir nýrri eða aukinni aðstöðu. Eftir 2012 er ekki gert ráð fyrir að ríkisvaldið veiti fé til nýframkvæmda í hafnargerð nema í takmörkuðum mæli. Ríkissjóður mun eftir árið 2012 taka þátt í grunnrannsóknnum í hafnargerð, styrkja áfram framkvæmdir í minnstu höfnum, að hluta til í meðalstórum höfnum og endurnýja mannvirki í höfnum sem búa við óhagstæðustu náttúrulegu skilyrðin.

Þá þarf einnig að fylgjast grannt með og jafnvel taka frumkvæði í fjölþjóðlegri umræðu um þróun nýrra siglingaleiða um norðurheimskautið og sinna rannsóknnum þar að lútandi.

Stefnt verður að því að stuðla að markvissri uppbyggingu hafna með tilliti til hagkvæmstu lausna. Það verði gert með því að stuðla að grunnrannsóknnum og líkanatilraunum. Enn fremur verði stuðlað að enn frekari sameiningu hafna innan svæða með það að markmiði að efla starfsemi í breyttu umhverfi, styrkja hafnirnar sem mikilvæga undirstöðu atvinnulífs svæðanna og bjóða viðskiptavinum upp á betri og hagkvæmari þjónustu. Með sameiningu hafna má enn fremur ná fram betri landnýtingu og verkaskiptingu. Telja verður víst að sú þróun til hagræðingar sem hófst með stofnun sameignarfélags um rekstur Faxaflóahafna

muni halda áfram og sameinaðar verði hafnir, m.a. á Snæfellsnesi, Vestfjörðum, í Eyjafirði og á Suðurnesjum.

Á næstu tólf árum verða helstu framkvæmdir í höfnum endurbygging hafnamannvirkja, stofndýpkanir og gerð viðlegukanta með meira dýpi. Mjög líklegt er að á áætlunartímabilinu þurfi að byggja hafnarmannvirki fyrir stóriðju og annan verksmiðjurekstur. Engir fjármunir eru ætlaðir úr ríkissjóði til slíkra framkvæmda enda við það miðað að notendagjöld standi bæði undir byggingu og rekstri slíkra mannvirkja.

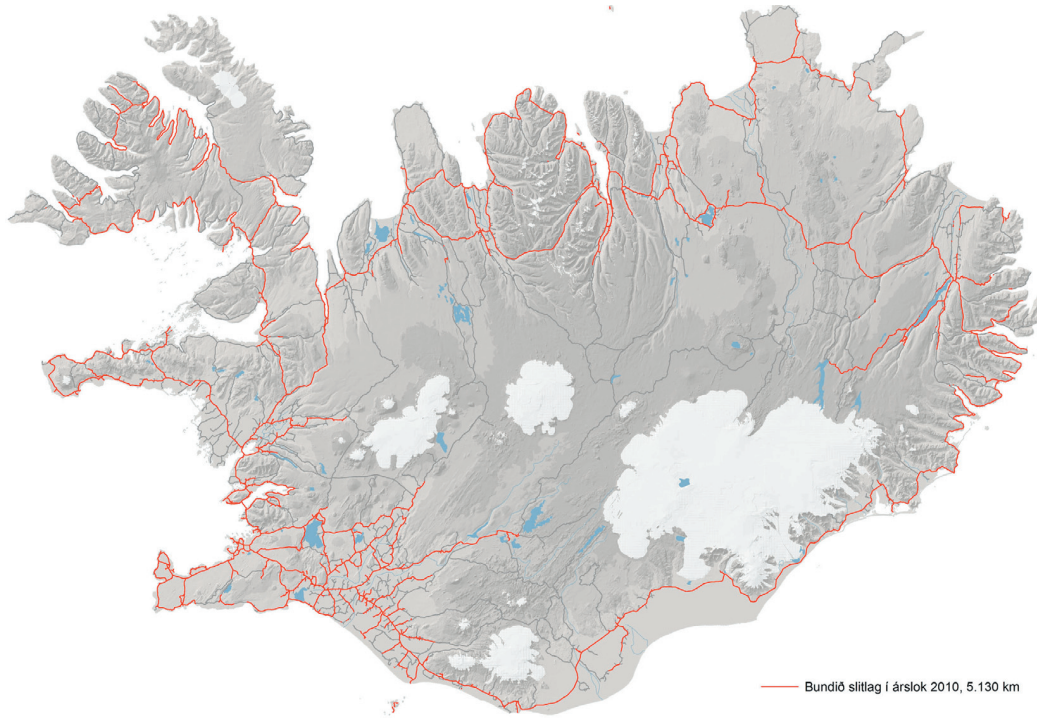
4.4.3 Vegir

Vegakerfið er umfangsmesta samgöngukerfið í grunnnetinu og þar af leiðandi langdýrast í uppbyggingu, viðhaldi og rekstri. Miklar framfarir hafa orðið á vegakerfinu undanfarin ár og áratugi. Ástand þess er þó enn mjög mismunandi eftir svæðum. Stórir landshlutar búa við malarvegi þar sem takmarka þarf leyfðan þunga ökutækja hluta úr ári. Eitt af brýnustu verkefnum samgönguáætlunar er að leysa frumþarfir þessara byggðarlaga fyrir vegasamgöngur. Það krefst hins vegar mikilla fjármuna.

Á mynd 34 eru sýndir þeir vegir sem voru með bundið slitlag í lok árs 2010. Af 5.130 km eru 3.926 km í grunnnetinu með bundnu slitlagi en grunnnetið er 4.934 km. Lengd malarvega í grunnnetinu er því 1.008 km en verulegur hluti þeirra er á hálendinu. Lengd vega með bundnu slitlagi skipt eftir svæðaskiptingu Vegagerðarinnar og vegflokkum var eftirfarandi í árslok 2010:

	Stofnvegir km	Tengivegir km	Héraðsvegir km	Landsvegir km	Alls km
Suðursvæði	1.054	327	162	1	1.544
Suðvestursvæði	160	59	14		233
Norðvestursvæði	1.539	140	116	1	1.796
Norðaustursvæði	1.173	239	82	63	1.557
Samtals	3.926	765	374	65	5.130

Mynd 34. Bundið slitlag í árslok 2010.



Annað fjárfrekt verkefni hefur verið að byggja upp vegakerfið á höfuðborgarsvæðinu þannig að umferðarástand fari ekki versnandi. Ætla má að umferðarástand á höfuðborgarsvæðinu nú standist fyllilega samanburð við sambærileg borgarsvæði í nágrennalöndunum. Fjölgun íbúa hefur til skamms tíma verið ör og það ásamt vaxandi bílæign hefur valdið hraðri aukningu umferðar. Með minni umferð eftir hrun efnahagskerfisins hefur orðið viðsnúningur í þessari þróun og hefur myndast slaki um sinn í ástandi umferðarinnar. Því er ekki eins brýn þörf og áður á að fjárfesta í verulegum mæli í fjárfrekum umferðarmannvirkjum á höfuðborgarsvæðinu á allra næstu árum. Eigi að síður verður þörf á að halda áfram þeirri vinnu sem hafin er við að auka staðbundin afköst með tiltölulega ódýrum aðgerðum á gatnamótum og við gerð strætóreina og undirganga og brúa fyrir fótgangandi og hjólreiðamenn.

Auk þessara tveggja verkefnaflokka eru nokkrir aðrir sem sinna verður til að bæta úr ágöllum vegakerfisins. Má þar nefna framkvæmdir við að byggja upp elstu vegina, stytta leiðir, breikka brýr þar sem mjóar brýr skapa hættu, lagfæra vegi þar sem erfiðar aðstæður skapast að vetrarlagi og styrkja vegi gagnert til þess að koma í veg fyrir öxulþungatakmarkanir, einkum á vöruflutningaleiðum.

Öryggi í vegasamgöngum er í verulegum mæli sambærilegt við það sem best gerist í nálægum löndum. Ekki verður þó hjá því komist að beina verulegum kröftum að öryggismálum veganna. Þetta snýr einnig að þeirri þjónustu sem veitt er í vegakerfinu og þá ekki síst vetrarþjónustu, þ.m.t. hálkuvörnum. Það kallar á auknið fjármagn en vandinn eftir efnahagshrunið er hins vegar mjög alvarlegur skortur á fjármagni. Vegagerðinni hefur tekist að halda sæmilega í horfinu með hagræðingu og hertri fylgni við reglur í vetrarþjónustunni en lengra verður

tæplega gengið. Frekari niðurskurður þjónustunnar gæti farið að koma niður á öryggi á vegum. Landsvegirnir fjórir sem teljast til grunnnetsins hafa mikla sérstöðu. Mestur hluti þessara vega er úppbyggðar malarslóðir. Gera þarf átak í að koma þeim í gott horf samkvæmt nánari skilgreiningu þess hugtaks.

4.4.4 Ferjuleiðir

Nokkrar ferjuleiðir eru í grunnnetinu. Ný leið var tekin í notkun á milli Landeyjahafnar og Vestmannaeyja á árinu 2010 og er nauðsynlegt að útveguð verði ný ferja eins fljótt og auðið er til að sinna siglingum á þessari leið. Eins og kunnugt er var hætt á síðustu stundu, í október 2008, við smíði nýrrar Vestmannaeyjaferju sem henta mundi miklu betur til siglinga á þessari leið en Herjólfur.

5. FJÁRMÁL SAMGÖNGUÁÆTLUNAR

Eftirfarandi tafla sýnir yfirlit yfir tekjur og framlög til samgöngugreinanna þriggja á hverju tímabili samgönguáætlunar 2011–2022 og samtals.

Tafla 7. Fjármál samgöngumála. – Yfirlit yfir tekjur og framlög.

Verðlag fjárlaga 2012, millj. kr.	2011–2014	2015–2018	2019–2022	2011–2022
Flugmálastjórn Íslands				
Tekjur (án sértekna)	846	834	834	2.515
Ríkisframlag	958	978	978	2.915
Tekjur og framlög samtals	1.804	1.813	1.813	5.430
Flugvellir og flugleiðsöguþjónusta				
Markaðar tekjur	280			280
Ríkisframlag	7.263	7.790	8.769	23.823
Markaðar tekjur og framlög samtals	7.543	7.790	8.769	24.103
Siglingamál				
Tekjur	2.046	2.157	2.418	6.621
Ríkisframlag	4.734	4.329	4.876	13.939
Tekjur og framlög samtals	6.780	6.486	7.294	20.560
Umferðarstofa				
Markaðar tekjur og sértekjur	2.308	2.660	2.660	7.628
Umferðaröryggisáætlun				
Framlög af vegáætlun samtals	1.370	1.360	1.360	4.090
Vegamál				
Tekjur	60.972	66.262	70.585	197.819
Ríkisframlag*	3.952	15.260	21.349	40.561
Tekjur og framlög samtals	64.924	81.522	91.934	238.380
Samgöngumál samtals				
Tekjur	66.452	71.913	76.497	214.716
Ríkisframlag	16.907	28.357	35.972	81.238
Tekjur og framlög samtals	83.359	100.270	112.469	296.101

* Án hugsanlegs ríkisframlags vegna smíði Vestmannaeyjaferju á fyrsta og öðru tímabili.

Verðlag samgönguáætlunar

Áætlunin er sett fram á föstu verðlagi og er miðað við verðlag fjárlagafrumvarpsins fyrir árið 2012. Til að áætlunin haldi gildi sínu þarf að auka tekjuöflun til samræmis við verðlagsþróun á áætlunartímanum. Er þá miðað við að tekjustofnar samgöngustofnana hækki í samræmi við verðlag, svo og framlag ríkisins og gjaldaliðir.

5.1 Flugmálaáætlun

5.1.1 Flugmálastjórn Íslands

Fjármál

Gert er ráð fyrir að fjárlög vegna rekstrar Flugmálastjórnar verði að mestu óbreytt næstu árin. Við þessu kann að verða erfitt að bregðast þar sem umsvif í flugmálum fara stöðugt vaxandi. Viðfangsefni flugmálafirvalda verður því krefjandi og ögrandi að fást við. Flugmálastjórn er fjármögnuð af ríkisframlagi og rekstrartekjum í formi þjónustugjalda sem hafa staðið undir rúmlega 50% af kostnaði við starfsemi stofnunarinnar. Flugmálastjórn reiknar með meiri tekjum en endurspeglast í fjárlögum, bæði rekstrartekjum og sértekjum á tímabilinu sem endurspeglar eftirspurn eftir þjónustueftirliti stofnunarinnar. Nauðsynlegt er fyrir stofnunina að geta fært tekjur/tap á milli ára til að mæta sveiflum í starfsemi.

Flugmálastjórn sinnir fjölmörgum verkefnum er snúa að almannaeill, svo sem SAFA (Safety Assessment of Foreign Aircraft) og neytendamálum í flugi sem er ört vaxandi málaflokkur. Kostnaði af þessum verkefnum verður ekki velt út í atvinnugreinina á einfaldan hátt. Því er nauðsynlegt að framlag ríkisins fylgi vexti þessara málaflokka, burt séð frá því hvernig það verður fjármagnað. Ekki er útlit fyrir róttækar breytingar á fjármögnun þessara verkefna á næstu árum og er það vandi sem taka þarf á.

Meginhlutverk Flugmálastjórnar á þessu tímabili er, auk stjórnsýslu og starfsemi á sviði flugöryggis í þágu almannaheilla, að stuðla að öflugum rekstri á öllum sviðum flugmála í náinni samvinnu við fyrirtækin í landinu en þó þannig að allar forsendur sem lúta að vottun og eftirliti standist.

Jafnframt er nauðsynlegt að stofnunin geti stutt áfram ötullega við bakið á öllum þeim sem starfa að flugmálum en eðlilegt er að reikna með því að eftirlitsskyldir aðilar greiði allan kostnað af þeirri þjónustu. Í kafla 2.1.1 er fjallað stuttlega um verkefni Flugmálastjórnar.

Nokkur atriði sem snerta verkefni tímabilsins

Á tímabilinu þarf Flugmálastjórn að hafa frumkvæði að því, ásamt innanríkisráðuneytinu, að þróa stofnunina svo að hún geti sinnt verkefnum sínum af krafti og þjónað viðskiptavinum sínum í samræmi við alþjóðakröfur. Á áætlunartímabilinu má vænta breytinga á ýmsum sviðum flugmála. Til að gefa hugmynd um þá þróun í flugstarfsemi sem stofnunin þarf að takast á við má nefna eftirfarandi:

- Kröfur um öryggi í flugi verða stöðugt víðtækari og alþjóðlegri og stofnunin þarf að aðlagast og breytast samkvæmt því. Þá þarf að sinna kynningu og fræðslu um leið og nýjar reglugerðir taka gildi.
- Starfssvið Flugöryggisstofnunar Evrópu (EASA) er að verða mun víðfeðmara og Ísland innleiðir flestar flugtengdar reglugerðir frá Evrópusambandinu samkvæmt EES-samningnum.
- Verkefni er snúa að almannaeill munu fara vaxandi með samræmdum evrópskum reglum og aukinni neytendavitund. Hér má nefna að neytendamál (farþegamál, framsetning

gjalda, eftirlit með gjaldskrár þjónustuaðila) verða umfangsmeiri í starfsemi stofnunarinnar, sem og eftirlitsverkefni líkt og SAFA (Safety Assessment of Foreign Aircraft).

- Ekki er útlit er fyrir að kröfur um flugvernd dragist saman né að samkomulag náist um alveg samræmdar reglur á alþjóðavettvangi, ekki síst milli Evrópu og Bandaríkjanna.
- Reikna má með að alþjóðaflugvellir verði áfram fjórir. Áherslur í rekstri þeirra gætu orðið mismunandi en ljóst er að allir verða að uppfylla sams konar alþjóðakröfur á sviði flugverndar og flugöryggis. Væntanleg er ný reglugerð EASA á sviði flugvalla og mun Flugmálastjórn þurfa að standa að innleiðingu hennar og eftirfylgni við uppfyllingu krafna.
- Niðurskurður á framlagi ríkisins til rekstrar innanlandsflugvalla mun valda erfiðleikum. Eigi flugvellirnir að halda starfsleyfum þarf rekstur þeirra að uppfylla kröfur í lögum og reglugerðum.
- Leitast verður við að ná samkomulagi við sem flestar þjóðir heims á sviði loftferða, ekki síst með hagsmuni íslenskra fyrirtækja að leiðarljósi. Það er eitt af verkefnum innanríkisráðuneytisins.
- Rekstur flugleiðsöguþjónustu þarf að laga að nýjum kröfum um samevrópskt loftrými sem tekið hefur miklum breytingum undanfarið og á eftir er að innleiða í EES-samninginn (Single European Sky, pakki II). Þessar breytingar geta haft veruleg áhrif á núverandi starfsemi og snúa kröfur að flugöryggi, frammistöðu (performance) og starfrænu loftrýmisumdæmi.
- Huga þarf að samkeppni í flugleiðsögu frá erlendum aðilum. Ekki er útilokað að fyrirtæki staðsett á Íslandi gæti t.d. annast tiltekna flugleiðsöguþjónustu hvar sem er í heiminum og á sama hátt gæti erlent fyrirtæki tekið yfir þjónustu á því alþjóðlega svæði sem íslenskir aðilar sinna nú.
- Þörf er á að þróa nýtt heildstætt flugleiðsögukerfi innan lands (GNSS) til samræmis við ályktanir Alþjóðaflugmálastjórnarinnar (ICAO).
- Með auknum umsvifum á flestum sviðum flugmála þarf að huga vel að menntun og þjálfun starfsfólks. Nýir skólar sem uppfylla ýtrustu kröfur eru að ryðja sér til rúms og hefur þeim hugmyndum verið hreyft að nauðsynlegt sé að færa menntun flugmanna, flugumferðarstjóra og flugvéltækna upp á háskólastig.

Hér að framan hefur aðeins fát eitt verið nefnt sem sýnir að fjölbreytt verkefni bíða stofnunarinnar á sviði flugmála á áætlunartímabilinu.

5.1.2 Flugvellir og flugleiðsöguþjónusta

Isavia ohf. rekur flugvelli og flugleiðsögukerfi ríkisins samkvæmt lögum þar að lútandi. Flugvellirnir eru reknir í tveimur flugvallakerfum enda gilda um þau ólík regluverk.

Í öðru flugvallakerfinu er eingöngu Keflavíkflugvöllur en sem stærsti flugvöllur landsins fellur hann undir evrópskar ríkisstyrkja- og samkeppnisreglur. Ákveðið hefur verið að þjónustugjöld standi undir rekstri flugvallar, turn- og aðflugþjónustu og Flugstöðvar Leifs Eiríkssonar. Þó er ríkinu heimilt með þjónustusamningi að kosta tiltekna starfsemi flugvallarins sem ekki er rekin á viðskiptalegum grunni samkvæmt reglum EES. Þannig greiðir ríkið samkvæmt þjónustusamningi kostnað flugvallarins af ríkisflugi og af flugi samkvæmt alþjóðlegum skuldbindingum ríkisins, auk kostnaðar við flugverndarráðstafanir sem fellur til vegna Schengen-samstarfsins.

Hitt flugvallakerfið samanstendur af öðrum flugvöllum og landingarstöðum. Framkvæmdir í þessu kerfi eru fjármagnaðar úr ríkissjóði. Rekstur innanlandskerfisins er einnig að mestu

leyti fjármagnaður úr ríkissjóði samkvæmt þjónustusamningi við innanríkisráðuneytið en í auknum mæli með notendagjöldum. Þjónustustig flugvallanna er skilgreint í þjónustusamningi við innanríkisráðuneytið. Auk þess nær samningurinn til turn- og aðflugsþjónustu flugvallarkerfisins.

Núverandi þjónustusamningur Isavia og innanríkisráðuneytisins gildir til ársloka 2011 og er nýr samningur í undirbúningi. Hann er í samræmi við samgönguáætlun og í honum er kveðið á um hvaða þjónustu skuli veita á flugvöllum. Í viðaukum með samningnum koma fram markmið um þjónustu og framkvæmdir.

Tekjur

Framangreindur þjónustusamningur Isavia og innanríkisráðuneytisins greiðir um 70% af rekstrarkostnaði við innanlandskerfi flugvalla. Aðrar tekjur, t.d. lendingargjöld og önnur notendagjöld, þurfa að standa undir öðrum kostnaði. Í takt við þá þróun að hverfa frá skatttöku vegna rekstrar flugvallarkerfisins og taka þess í stað upp gjalddöku þar sem notandi greiðir fyrir þá þjónustu sem hann er að nota hefur nú verið hætt að innheimta flugvallarskatta og varaflugvallargjöld. Í staðinn hafa verið tekin upp farþegagjöld sem renna beint til rekstrar innanlandsflugvalla.

Fastir tekjustofnar ríkisins til framkvæmda á flugvöllum eru ekki lengur fyrir hendi og koma framlög til framkvæmda á innanlandsflugvöllum beint úr ríkissjóði samkvæmt samþykktum Alþingis.

Breytingin yfir í þjónustugjöld í stað skattheimtu kemur ekki hvað síst í ljós þegar kemur að gjalddöku á Keflavíkurflugvelli, en eins og áður segir fellur flugvöllurinn undir tilskipun frá 2009 sem gildir á EES-svæðinu um gjalddöku á flugvöllum sem stærsti flugvöllur landsins. Í tilskipuninni er kveðið á um gagnsæi gjalda, samráð vegna gjalddöku og jafnræði notenda. Í samræmi við þetta voru gerðar breytingar á loftferðalögum, nr. 60/1998, sbr. lög nr. 15/2009 og nr. 89/2010. Samkvæmt tilskipuninni skal Keflavíkurflugvöllur vera orðinn sjálfbær í rekstri árið 2012 en þó er ríkinu heimilt að styrkja tiltekna þjónustu í almannapágu. Þannig var Keflavíkurflugvöllur áður rekinn að miklu leyti með styrkjum frá ríkinu sem fjármagnaðir voru með skatttekjum frá farþegum sem fóru um völlinn. Í stað þess innheimtir Keflavíkurflugvöllur nú þjónustugjöld sem standa þurfa undir rekstri flugvallarins og framkvæmdum á honum.

Vegna fjárþarfar til viðhalds núverandi innanlandskerfis er gert ráð fyrir hækkun gjalda á Reykjavíkurflugvelli. Mun þessi hækkun leiða til tekjuaukningar af stærðargráðunni 250 millj. kr. á ári. Með því að hækka gjöld er stefnt að því að flugvöllurinn og flugleiðsöguþjónusta þar verði fjárhagslega sjálfbær og njóti þar með ekki ríkisstyrkja í gegnum þjónustusamning við innanríkisráðuneytið. Þannig verði hægt að nýta fjármuni, sem annars rynnu úr ríkissjóði til Reykjavíkurflugvallar, til rekstrar, nauðsynlegs viðhalds og framkvæmda á öðrum flugvöllum. Notendagjöld á Reykjavíkurflugvelli verða þannig hliðstæð gjöldum á Keflavíkurflugvelli en stefnt er að því að halda gjöldum á öðrum flugvöllum í lágmarki.

Isavia rekur leiðarflugsþjónustu, bæði á úthafs- og innanlandssvæði. Alþjóðaflugþjónustan nær yfir þjónustu á úthafssvæðinu og er reksturinn greiddur af notendum samkvæmt svokölluðum „Joint Finance“ samningi. Samningurinn byggist á svokölluðu „cost recovery“ kerfi þar sem eingöngu er um endurgreiðslu útlagðs kostnaðar að ræða en ekki er heimilt að taka arð af starfsemi. Gjöld fyrir leiðarflugsþjónustuna á innanlandssvæði voru tekin upp árið 2010 en kostnaðurinn var áður að fullu greiddur af ríkinu. Nú greiða notendur fyrir þessa þjónustu.

Rekstrargjöld

Flugvellir

Helsta breytingin á kostnaði milli tímabila felst í auknum útgjöldum vegna aukinna krafna samkvæmt reglugerðum um flugvelli og flugvernd. Þetta á sérstaklega við um flugvelli í innanlandskerfinu sem sinna millilandaflugi, aðallega vegna krafna um aukna mönnun í björgunar- og slökkviþjónustu. Eins og áður segir er í þjónustusamningi tilgreind sú þjónusta sem innanríkisráðuneytið (verkkaupi) kaupir á flugvöllum og sú greiðsla sem Isavia (verktaki) fær. Áætlun þessi gerir ráð fyrir óbreyttu þjónustustigi á flugvöllum og landingarstöðum í grunnneti út áætlunartímabilið. Í samningnum er þó heimild til að endurskoða þjónustustig flugvalla og landingarstaða við tiltekna aðstæður.

Flugleiðsaga

Á árinu 2010 var öll starfsemi flugleiðsögu færð undir eitt svið innan Isavia. Innan flugleiðsögusviðs er þjónusta við alþjóðaflug, flugleiðsögu innan lands ásamt flugumferðarstjórn og upplýsingaþjónustu. Þjónusta við alþjóðaflug, auk uppbyggingar kerfa sem hún byggist á er ekki hluti af samgönguáætlun heldur samningnum um alþjóðaflugþjónustuna.

Flugleiðsaga og flugumferðarstjórn er veitt frá flugstjórnarmiðstöðinni og flugturnunum á Keflavíkur-, Reykjavíkur- og Akureyrarflugvelli. Helstu fyrirsjáanlegar breytingar á starfsemi á tímabilinu tengjast GPS-tækninni sem mun í auknum mæli verða nýtt til aðflugs- og leiðarflugsþjónustu.

Stofnkostnaður og viðhald

Eftir því sem staðalkröfum í uppbyggingu flugvalla er náð verður viðfangsefnið fyrst og fremst að viðhalda mannvirkjum sem ella munu ganga úr sér. Dýrustu framkvæmdir á þessu sviði á áætlunartímanum eru viðhald á yfirborði flugbrauta og athafnasvæða flugvéla. Málun flugbrauta fellur undir þennan lið og viðhald bygginga. Markmið viðhaldsverkefna á vegum Isavia er að áætlunarflugvellir uppfylli fyrirliggjandi kröfur til flugvalla og að mannvirki séu í fullnægjandi ástandi og haldi verðmæti sínu.

Vegna niðurskurðar í ríkisfjármálum og vegna þess að engir fastir tekjustofnar eru lengur til staðar til framkvæmda verður fremur lítið svigrúm til viðhalds og framkvæmda næstu árin.

Við gerð þessarar áætlunar er lagt upp með að forgangsraða á eftirfarandi hátt:

- Mestan forgang hefur viðhald flugbrauta.
- Þá er lögð áhersla á brýnasta flugöryggisbúnað, aðflugs- og radíóbúnað til að tryggja flugöryggi að og frá flugvöllum.
- Loks þarf að gera átak í ljósabúnaði flugvalla til að tryggja nákvæmni í landingu utan dagsbirtu og í slæmu skyggni.

Ekki er svigrúm til að ráðast í neinar nýjar framkvæmdir í innanlandskerfinu á tímabilinu.

Í fjögurra ára áætlun, fyrir árin 2011–14, er áætlaður viðhalds- og framkvæmdarkostnaður á innanlandsflugvöllum 973 millj. kr. Í þessari tölu eru ekki taldar framkvæmdir á Keflavíkurflugvelli, enda eru þær fjármagnaðar að fullu af notendagjöldum og eigin aflafé og eru því ekki hluti af samgönguáætlun.

Í samræmi við minnisblað innanríkisráðherra til ríkisstjórnar er stefnt að hækkun landingargjalda og farþegagjalda á Reykjavíkurflugvelli til jafns við gjöld á Keflavíkurflugvelli. Þetta gæti leitt til allt að 250 millj. kr. árlegrar tekjuaukningar í innanlandskerfinu sem nýtt verður í nauðsynlegar framkvæmdir og viðhald kerfisins. Miðað er við að hækkunin verði

framkvæmd í tveimur jafnstórum áföngum á árunum 2012 og 2013. Gert er ráð fyrir að þessar gjaldskrárhækkanir nái fram að ganga og hefur skipting fjármuna miðast við það.

5.2 Siglingamálaáætlun

Áætlunin er sett fram á föstu verðlagi og er það verðlag fjárlaga 2012, tölur ársins 2011 þó á verðlagi þess árs. Til að áætlunin haldi gildi sínu þarf að auka tekjuöflun til samræmis við hækkan verðlags eins og það verður á áætlunartímanum. Er þá miðað við að tekjustofnar hækki í samræmi við verðlag, svo og framlag ríkisins og gjaldaliðir.

5.2.1 Tekjur

Samkvæmt lögum um vitamál er vitagjaldi ætlað að standa undir starfsemi Siglingastofnunar Íslands, fyrst og fremst á sviði vitamála og upplýsinga um veður og sjólag. Vitagjaldið er ákveðið í vitalögum nr. 132/1999 og er nú 130,12 kr. af hverju brúttótonni skips á ári. Erlend skip greiða fjórðung vitagjaldsins við hverja komu til landsins en þó ekki oftast en fjórum sinnum á hverju almanaksári.

Gert er ráð fyrir að framlag ríkissjóðs til rekstrarverkefna Siglingastofnunar haldist lítt breytt næstu tólf árin.

Framlög til stofnkostnaðar lækka frá fyrsta áætlunartímabilinu til þess næsta. Ástæðan er sú að án lagabreytinga má gera ráð fyrir að frá og með árinu 2013 fari kostnaðarþátttaka ríkissjóðs í hafnarframkvæmdum alfarið eftir hafnalögum, nr. 61/2003, en við það mun ríkisstyrktum verkefnum við hafnargerð fækka. Á þriðja tímabili er gert ráð fyrir að framlög til stofnkostnaðar hækki að nýju til samræmis við áætlaðan aukinn hagvöxt.

5.2.2 Útgjöld

Rekstrargjöld

Í verkbókhaldi Siglingastofnunar Íslands er haldið utan um kostnað við einstök verkefni. Kostnaði við yfirstjórn, bókhald og almenna skrifstofu er deilt út á verkefni og þannig séð til þess að þjónustuverkefni, sem greidd eru af almennum viðskiptavinum, jafnt sem verkefni kostuð af ríkissjóði, standi undir kostnaði við yfirstjórn og skrifstofu.

Hafnir landsins eru nær allar í eigu sveitarfélaga. Hafnarsjóðirnir eru sjálfstæðar rekstrar-einingar sem annast rekstur mannvirkja og ýmsa þjónustu. Samkvæmt lögum ræður hver höfn sinni gjaldskrá og þannig gæti verið um samkeppni milli hafna að ræða.

Hafnamál

Undir þennan lið falla verkefni sem Siglingastofnun eru falin með hafnalögum, lögum um sjóvarnir og lögum um samgönguáætlun. Umsjón og eftirlit með slysavörnum í höfnum fellur undir þennan lið og umsagnir um ýmis mál er varða skipulag og mannvirki við ströndina, sem og söfnun, úrvinnsla og miðlun ýmissa gagna er varða hafnarmannvirki og rekstur hafna.

Hafnir, líkantilaunir og grunnkort

Undir þennan lið falla m.a. gerð grunnkorta af höfnum, líkantilaunir og rannsóknir sem tengjast beint ákveðnum framkvæmdum í höfnum. Enn fremur verður sinnt dýptarmælingum og botnrannsóknum í tengslum við verkefni samgönguáætlunar.

Rekstur Hafnabótasjóðs

Í hafnalögum er kveðið á um að Siglingastofnun Íslands annist vörslu, daglega afgreiðslu og bókhald Hafnabótasjóðs. Í fjárlögum hefur verið tilgreind sérstök upphæð til þessa rekstrarverkefnis.

Siglingavernd

Lög um siglingavernd, nr. 50/2004, komu til framkvæmda 1. júlí 2004. Markmið með siglingavernd er að tryggja vernd skipa, áhafna, farþega, farms og hafnaraðstöðu fyrir hvers kyns ógn af hryðjuverkum og öðrum ólöglegum aðgerðum. Hlutverk Siglingastofnunar Íslands er að yfirfara og samþykkja verndaráætlanir og gera úttektir á hafnaraðstöðum í samræmi við alþjóðasamþykktir. Stofnunin heldur reglulega námskeið fyrir verndarfulltrúa skipa og starfsmenn hafna og útgerða, og aðra sem hafa sérstakt hlutverk í siglingaverndinni. Þá annast stofnunin erlent samstarf um siglingavernd.

Skipamál

Siglingastofnun heldur skrá yfir skip og báta samkvæmt lögum um skráningu skipa, nr. 115/1985. Stofnunin vinnur að undirbúningi og kynningu á laga- og reglugerðarsetningu á sviði siglingamála og fylgir því mikið erlent samstarf við Alþjóðasiglingamálastofnunina (IMO), Siglingaöryggisstofnun Evrópu (EMSA), Evrópusambandið (ESB) og fleiri aðila. Undir þennan lið fellur einnig útgáfa atvinnuskirteina, mönnun farþegaskipa og flutningaskipa, þjónusta við mönnunarnefnd fiskiskipa og undanþágunefnd sjómanna og eftirlit með lögskráningu og menntun sjómanna. Jafnframt heyra hér undir lögboðnar umsagnir um dómsmál er varða skip og skipaútgerð.

Vitar og leiðsögukerfi

Undir þennan lið fellur rekstur vitakerfisins ásamt rekstri leiðsögu-, vöktunar- og upplýsingakerfa fyrir siglingar og fiskveiðar í íslensku efnahagslögsögunni. Auk landsvitakerfisins er um að ræða rekstur leiðréttingarstöðva fyrir GPS, svonefnt DGPS, rekstur á sjálfvirku auðkenniskerfi skipa (AIS) og móttaka upplýsinga frá LRIT (Long Range Identification and Tracking) um gervihnetti. Einnig fellur undir þennan lið umsjón með rekstri á rafrænu tilkynningakerfi skipa (SafeSeaNet) og rekstur upplýsingakerfisins um veður og sjólag. Með SafeSeaNet-kerfinu er tekið á móti tilkynningum um komu skipa, hættulegan farm o.fl. Upplýsingunum þar um er á sjálfvirkann hátt miðlað til Siglingaöryggisstofnunar Evrópu (EMSA). Kerfið heldur einnig utan um allar tilkynningar til lögbærra aðila hér á landi (tollayfirvalda, Schengen-tilkynningar, hafnaríkiseftirlit o.s.frv.). Siglingastofnun sér um innleiðingu þessa kerfis í samvinnu við Vaktstöð siglinga sem tekur á móti tilkynningum og miðlar þeim til viðeigandi aðila.

Vegna stóraukinnar umferðar erlendra skipa um íslenska efnahagslögsögu er ætlunin að ýta úr vör verkefni þar sem unnið verður áhættumat og hugsanlega tillögur um afmörkun siglingaleiða. Samhliða þessu verður að vinna að aðgerðaáætlun um viðbrögð við óhöppum sem gætu orðið vegna siglinga flutningaskipa. Þessi vinna getur nýst í framtíðinni ef af olíuvinnslu verður innan íslensku efnahagslögsögunnar.

Vaktstöð siglinga

Vaktstöð siglinga var komið á fót með lögum nr. 41/2003 og hóf starfsemi í ágúst 2004. Í þjónustusamningi sem Siglingastofnun gerði við Neyðarlínuna ohf. er fyrirtækinu falinn rekstur vaktstöðvarinnar.

Framlög ríkissjóðs til rekstrar Vaktstöðvar siglinga falla undir fjárlagalið Siglingastofnunar sem hefur fjárhagslegt og faglegt eftirlit með rekstrinum og sinnir samskiptum við stjórnvöld vegna verkefna vaktstöðvarinnar. Einnig sinnir stofnunin alþjóðlegu samstarfi er snýr að lögum um vaktstöðina, svo sem við Alþjóðasiglingamálastofnunina (IMO) og Siglingaöryggisstofnun Evrópu (EMSA).

Hlutverk Vaktstöðvar siglinga er að fylgjast með allri umferð á sjó í efnahagslögsögu landsins og vera miðstöð upplýsinga fyrir innlenda og erlenda skipaumferð. Vaktstöðin hefur einnig því hlutverki að gegna að reka siglingaþjónustu við skip (Maritime Assistance Service, MAS) sem felur m.a. í sér að vísa skipum sem verða fyrir áföllum í skipaafdrepp eða neyðarhafnir. Einnig rekur vaktstöðin Navtex-þjónustu.

Skipaeftirlit (islensk skip)

Öll islensk skip, sex metrar að lengd og lengri, eru skráningar- og skoðunarskyld. Skipin eru flokkuð í tvo meginflokka, opna vélbáta og þilfarsskip. Fjöldi opinna vélbáta á skrá er um 1.200 og þilfarsskipa 1.050. Skoðunaraðilar skipa eru viðurkennd flokkunarfélög, faggiltar skoðunarstofur skipa og Siglingastofnun Íslands. Viðurkennd flokkunarfélög skoða þau skip sem eru undir þeirra eftirliti í samræmi við samninga við Siglingastofnun Íslands og reglugerð þar um. Faggiltum skoðunarstofum er í meginatriðum heimilt að skoða þau skip sem eru ekki undir eftirliti viðurkenndra flokkunarfélaga og eru minni en 400 brúttótonn, fyrir utan farþegaskip sem eru yfir 24 m að lengd, í samræmi við reglugerð þar um. Siglingastofnun skoðar þau skip sem ekki eru undir eftirliti viðurkenndra flokkunarfélaga eða faggiltra skoðunarstofa.

Siglingastofnun Íslands ber stjórnvaldslega ábyrgð á framkvæmd eftirlits með skipum og hefur eftirlit með starfsemi A- og B-faggiltra skoðunarstofa skipa og búnaðar, viðurkenndra flokkunarfélaga og annarra starfsleyfishafa. Siglingastofnun annast upphafsskoðun á nýsmíði, breytingum og innflutningi á skipum, framkvæmir skyndiskoðanir og fer yfir teikningar og önnur gögn vegna nýsmíði og breytinga á skipum. Þá sinnir hún eftirliti með skemmtibátum og skipsbúnaði, sér um útgáfu skipsskírteina og útgáfu og uppfærslu á skoðunarhandbókum sem skoðunarstofur nota við vinnu sína.

Hafnarríkiseftirlit (erlend skip)

Í samræmi við ákvæði Parísarsamkomulagsins um hafnarríkiseftirlit og ákvæði í ýmsum öðrum alþjóðasamþykktum, sem Ísland á aðild að, annast Siglingastofnun Íslands eftirlit með ástandi og mönnum erlendra kaupskipa sem taka höfn hér á landi. Samkomulagið gerir ráð fyrir að ákveðið hlutfall erlendra farþega- og flutningaskipa, sem koma til hafnar í hverju aðildarríki, sé tekið til skoðunar með það að markmiði að draga úr siglingum undirmálsskipa (vanbúinna skipa) um heimshöfn.

Rannsóknir og þróun

Undir þennan lið falla öflun ýmissa grunnupplýsinga, mælingar, umhverfismál og rannsóknir sem stuðla að öryggi sjófarenda og íbúa á strandsvæðum. Helstu verkefnaflokkar eru:

hafna- og strandrannsóknir, umhverfisrannsóknir og rannsóknir sem tengjast öryggi skipa og áhafna.

Samkvæmt lögum um rannsókn sjóslysa, nr. 68/2000, er það m.a. hlutverk Siglingastofnunar Íslands að taka til formlegrar afgreiðslu tillögur rannsóknarnefndar sjóslysa til úrbóta í öryggismálum á sjó og gera nefndinni grein fyrir umbótum sem gerðar hafa verið. Þá ber Siglingastofnun, samkvæmt reglugerð nr. 133/2002, að eiga frumkvæði að sérstökum aðgerðum séu þær taldar nauðsynlegar.

Áætlun um öryggi sjófarenda

Markmið áætlunar um öryggi sjófarenda er m.a. að treysta og auka öryggi íslenskra skipa, áhafna þeirra og farþega, fækka slysum á sjó og draga úr tjóni vegna þeirra. Helstu verkefni áætlunarinnar eru menntun og þjálfun sjómanna, gerð fræðsluefnis og leiðbeininga, söfnun og miðlun upplýsinga, gæða- og öryggiskröfur um borð í skipum og rannsóknir. Siglingastofnun annast framkvæmd áætlunarinnar í samráði við verkefnisstjórn sem skipuð er hagsmunaaðilum í sjávarútvegi.

Þjónustuverkefni

Hér er um að ræða ýmis verkefni sem seld eru viðskiptavinum Siglingastofnunar Íslands og koma greiðslur fyrir veitta þjónustu í formi sértekna. Kaupendur þjónustunnar eru fyrst og fremst hafnarsjóðir, útgerðir og sjómenn. Undir þennan lið falla t.d. hönnun, umsjón og eftirlit með hafnarframkvæmdum og sjóvörnum, tækjaleiga, rekstrarvörur vegna innsiglingaljósa í eigu hafnarsjóða, yfirferð gagna vegna nýsmíði og breytinga á skipum, útgáfa skips-skírteina, starfsleyfa og atvinnuréttindaskírteina, námskeiðahald og sala á fræðsluefni fyrir sjómenn.

Rekstur Landeyjahafnar

Landeyjahöfn er alfarið í eigu ríkissjóðs en Siglingastofnun hefur umsjón með rekstri hennar. Undir þennan lið fellur rekstur hafnarinnar að undanskilinni viðhaldsdýpkun sem fellur undir stofnkostnað.

Stofnkostnaður

Vitar og leiðsögukerfi

Aukin umferð skipa innan íslensku efnahagslögsögunnar gerir kröfur um að eftirlits- og upplýsingakerfi verði ávallt í samræmi við nýjustu og bestu tækni sem völ er á.

Hafnarmannvirki

Mat á áætluðum kostnaði ríkissjóðs við að ná framkvæmdamarkmiðum í höfnum miðast við að greiðsluþátttaka ríkissjóðs haldist óbreytt samkvæmt eldri hafnalögum til ársloka 2012 sbr. lög nr. 88/2010, um breytingu á hafnalögum, nr. 61/2003.

Í fjögurra ára samgönguáætlun eru hafnarsjóðir flokkaðir eftir tekjum og aflaverðmæti samkvæmt því sem lýst er í 24. gr. hafnalaga, nr. 61/2003. Frá 1. janúar 2013 verður kostnaðarþátttaka ríkissjóðs í hafnarframkvæmdum eins og kveðið er á um í a-, b- og c-lið 24. gr. laganna.

Áætlaður framkvæmdakostnaður á árunum 2011–14 í höfnum innan grunnnets er 1.735 millj. kr. og utan grunnnets 481 millj. kr. Hlutar ríkissjóðs í framkvæmdum í höfnum er á árunum 2011–22 áætlaður 3.439 millj. kr., þar af eru til 37 millj. kr. ónotaðar frá fyrri árum.

Í þessum tölum eru ekki taldar framkvæmdir hjá Faxaflóahöfnum sf., Fjarðabyggðarhöfnum, Hafnarfjarðarhöfn og Kópavogshöfn en þessir fjórir hafnarsjóðir fjármagna að fullu sínar framkvæmdir með eigin aflafé. Útgjöld eru eingöngu sundurliðuð fyrsta fjögurra ára tímabilið á einstakar hafnir. Fyrirséð er að endurnýja þarf hafnarmannvirki til að uppfylla þarfir sjávarútvegsins og jafnframt koma til móts við nýjar þarfir sem fylgja þróun útvegsins. Við fiskveiðar er stöðugt verið að takast á við breytt ytri og innri skilyrði. Þessu fylgja breytingar á samsetningu fiskiskipaflotans og því hvar landað er. Hraðfiskibátar (smábátar) veiða álíka mikið magn á ári eins og litlir skuttogarar gerðu fyrir rúmum 15 árum síðan. Ör þróun í útgerð kallar á breytingar í höfnum og þar af leiðandi hafnarframkvæmdir. Þessar aðstæður valda því að framkvæmdir árána 2015–2022 eru ekki skilgreindar.

Ferjubryggjur

Undir þennan lið falla framlög til hafnarmannvirkja utan skilgreindra hafnarsvæða á stöðum þar sem ríkið styrkir ferjusiglingar.

Sjóvarnargarðar

Undir þennan lið falla framlög ríkisins til sjóvarnargarða. Sjóvarnir eru varnir gegn sjávarflóðum og landbroti. Byggð svæði og svæði þar sem til staðar eru dýrmæt mannvirki eða menningarminjar skulu að jafnaði njóta forgangs við gerð sjóvarna samkvæmt lögum um sjóvarnir, nr. 28/1997. Ríkissjóður greiðir allt að 7/8 hlutum kostnaðar við undirbúning og framkvæmdir. Landeigendur og sveitarfélög sem hag hafa af varnaraðgerðum á landi sínu greiða minnst 1/8 hluta. Gert er ráð fyrir að framlög til sjóvarnargarða hækki lítið eitt þegar líður á áætlunartímabilið, enda sýnir nýleg úttekt Siglingastofnunar að ekki má slá slöku við í vörnum gegn landbroti.

Hafnabótasjóður, framlag

Hér er átt við framlag til B-deildar Hafnabótasjóðs er veitir styrki til tjónaviðgerða á hafnarmannvirkjum sem notið hafa ríkisstyrks. Fjárveiting 2011 er á fjárukalögum vegna ófyrirséðra tjóna sem urðu í óveðri. Ekki er gert ráð fyrir föstu framlagi á þennan lið en við það miðað að fjármagn fái á fjárukalögum ef ófyrirséð tjón verða.

Landeyjahöfn

Landeyjahöfn var tekin í notkun sumarið 2010. Erfitt hefur reynst að halda höfninni opinni vegna mikils sandburðar í framhaldi af eldgosi í Eyjafjallajökli. Þá hefur enn ekki verið keypt ný og grunnristari ferja eins og hönnunarforsenda hafnarinnar og fyrri samgönguáætlun gerði ráð fyrir. Ástæða þess að fresta varð kaupum á nýrri ferju var efnahagshrunið 2008. Þessi tvö atriði, sand- og aurburður í kjölfar eldgoss og djúprist ferja, skapa þörf fyrir mikla viðhaldsdýpkun á fyrsta tímabili áætlunarinnar.

Gert er ráð fyrir að á öðru tímabili áætlunarinnar verði komin ný ferja og jafnframt að sjái fyrir endann á þeim erfiðleikum sem gosið í Eyjafjallajökli skapaði. Því er miðað við að framlög til Landeyjahafnar geti lækkað verulega á öðru og þriðja tímabili áætlunarinnar.

5.3 Umferðarstofa

Gert er ráð fyrir að fjárframlög til rekstrar Umferðarstofu verði að mestu óbreytt næstu árin. Forsendur breytast þó ef til vill með nýjum umferðarlögum.

Samkvæmt umferðarlögum renna tekjur af skráningum ökutækja til Umferðarstofu en fjárheimildir stofnunarinnar á fjárlögum undangenginna ára hafa alltaf verið minni en tekjurnar. Því hefur mismunur á mörkuðum tekjum og fjárheimildum verið bókfærður sem bundinn höfuðstóll sem stofnunin getur ekki ráðstafað nema með atbeina fjárlaga.

Stofnunin aflar einnig sértekna sem eru að stærstum hluta vegna upplýsingamiðlunar og annarra þjónustugjalda. Þá eru tekjur vegna samvinnuverkefnis skráningaraðila ökutækja á Íslandi og í Noregi, Svíþjóð og Finnlandi (NorType) stór hluti sem þó er fjárhagslega aðskilinn rekstri Umferðarstofu.

Tæplega 70% útgjalda Umferðarstofu eru launakostnaður. Annar kostnaður er vegna þeirra verkefna sem stofnunin sinnir samkvæmt lögbundnu hlutverki sínu. Engar framkvæmdir eru á vegum Umferðarstofu en stofnunin sinnir þó verkefnum samkvæmt umferðaröryggisáætlun.

5.4 Umferðaröryggisáætlun

Tekjur og gjöld umferðaröryggisáætlunar eru óbreytt allt tímabilið. Þegar stjórnvöld samþykktu í fyrsta sinn sérstaka umferðaröryggisáætlun var ákveðið hvernig hún skyldi fjármögnuð. Þannig var í fjögurra ára samgönguáætlun 2007–2010 gert ráð fyrir að alls færu 1.763 millj. kr. til verkefna umferðaröryggisáætlunar. Þar af áttu 1.283 millj. kr. að koma af vegáætlunarhluta samgönguáætlunar, 280 millj. kr. (70 millj. kr. á ári) af sérstöku umferðaröryggisgjaldi Umferðarstofu og 200 millj. kr. (50 millj. kr. á ári) af sérstakri fjárveitingu sem nýta skyldi til að auka eftirlit lögreglu með akstri, einkum hrað- og ölvunarakstri. Fjármögnunin gekk eftir fyrstu árin en síðan hefur fjármagn eingöngu komið af vegáætlun og heildarupphæð til öyggismála verið mun lægri en ráð var fyrir gert.

Nauðsynlegt er að endurskoða fjármögnun umferðaröryggisáætlunar. Fjármagn til aðgerða og endurbóta á vegakerfinu þarf að koma af vegáætlun en fé til löggæslu og til verkefna Umferðarstofu, sem snúa að öllum öryggisáætlanum og ökutækjum (fræðsla, kynning, áróður o.fl.), verði tryggt af öðrum tekjustofnum eins og reiknað var með í upphafi.

5.5 Vegáætlun

5.5.1 Verðlag

Áætlunin er sett fram á föstu verðlagi og er miðað við verðlag fjárlagafrumvarpsins 2012. Samsvarar það vísitölu áætlana Vegagerðarinnar sem er nú 15.100. Til að áætlunin haldi gildi sínu þarf að auka tekjuöflun til samræmis við hækkun verðlags eins og það verður á áætlunartímanum.

5.5.2 Tekjur til vegamála

Markaðir tekjustofnar Vegagerðarinnar eru bensíngjald, olíugjald og kílómetragjald sem lagt er á bifreiðir sem eru þyngri en tíu tonn. Þessir tekjustofnar eru lögbundnir og allar tekjur af þeim renna til vegamála.

Gert er ráð fyrir auknum akstri í samræmi við umferðarspár en að á móti komi sparneytnari bifreiðir. Ekki er reiknað með neinum gjaldskrárhækkunum frá því sem nú er.

Sala á bensíni var um 196 milljónir lítra árið 2010. Gert er ráð fyrir lítils háttar aukningu 2011, á árunum 2012 til 2014 er áætluð 2% aukning á ári en eftir það er áætluð 1% aukning á ári út áætlunartímann. Það þýðir um 15% söluaukningu á tímabili áætlunarinnar sem er nokkuð mikið en þýðir þó í raun að salan í líturum nær ekki sölutölum 2007 fyrr en á árinu

2019 og verður aðeins sjö milljónum lítra meiri í lok áætlunartímans 2022, eða 227 milljónir lítra.

Reiknað er með að sala á gjaldskyldri olíu aukist um rúmlega 20% á tímabili áætlunarinnar. Salan hefur minnkað mikið frá árinu 2007 þegar hún var mest enda hafa framkvæmdir og almenn umsvif í þjóðfélaginu enn meiri áhrif á olíusölu en bensínsölu. Salan nam tæplega 121 milljón lítra árið 2010 og er gert ráð fyrir 3% aukningu á ári fram til 2014. Eftir það er áætlað að aukningin verði að meðaltali um 1,5% á milli ára. Kílómetragjald sem lagt er á bifreiðir yfir 10 tonnum var sett á um leið og olíugjaldið. Tekjur af því eru áætlaðar um 740 millj. kr. í byrjun áætlunarinnar en gert ráð fyrir að árleg akstursaukning þessara bifreiða verði um 2% á tímabilinu 2011–2014 en 1,5% á ári eftir það.

Vegagerðin hefur lítills háttar sértekjur, aðallega leyfisgjöld vegna flutninga. Ekki er reiknað með breytingum á þeim tekjum út áætlunartímabilið.

Gert er ráð fyrir talsverðu fjárframlagi frá ríkinu á áætlunartímabilinu. Fyrst ber að nefna framlög vegna jarðgangaáætlunar, alls rúmlega 23 milljarða kr. Í öðru lagi er almennt ríkisframlag, alls rúmlega 43 milljarðar kr. Í þriðja lagi þarf að gera ráð fyrir ríkisframlagi til smíði eða leigu nýrrar Vestmannaeyjafertju. Áætlaður kostnaður við nýsmíði er yfir 4 milljarðar kr. Það framlag er ekki innifalið í tölum í töflu 8.

Tafla 8. Tekjur til vegamála 2011–2022.

	1. tímabil 2011–2014 millj. kr.	2. tímabil 2015–2018 millj. kr.	3. tímabil 2019–2022 millj. kr.
Markaðar tekjur	60.972	66.262	70.585
Framlag úr ríkissjóði	3.952	15.260	21.349
Tekjur og framlög samtals	64.924	81.522	91.934
Til ráðstöfunar	64.924	81.522	91.934

Ekki er í áætlun þessari gert ráð fyrir sérstakri fjáröflun til almennra vegaframkvæmda. Ef til hennar kemur á síðari stigum mundi skapast svigrúm til að taka inn ný verkefni í áætlunina.

5.5.3 Útgjöld til vegamála

Útgjöld vegáætlunar skiptast í aðalatriðum í fimm hluta, *rekstur*, *almenningsamgöngur*, *þjónusta*, *viðhald* og *stofnkostnað*.

Rekstur Vegagerðarinnar

Rekstur Vegagerðarinnar skiptist í yfirstjórn, umsýslugjald til ríkissjóðs, upplýsingaþjónustu og umferðareftirlit.

Eins og fram kemur hér á eftir fer kostnaður við þessa liði lítilla vaxandi á áætlunartímabilinu.

Tafla 9. Rekstrargjöld Vegagerðarinnar.

1. tímabil 2011–2014 millj. kr.	2. tímabil 2015–2018 millj. kr.	3. tímabil 2019–2022 millj. kr.
2.451	2.600	2.600

Yfirstjórn

Undir þennan lið fellur kostnaður við stefnumörkun og áætlanagerð, samræmingu og stjórnun, faglega og fjármálalega vinnu, auk samskipta við Alþingi og ráðuneyti, og vinnu við alþjóðasamninga.

Umsýslugjald til ríkissjóðs

Umsýslugjald er 0,5% af mörkuðum tekjum eins og verið hefur og rennur það í ríkissjóð.

Upplýsingaþjónusta

Vegagerðin rekur umfangsmikið upplýsingakerfi fyrir vegfarendur. Þar er einkum um að ræða upplýsingar um umferð, veður, færð á vegum og ástand vega. Lögð verður sérstök áhersla á verkefni um bættu upplýsingagjöf frá þessum mæla- og vöktunarbúnaði sem staðsettur er á og við vegakerfið, með því að bæta framsetningu á og aðgengi að gögnum sem nýtast fyrir almenning, stofnanir, fyrirtæki, eftirlits- og löggæsluaðila, flutningsaðila o.fl. Með þessu er m.a. átt við ýmsa vefþjónustumöguleika þar sem tiltæk gögn eru gerð aðgengileg fyrir þriðja aðila með endurnot upplýsinga í huga.

Áfram verður unnið að þróun kerfisins og tekið mið af nýjustu tækni á hverjum tíma. Á næstu árum er að vænta hraðrar þróunar í fjarskiptatækni sem gerir mögulegt að umferð á vegum verði í miklu nánari tengslum við upplýsingaveitur og vegfarendur geti aflað sér upplýsinga í ökutækjum sínum jafnharðan og þeirra er þörf. Vegagerðin mun fylgjast með þeirri þróun og taka fyrir sitt leyti þátt í henni og stuðla þannig að virkri upplýsinga- og leiðsöguþjónustu á vegakerfinu.

Umferðareftirlit

Eftirlitsstörf samgöngustofnana lúta að stærstum hluta að því að tryggja öryggi þeirra sem nota samgöngukerfið. Það snýr að því að gæta þess að fyrirtæki, farartæki og einstaklingar uppfylli lágmarksöryggiskröfur sem settar eru í lögum og reglugerðum um þá sem nota samgöngukerfið eða koma að rekstri þess. Eftirlitsstörf Vegagerðarinnar með umferðinni hafa verið með svipuðum hætti á undanförunum árum. Helstu verkefni eru eftirlit með því að farið sé að reglum um stærð og þyngd ökutækja, hleðslu og frágang farms auk þess að hafa eftirlit með aksturs- og hvíldartíma ökumanna og notkun ökurita. Enn fremur sér stofnunin um eftirlit með atvinnuleyfishöfum og eftirlit vegna innheimtu olíu- og kílómetragjalds. Umferðareftirlit Vegagerðarinnar er sérhæft á sviði eftirlits með stórum ökutækjum. Miðað er við að umfang eftirlits verði í meginráttum óbreytt fyrst um sinn en einhver aukning kunni að verða á afmörkuðum sviðum.

Almenningssamgöngur

Eitt af meginmarkmiðum samgönguáætlunar er að öruggum almenningssamgöngum verði haldið uppi.

Tafla 10. Almenningsamgöngur. – Styrkir.

	1. tímabil 2011–2014 millj. kr.	2. tímabil 2015–2018 millj. kr.	3. tímabil 2019–2022 millj. kr.
Styrkur til ferja og sérleyfa	4.586	5.240	5.240
Styrkur til almenningsamgangna á höfuðborgarsvæði	2.200	4.000	4.000
Styrkur til innanlandsflugs	754	760	760

Vegagerðin hefur umsjón með öllum almenningsamgöngum sem ríkið styrkir. Undir þetta falla ferjuleiðir og styrktar flugsamgöngur innan lands auk alls sérleyfisaksturs á landi. Í ferjurekstrinum er um að ræða Vestmannaeyjaferju, Breiðafjarðarferju, Hríseyjarferju, Grímseyjarferju og Mjóafjarðarferju. Ný ferjuleið var tekin í notkun fyrir Vestmannaeyjaferjuna sumarið 2010 á milli Vestmannaeyja og Landeyjahafnar í stað Þorlákshafnar. Þetta stytir siglingatíma ferjunnar úr u.þ.b. þremur klukkustundum í 30–40 mínútur fyrir hverja ferð. Erfiðlega hefur gengið að halda höfninni í Landeyjum opinni þannig að frá og með september 2010 hefur aðallega verið siglt til Þorlákshafnar að vetri til.

Styrktum flugleiðum hefur fækkað en hætt var að styrkja áætlunarflug til Vestmannaeyja þegar ferjusiglingar til Landeyjahafnar hófust. Hætt var að styrkja flug til Sauðárkróks frá og með 2011. Einnig hefur styrktum ferðum verið fækkað á öðrum leiðum vegna aðhalds í ríkisrekstri.

Unnið er að endurskipulagningu á sérleyfisakstri og hefur sú vinna staðið frá því í ársbyrjun 2010. Gert er ráð fyrir að samtök sveitarfélaga úti um landið taki að sér skipulagningu og sérleyfisakstur innan sinna svæða á grundvelli þjónustusamninga við Vegagerðina og fái til þess ákveðin framlög frá ríkinu.

Haustið 2011 var undirrituð viljayfirlýsing milli ríkisins og Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu um að ríkið veiti 1.000 millj. kr. á ári til almenningsamgangna á höfuðborgarsvæðinu og áhrifasvæði þess í tíu ára tilraunaverkefni. Framlag samkvæmt fjárlagafrumvarpi 2012 verður þó 200 millj. kr. fyrsta árið.

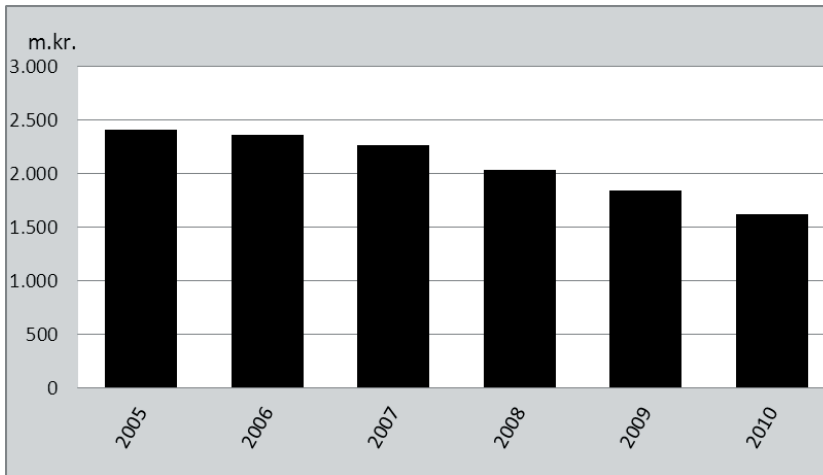
Þjónusta

Þjónusta Vegagerðarinnar miðar að því að standa undir viðunandi rekstri vegakerfisins og tryggja greiða og örugga umferð. Þjónusta á vegakerfinu tekur til almennrar þjónustu og vetrarþjónustu. Kröfur um þjónustu á vegakerfinu hafa verið stöðugt vaxandi og mun sú þróun verða áfram.

Almenn þjónusta

Undir almenna þjónustu falla m.a. verkefni við yfirborðsmerkingar, stikun vega, umferðarmerki, viðgerðir á skemmdum og úrrennsli, vegaxlir, veglýsing, vegrið, ristarhlið o.fl. Flest þessara verkefna snúa að umferðaröryggi og getu vegakerfisins til að sinna því hlutverki sem því er ætlað, svo sem greiðfærni og burðarhæfni. Sem dæmi má nefna um mikilvægi almennrar þjónustu að rannsóknir hafa sýnt að yfirborðsmerkingar einar og sér bæta umferðaröryggi um 40%.

Mynd 35. Sumarþjónusta. – Kostnaður 2005–2010 í millj. kr.



Vegna erfiðs efnahagsástands undanfarin ár hefur verið dregið verulega úr fjárveitingum til þessa verkefnaflokks. Á árinu 2005 var kostnaður við almenna þjónustu um 2.400 millj. kr. á verðlagi í byrjun árs 2011 og frá 2007 hefur orðið stöðug lækkun á fjárveitingum. Á árinu 2011 eru áætlaðar tæpar 1.500 millj. kr. til þessara verkefna eða lækkun um 35%. Leit að hefur verið allra leiða til að lækka kostnað í þessum verkefnaflokki og þá sérstaklega með samdrætti í verkefnum sem hafa minna vægi hvað varðar umferðaröryggi og vegástand, svo sem þjónustu á fáfarnari leiðum eins og á hálendinu og á útvegum, hirðingu vegsvæða og áningarstaða, viðhaldi upplýsingaskilta fyrir ferðamenn o.fl. Hafa þessar aðgerðir skilað um 10% sparnaði og er byggt á þeim grunni.

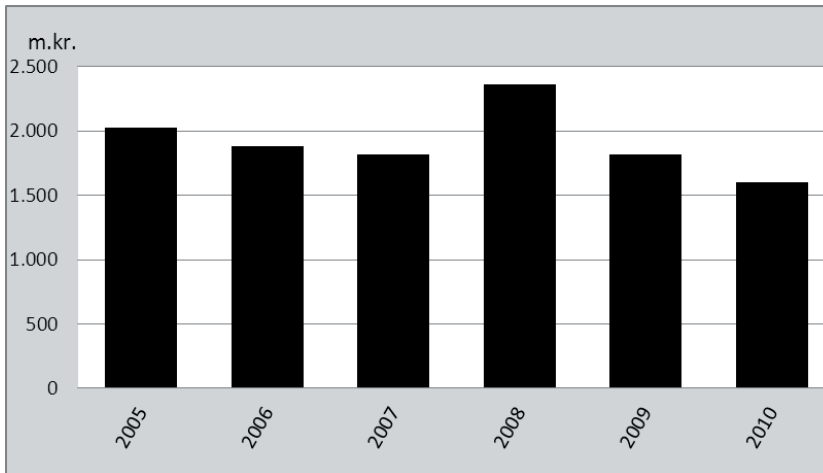
Lágmarksbörf fjárveitinga byggist þannig á sparnaði sem felst m.a. í lægra þjónustustigi á fáfarnari leiðum eins og á hálendinu og á héraðsvegum, minni hirðingu og hreinsun á vegsvæðum og áningarstöðum, lengri endurnýjunartíma umferðarmerkja og upplýsingaskilta fyrir ferðamenn o.fl.

Aðrar sparnaðaraðgerðir sem þurft hefur að ráðast í hafa leitt af sér versnandi ástand á vegakerfinu sem mun að óbreyttu leiða til varanlegra skemmda sem auka hættu á skertu umferðaröryggi, auknum þungatakmörkunum og kostnaðarsömum viðgerðum.

Vetrarþjónusta

Meðalkostnaður við vetrarþjónustu árána 2005–2008 var á verðlagi í ársbyrjun 2011 um 2.000 millj. kr., 1.800 millj. kr. 2009 og 1.600 millj. kr. 2010.

Mynd 36. Vetrarþjónusta. – Kostnaður 2005–2010 í millj. kr.

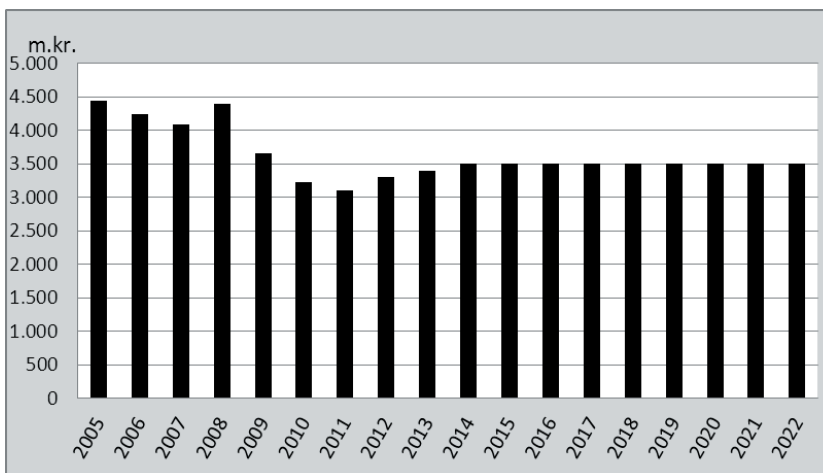


Nokkur samdráttur hefur orðið í þjónustumagni en með aukinni og bættri tækni og tækjabúnaði síðustu ár hafa skapast nýir möguleikar á bætту skipulagi, betri tækja- og efnisnýtingu, bættri aðferðafræði og aukinni hagræðingu. Með þessu hefur að nokkru leyti tekist að halda uppi viðsættanlegri þjónustu þrátt fyrir mikinn niðurskurð fjárveitinga.

Áætlaðar fjárveitingar 2011–2022:

Sé þetta dregið saman eru fjárveitingar á árinu 2011 til almennrar þjónustu um 75% og í vetrarþjónustu um 95% af áætlaðri lágmarkspörf. Er þá gert ráð fyrir að sú skerðing sem þegar hefur orðið á þjónustumagni haldist óbreytt.

Mynd 37. Öll þjónusta 2005–2022. – Kostnaður og áætlaðar fjárveitingar í millj. kr.



Gerð er tillaga um að á árunum 2012–2014 verði fjárveitingar auknar með jöfnum skrefum þannig að nálgast verði lágmarkspörf miðað við skerta þjónustu á árinu 2014. Frá árinu 2014 þyrftu fjárveitingar að aukast um 4% á ári til að þjónustustigið geti náð fyrra þjónustu-

stigi að fullu á árinu 2022. Að sinni verður aðeins gerð tillaga um 14.000 millj. kr. til þjónustu á 2. tímabili en áætluð fjárförf miðað við framangreindar forsendur er 18.000 millj. kr. Sama gildir um 3. tímabil.

Tafla 11. Tillaga að fjárveitingum til þjónustu vega 2011–2022.

	1. tímabil 2011–2014 millj. kr.	2. tímabil 2015–2018 millj. kr.	3. tímabil 2019–2022 millj. kr.
Þjónusta samtals	13.017	14.000	14.000

Tafla 12. Fjárförf til þjónustu vega 2011–2022.

	1. tímabil 2011–2014 millj. kr.	2. tímabil 2015–2018 millj. kr.	3. tímabil 2019–2022 millj. kr.
Þjónusta samtals	18.000	18.000	18.000

Rannsóknir og þróun

Eins og fram kemur í stefnumótunarkafla verða rannsóknir, þróun og tilraunir af ýmsu tagi stöðugt nauðsynlegri á öllum sviðum þjóðlífsins. Samgöngustofnanir líta einnig svo á og leitast við að sinna þessum verkefnum eins og unnt er. Rannsóknarstefna samgönguáætlunar er sett fram í kafla 1.6.

Vegagerðin

Samkvæmt vegalögum skulu 1,5% af mörkuðum tekjum til vegagerðar renna til tilrauna, rannsókna og þróunar, þótt sú hafi ekki verið raunin undanfarin ár. Arlega er unnið að u.þ.b. 100 sjálfstæðum, en oft skyldum, rannsóknar- og þróunarverkefnum sem skipað hefur verið í eftirfarandi fjóra flokka: *Mannvirki – umferð – umhverfi – samfélag*. Vegagerðin stýrir flestum þessara rannsókna en þær eru að miklum meirihluta unnar af háskólastofnunum, rannsóknastofnunum atvinnuveganna, verkfræðistofum og öðrum sjálfstæðum aðilum. Þá er einnig nokkuð um að veittir séu styrkir til rannsóknarverkefna á vegum annarra aðila en Vegagerðarinnar, enda snerta þá verkefni vegi og umferð. Þá hefur Vegagerðin tekið þátt í og fjármagnað að stórum hluta þau sameiginlegu verkefni sem unnin eru undir hatti samgönguráðs.

Innan Vegagerðarinnar starfa þrjár fagnefndir sem eru til ráðgjafar um rannsóknir innan fyrrgreindra rannsóknarflokka, ein um mannvirki, önnur um umferð og þriðja um umhverfi og samfélag. Í rannsóknarstefnu Vegagerðarinnar, sem tekur mið af hlutverki og markmiðum stofnunarinnar, kemur fram að fyrir úthlutun rannsóknarfjár, sem fram fer á fyrstu mánuðum hvers árs, kynna fagnefndirnar áherslusvið innan síns flokks. Þessi áherslusvið eru auglýst þegar kallað er eftir umsóknum en áherslusviðin taka einnig mið af stefnumörkun samgönguráðs. Fjárveitingar eru ekki alfarið bundnar við þessi áherslusvið, einnig er veitt fé til annarra áhugaverðra verkefna.

Á mannvirkjasviðinu er nú m.a. lögð áhersla á rannsóknir á slitlögum, t.d. með tilliti til nýrra Evrópustaðla. Á umferðarsviðinu er auk annars lögð áhersla á upplýsingaöflun og gagnavinnslu sem auðvelda áætlanagerð og þjónustu á ýmsum sviðum vegagerðar, auk umferðaröryggismála almennt. Á sviði umhverfis og samfélags er m.a. lögð áhersla á umhverfis-

mál, sambúð vegar og umferðar við umhverfi og íbúa, greiðar samgöngur, auk verkefna sem tengjast markmiðum stjórnvalda um umhverfislega sjálfbærar samgöngur.

Viðhald vega

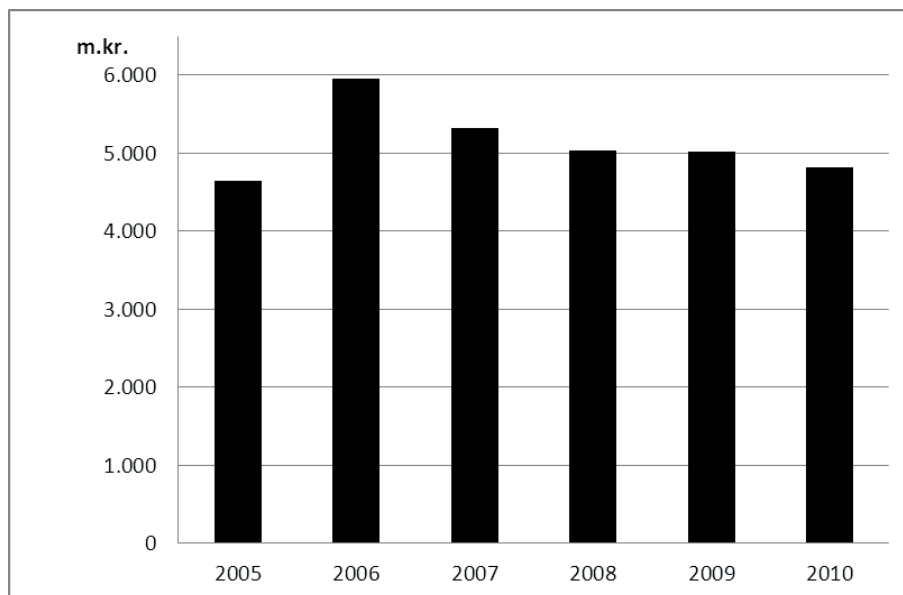
Viðhald vega tekur til alls viðhalds vegakerfisins, svo sem viðhalds og endurnýjunar bundins slitlags og malarslitlags, styrkinga og endurbóta, viðhalds brúa, varnargarða, jarðganga, öryggisaðgerða, vatnaskemmda og girðinga og fleiri smærri þátta. Tryggja þarf að ekki glatist þau verðmæti sem bundin eru í vegum, brúm, jarðgöngum og öðrum mannvirkjum landsamgangna. Markmiðið með viðhaldi vega er bæði að varðveita þessi verðmæti og endurbæta þá vegi sem ekki uppfylla gildandi reglur um breidd, burðarþol og umferðaröryggi. Malarvegum á stofnvegum, tengivegum og héraðsvegum sé jafnframt komið í viðhaldshæft ástand.

Eftirfarandi eru viðhaldsmarkmið:

- Varðveita verðmæti vegamannvirkja.
- Uppfylla gildandi reglur um vegbreiddir og burðarþol.
- Uppfylla gildandi kröfur um umferðaröryggi.

Kostnaður við viðhald vega á árunum 2005–2010 hefur numið 4.600–5.900 millj. kr. á ári á verðlagi í árslok 2010.

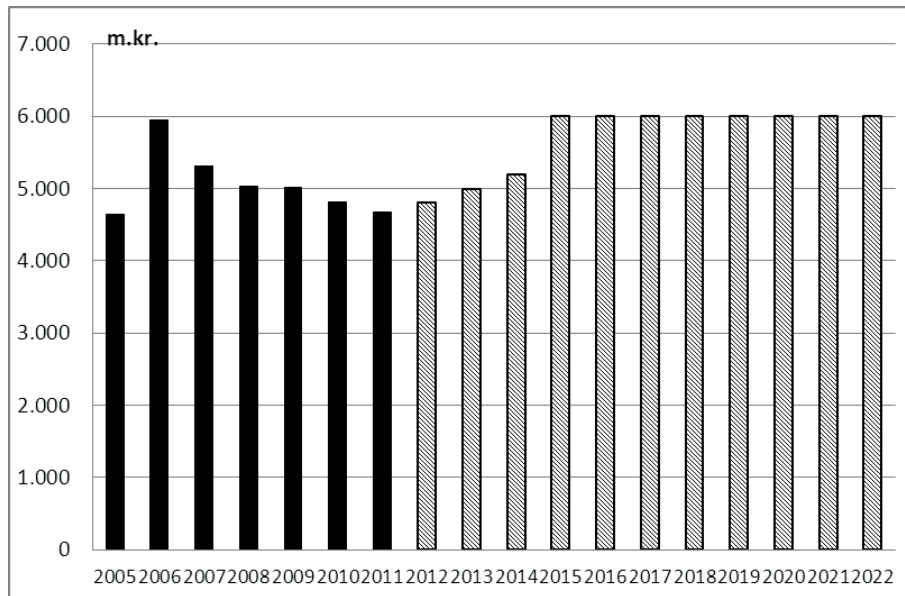
Mynd 38. Kostnaður við viðhald vega 2005–2010 í millj. kr.



Viðhaldskostnaður

Reiknað er með því að kostnaður við það viðhaldsmarkmið að varðveita verðmæti vegamannvirkja aukist á næstu árum, ekki síst með hliðsjón af því að fjárveitingar til nýrra verkefna verða minni en oft áður. Því til viðbótar þarf að takast á við viðhald stærri og dýrari mannvirkja á vegakerfinu, svo sem jarðganga og brúa. Fjárförf til að sinna og viðhalda verðmætum vegakerfisins hefur verið metin og er hún sýnd í töflu 14 hér á eftir.

Mynd 39. Viðhald vega. – Kostnaður 2005–2011
og áætluð fjárförf 2005–2022 í millj. kr.



Þessi árlega lágmarksfjárförf á öðru og þriðja tímabili langtímaáætlunar er svipuð og viðhaldskostnaður var á árinu 2006.

Til að ná því markmiði að uppfylla kröfur gildandi reglna um vegbreiddir, burðarþol og umferðaröryggi er þörf á meira fjármagni. Það helgast ekki síst af því að gera þarf ráð fyrir að breikka og styrkja þá hluta grunnvegakerfisins sem bera mesta og þyngsta umferð en voru byggðir fyrir minna umferðarálag. Auka þarf lögn á malbiki í stað klæðinga á umferðarmestu vegunum. Samhliða öðrum aðgerðum þarf einnig að auka umferðaröryggi með lagfæringum á umhverfi veganna og endurbæta slysaastaði. Styrkja þarf þá malarvegi sem mesta þýðingu hafa innan sveitarfélaga í dreifbýli og leggja bundið slitlag á þá umferðarmestu. Auka þarf og endurbæta búnað í eldri jarðgöngum sem ekki uppfylla gildandi reglugerð. Á það sérstaklega við um öryggisbúnað. Á þjóðvegakerfinu eru nú 1.206 brýr í notkun og er meðalaldur þeirra um 37 ár. Einbreiðar brýr á meginvegakerfinu, stofn- og tengivegum, eru enn ríflega 420 sem uppfylla ekki reglur um umferðaröryggi. Þar sem endurnýjun brúa gengur hægt fyrir sig verður óhjákvæmilega aukinn kostnaður við viðhald þeirra.

Þegar á heildina er litið hefur ástandi vegakerfisins hrakað nokkuð síðustu ár og þar sem fjárveitingar til nýrra framkvæmda hafa dregist saman mun viðhaldsþörf enn aukast. Í samræmi við markmið um greiðar samgöngur þyrfti því að gera átak á öðru og þriðja tímabili áætlunarinnar til að styrkja og endurbæta þann hluta grunnkerfisins þar sem fram fer meginhluti umferðarinnar á svokölluðum flutningabrautum. Lögð verði áhersla á að vegir verði með nægjanlegt burðarþol allt árið, breidd þeirra verði nægjanleg og þeir verði lagðir bundnu slitlagi. Fyrir þennan hluta grunnkerfisins verði sett markmið um að auka styrkingar og endurbætur í viðhaldinu þannig að hægt sé að framkvæma árlega þessi verkefni á um 40 km vega, í samræmi við markmið sem sett hafa verið til að þjóna atvinnulífinu með viðunandi

hætti, auk þess að stuðla að auknu umferðaröryggi. Áætlaður kostnaður við slíkar aðgerðir er um 800–1.000 millj. kr. á ári.

Að sinni verður aðeins gerð tillaga um 20.800 millj. kr. til viðhalds á 2. tímabili en áætluð fjárförf miðað við framangreindar forsendur er 28.000 millj. kr. Sama gildir um 3. tímabil.

Tafla 13. Tillaga að fjárveitingum til viðhalds vega 2011–2022.

	1. tímabil 2011–2014 millj. kr.	2. tímabil 2015–2018 millj. kr.	3. tímabil 2019–2022 millj. kr.
Viðhald vega, lágmarksviðhald	19.558	20.800	20.800

Tafla 14. Fjárförf til viðhalds vega 2011–2022.

	1. tímabil 2011–2014 millj. kr.	2. tímabil 2015–2018 millj. kr.	3. tímabil 2019–2022 millj. kr.
Viðhald vega, lágmarksviðhald	24.000	24.000	24.000
Styrkingaráttak á flutningsleiðum		4.000	4.000
Samtals	24.000	28.000	28.000

Minjar og saga

Minjar Vegagerðarinnar eru einkum af tvennum toga. Annars vegar eru mannvirki, brýr, vegkaflar eða veghlutar (t.d. hleðslur) frá fyrstu áratugum vegagerðar í landinu. Hins vegar eru tæki og búnaður af ýmsu tagi og frá ýmsum tímum, sem varpa ljósi á vinnubrögð og tæknistig við vega- og brúargerð, aðbúnað fólks og þess háttar. Á undanförunum árum hefur Vegagerðin hugað nokkuð að báðum þessum þáttum. Nokkrum eldri mannvirkjum hefur verið haldið við í þessu skyni og sum færð til upphaflegs horfs. Reynt er að finna þessum mannvirkjum léttara hlutverk en áður en gjarnan kappkostað að halda þeim í einhverri notkun. Þá hafa tæki frá upphafi vélaaldar verið gerð upp í nokkrum mæli, sem og eldri tæki og búnaður. Nokkuð af tækjum og búnaði Vegagerðarinnar hefur verið til sýnis í Samgönguminjasafni Íslands að Skógum samkvæmt sérstökum samningi milli aðila. Er það í samræmi við þá stefnu Vegagerðarinnar að sýning gripa hennar sé betur komin hjá söfnum sem hafa sýningarhald á verkefnaskrá sinni fremur en að Vegagerðin komi sér sjálf upp sýningarstöðu. Vegagerðin hefur stutt Verkfræðingafélag Íslands við gerð bókar um sögu brúargerðar og um þessar mundir stendur yfir ritun sögu Vegagerðarinnar.

Stofnkostnaður

Útgjöldum er nú skipt á færri liði en áður. Stofnvegakerfi og tengivegir eru nú einn liður. Að öðru leyti er útgjöldum skipt eftir vegflokkum samkvæmt gildandi vegalögum.

Stofn- og tengivegakerfi

Til stofnvegakerfisins teljast allir stofnvegir. Þeir skiptast í tvennt, stofnvegi, sem eru 4.430 km, og stofnvegi á hálendi, 505 km, samtals um 4.935 km. Lengd tengivega er samtals 2.920 km.

Fjárveiting til stofnvegakerfis og tengivega er nú einn liður. Undirliðir á framkvæmda-áætlun vegagerðar eru nú eins fáir og unnt er. Er það gert í því skyni að auka gagnsæi áætlunarinnar svo að sjá megi á einfaldan hátt fjárveitingar til einstakra vegaf framkvæmda.

Samkvæmt skilgreiningu er grunnnet vega stofnvegakerfið. Skilgreind hafa verið æskileg framkvæmdamarkmið fyrir grunnnetið. Í grunnneti er miðað við að stofnvegir séu byggðir upp með fullu burðarþoli og bundnu slitlagi. Þá eru sett markmið um öryggisþætti. Á höfuðborgarsvæðinu eru sett fram markmið hliðstætt því sem lagt var til grundvallar vinnu við svæðisskipulag þar. Umferð og þar með þörf fyrir fjárfestingu í gatnakerfinu ræðst mjög af íbúabróun og skipulagi byggðar.

Eftirfarandi eru framkvæmdamarkmið vegamála:

1. Byggja upp grunnnet stofnvega sem skilgreint er í samgönguáætlun með fullu burðarþoli og bundnu slitlagi.
2. Endurbyggja/breikka einbreiða kafla með bundnu slitlagi þar sem bundið slitlag var lagt á gamla vegarkafila án endurbóta og sem reynst hafa hættulegir, svo og kafla þar sem vegferill er ónothæfur.
3. Breikka vegi þar sem umferð er svo mikil að flutningsgeta og umferðaröryggi verða vandamál. Aðgreina akstursstefnur eftir atvikum.
4. Grafa jarðgöng í samræmi við jarðgangaáætlun.
5. Útrýma einbreiðum brúm á vegum með umferð yfir 200 ÁDU.
6. Lagfæra vegi á hættulegum stöðum í samræmi við sérstaka áætlun.
7. Hefja endurbætur á helstu stofnvegum á hálendi. Markmið endurbótanna er að koma þessum vegum í „gott horf“ samkvæmt nánari skilgreiningu.
8. Girða meðfram vegum þar sem þörf krefur og mæla fyrir um.
9. Byggja/endurbæta vegi og brýr á höfuðborgarsvæðinu í þeim mæli að umferðarástand versni ekki frá því sem er nú, sbr. markmið sveitarstjórnanna í svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins.

Áætluð fjárþörf a.m.k. næstu 20 árin og fjárveitingar samkvæmt samgönguáætlun 2011–2022 til að ná framangreindum markmiðum eru sýndar í eftirfarandi töflu:

Tafla 15. Áætluð fjárþörf til 2030+ til að ná framkvæmdamarkmiðum og fjárveitingar til 2022.

	Fjárþörf til 2030+ millj. kr.	1. tímabil 2011–2014 millj. kr.	2. tímabil 2015–2018 millj. kr.	3. tímabil 2019–2022 millj. kr.	Samtals 2011–2022 millj. kr.
Stofnvegir	254.000	13.233	15.157	24.323	52.713
Tengivegir	38.000	4.146	3.198	2.450	9.794
Jarðgöng	108.000	95	10.700	12.700	23.495
Samtals	400.000	17.474	29.055	39.473	86.002

Hluti kostnaðar við jarðgöng er vegna jarðganga þar sem tekin verða veggjöld eins og við Vaðlaheiðargöng og tvöföldun Hvalfjarðarganga.

Héraðsvegir

Héraðsvegir samkvæmt nýjum vegalögum nr. 80/2007 svara að mestu til safnvega áður. Lengd héraðsvega er um 3.104 km. Lagt er til að árleg fjárveiting til héraðsvega verði 80–100 millj. kr.

Landsvegir utan stofnvegakerfis

Landsvegir eru vegir yfir fjöll og heiðar og aflagðir byggðavegir á eyðilendum. Lengd þeirra er um 1.902 km. Á landsvegum skal einungis gera ráð fyrir árstímabundinni umferð og minna eftirliti og minni þjónustu en á öðrum vegum. Lagt er til að árleg fjárveiting til landsvega verði 100 millj. kr.

Styrkir til samgönguleiða

Heimilt er að styrkja tilteknar samgönguleiðir sem ekki falla undir skilgreiningar þjóðvega. Lagt er til að árleg fjárveiting til styrkvega verði 50–80 millj. kr. á tímabilinu.

Reiðvegir

Lagt er til að árleg fjárveiting til reiðvega verði 50–75 millj. kr. á tímabilinu.

Girðingar

Eins og fram kemur í umfjöllun um viðhald girðinga er með tilliti til umferðaröryggis mikil þörf á að loka vegsvæðum betur en nú er gert og þyrfti að auka fjármagn til þessa liðar. Vegagerðin telur æskilegt að árleg fjárveiting verði 50–100 millj. kr. á tímabilinu.

Helstu framkvæmdir á stofn- og tengivegum

Af fjármagni til framkvæmda á stofn- og tengivegum fer stærsti hlutinn til verkefna á landsbyggðinni. Eftirfarandi er lýsing á helstu verkefnum í áætluninni sem skipt er niður á svæði Vegagerðarinnar.

Suðursvæði*Undirbúningur verka utan áætlunar*

Lögð er til fjárveiting til hönnunar verka utan áætlunar sem koma til framkvæmda síðar.

Hringvegur í Lóni

Á þriðja tímabili er gert ráð fyrir að hefja framkvæmdir við lagningu á 16 km nýjum vegi um Lón. Með því leggjast af sjö einbreiðar brýr og Hringvegurinn styttist um 4 km.



Hringvegur um Hornafjarðarfljót

Gert er ráð fyrir að núverandi legu Hringveggar verði breytt í samræmi við aðalskipulag Hornafjarðar og er lagt til að framkvæmdir hefjist á öðru tímabili og ljúki á því þriðja. Við það mun Hringvegurinn stytast um 11 km.

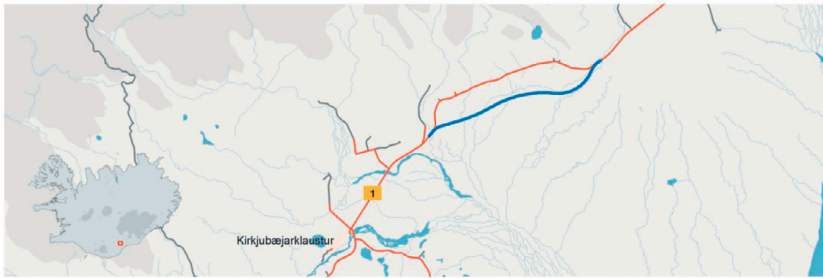


Breikkun brúa á Suðurlandi

Gert er ráð fyrir að fjármagn af þessum lið verði notað á þriðja tímabili til að breikka nokkrar stórar einbreiðar brýr. Má þar nefna brýr um Steinavötn, Svínafellsá, Skaftafellsá, Breiðbalakvísl, Jökulsá á Sólheimasandi og Stóru Laxá. Mikil þörf er á frekara fjármagni til þessa liðar eftir áætlunartímabilið.

Hringvegur, Hörgsá – Fossálar

Gert er ráð fyrir að færa Hringveginn suður fyrir byggðina á öðru tímabili. Með nýjum vegi verða teknar af blindbeygjur og blindhæðir og tvær einbreiðar brýr. Lítilsháttar stytting verður á Hringveginum við færsluna.

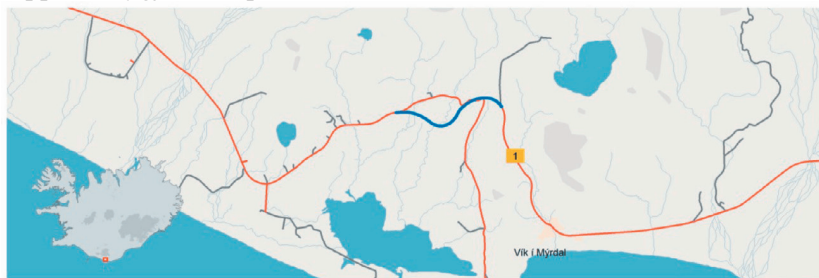


Hringvegur um Múlakvísl

Í áætlun þessari er gert ráð fyrir að endurbyggja brúna á Múlakvísl sem tók af í jökulflóði árið 2011. Gert er ráð fyrir fjármagni úr Viðlagasjóði fyrir hluta kostnaðar, hluta beint af fjárlögum og hluta af vegáætlun.

Hringvegur um Gatnabrún

Lagt er til að lagfæra Hringveginn um Gatnabrún á þriðja tímabili sem nú er bæði brattur og með kröppum beygjum. Er þessi staður ein helsta hindrunin á leiðinni til Hafnar.



Hringvegur, norðaustan Selfoss, brú á Ölfusá

Gert er ráð fyrir nýjum vegi á þriðja tímabili norðaustan Selfoss með nýrri brú á Ölfusá. Til skoðunar er að tengja gerð brúarinnar við gerð hugsanlegrar vatnsaflsvirkjunar í Ölfusá en að ósk heimamanna fer nú fram athugun á þeim kosti.

Nýlegar upplýsingar um takmarkað burðarþol Ölfusárbrúar við Selfoss benda til að hugsanlega þurfi að flýta framkvæmdum við nýja brú. Því er settur sá fyrirvari að unnt verði að víxla framkvæmdum á Suðurlandsvegi í áætlun þessari, þ.e. að fjárveitingar til vegarins milli Selfoss og Hveragerðis og/eða á Hellisheiði verði nýttar til byggingar brúarinnar fyrir en gert er ráð fyrir hér.



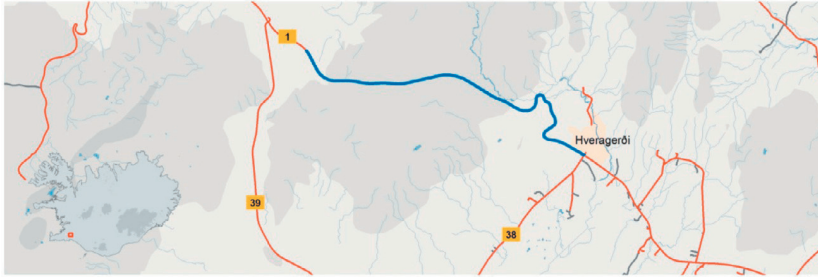
Hringvegur, Selfoss – Hveragerði

Lagt er til að vegurinn á þessum kafla verði breikkaður á öðru og þriðja tímabili og akstursstefnur verði aðgreindar með 2+1 vegi.



Hringvegur, um Hellisheiði

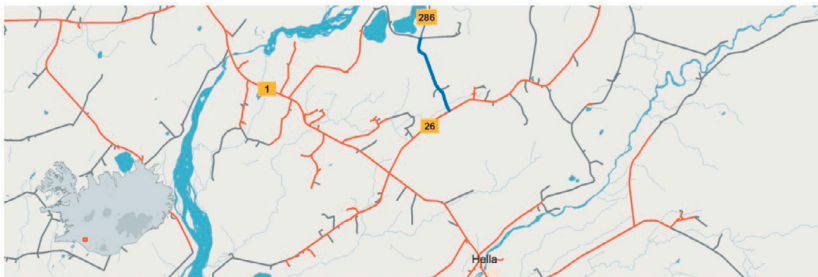
Lagt er til að vegurinn frá Hveragerði að Hellisheiðarvirkjun verði breikkaður á fyrsta og öðru tímabili og akstursstefnur verði aðgreindar með 2+1 vegi.

*Landeyjavegur*

Lagt er til að tveir kaflar á Landeyjavegi, samtals um 7 km, verði endurgerðir og lagðir bundnu slitlagi á þriðja tímabili.

*Hagabraut*

Lagt er til að um 4 km kafli á Hagabraut verði endurgerður og lagður bundnu slitlagi á öðru tímabili.



Villingaholtsvegur

Lagt er til að bundið slitlag verði lagt á Villingaholtsveg frá Gaulverjabæjarvegi að Fljóts-
hólum á fyrsta tímabili.

*Reykjavegur*

Lagt er til að Reykjavegur milli Biskupstungnabrautar og Laugarvatnsvegjar verði endur-
gerður og lagður bundnu slitlagi á öðru tímabili

*Suðurstrandarvegur*

Lagt er til að lokið verði við gerð nýs Suðurstrandarvegjar á fyrsta tímabili. Lokakaflinn
er frá Herdísarvík að Ísólfskála.



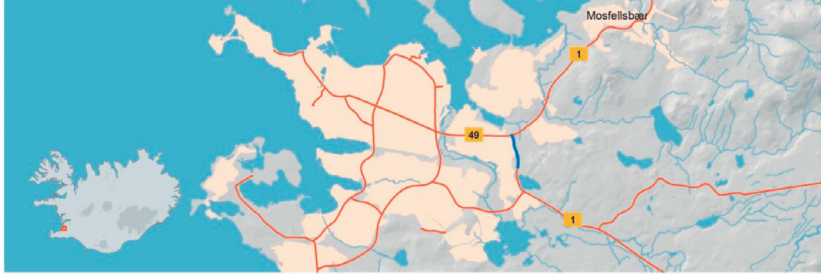
Suðvestursvæði

Undirbúningur verka utan áætlunar

Lögð er til fjárveiting til hönnunar verka utan áætlunar sem koma til framkvæmda síðar.

Hringvegur, Bæjarháls – Nesbraut

Gert er ráð fyrir að tvöfalda um 1,6 km kafla Hringvegarins í Smálöndum á öðru tímabili.



Hringvegur, Þingvallavegur – Kollafjörður

Lagt er til að hafist verði handa við að breikka Hringveginn á þessum kafla á þriðja tímabili og akstursstefnur verði aðgreindar með 2+1 vegi.



Hringvegur, Kollafjörður – Hvalfjarðarvegur

Lagt er til að hafist verði handa við að breikka Hringveginn á þessum kafla á þriðja tímabili og akstursstefnur verði aðgreindar með 2+1 vegi.



Reykjanesbraut, undirgöng í Kópavogi

Gert er ráð fyrir að greidd verði skuld við Kópavogsbæ á öðru tímabili vegna gerðar undirganga.

Reykjanesbraut sunnan Hafnarfjarðar

Gert er ráð fyrir að tvöfalda Reykjanesbraut frá Kaldárselsvegi suður í Hvassahraun á öðru og þriðja tímabili. Á aðalskipulagi Hafnarfjarðar er gert ráð fyrir færslu brautarinnar við álverið sem tengist fyrirhugaðri stækkun þess sem hafnað var í atkvæðagreiðslu í Hafnarfirði. Í aðalskipulaginu er auk færslunnar gert ráð fyrir fimm mislægum gatnamótum frá Krýsuvíkurvegi að Hvassahrauni og er nauðsynlegt að endurmeta forsendur aðalskipulagsins miðað við nýja stöðu mála.



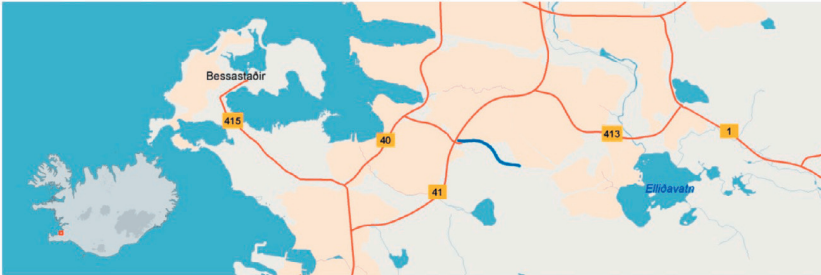
Kjósarskarðsvegur

Lagt er til að haldið verði áfram við endurgerð Kjósarskarðsvegur á öðru og þriðja tímabili.



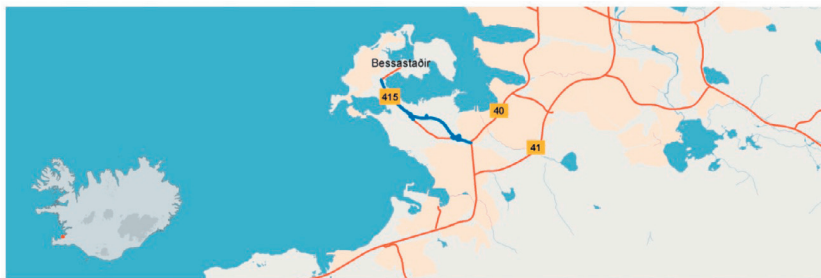
Arnarnesvegur

Lagt er til að gerður verði kaflinn frá Reykjanesbraut að Fífuhvammsvegi á fyrsta og öðru tímabili og kaflinn frá Rjúpnavegi að Breiðholtsbraut á þriðja tímabili og þar á eftir.



Álftanesvegur

Lagt er til að kaflinn frá Hafnarfjarðarvegi að Bessastaðavegi verði lagður á fyrsta tímabili.



Geirsgata

Fjárveiting er ætluð til uppgjörs á þriðja tímabili við Reykjavíkurborg vegna Geirsgötu sem ekki er lengur í tölu þjóðvega.

Bætt umferðarflæði og almenningsamgöngur

Fjárveiting er ætluð til að greiða kostnað við ýmis smærri verk sem ætlað er að útrýma flöskuhálsum á einstaka stöðum og bæta þar með umferðarflæðið, efla umferðaröryggi og bæta almenningsamgöngur með gerð sérreina fyrir strætisvagna og öðrum aðgerðum í þágu strætisvagna, svo sem við gatnamót. Aðgerðum er forgangsraðað og þær undirbúnar í samvinnu Vegagerðarinnar og sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu.

Hjólreiða- og göngustígar

Fjárveiting tekur mið af því að efla verulega möguleika á notkun reiðhjóla sem samgöngugreinar á höfuðborgarsvæðinu með gerð áætlunar og til framkvæmda í stígagerð. Vísað er til heimildar í vegalögum, nr. 80/2007, til að veita fé af samgönguáætlun til almennra hjólreiða- og göngustíga meðfram umferðarmestu þjóðvegum samkvæmt sérstakri áætlun sem skal gerð að höfðu samráði við sveitarfélög. Reiknað er með að viðkomandi sveitarfélög taki þátt í kostnaði að undangengnum samningum þar um. Miðað er við að þátttaka Vegagerðarinnar verði allt að helmingur kostnaðar nema á langleiðum utan höfuðborgarsvæðisins þar sem kostnaðarþátttaka getur orðið meiri.

Öryggisaðgerðir

Fjárveiting er einkum ætluð til uppsetningar vegriða til að aðskilja akstursstefnur á 2+2 vegum á suðvestursvæði.

Göngubrýr og undirgöng

Fjárveiting er ætluð til að auka öryggi fótgangandi og hjólreiðafólks við umferðarmiklar stofnbrautir á höfuðborgarsvæðinu.

Norðvestursvæði

Undirbúningur verka utan áætlunar

Lögð er til fjárveiting til hönnunar verka utan áætlunar sem koma til framkvæmda síðar.

Hringvegur um Borgarfjarðarbrú

Fjárveiting er ætluð til uppsetningar vegriða við grjótvörminna beggja vegna Borgarfjarðarbrúar á fyrsta tímabili.

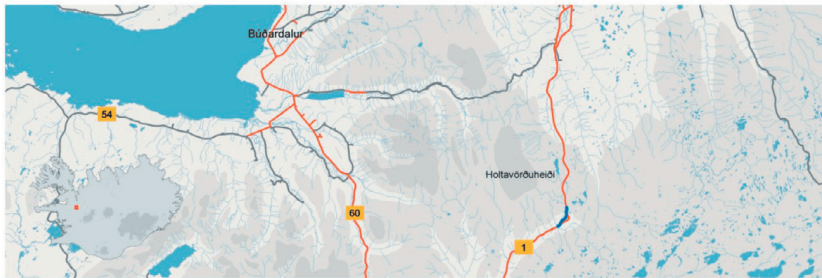
Hringvegur um Borgarnes

Lagt er til að Hringvegurinn verði lagður með 2+1 vegi fram hjá Borgarnesi á þriðja tímabili.



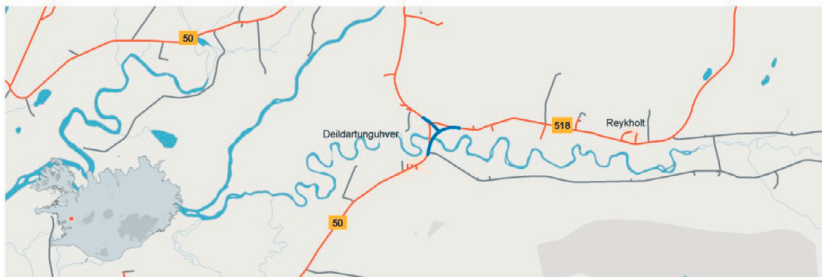
Hringvegur um Heiðarsporð (Biskupsbeygja)

Lagt er til að lagfærður verði vegurinn um Heiðarsporð á þriðja tímabili en þar er hann bæði brattur og með kröppum beygjum.



Borgarfjarðarbraut

Lagt er til að gerð verði ný brú á Reykjadalssá á fyrsta tímabili.



Uxahryggjarvegur

Lagt er til að unnið verði að endurgerð Uxahryggjarvegur næst Borgarfjarðarbraut á öðru tímabili.



Snæfellsnesvegur á Fróðárheiði

Lagt er til að hafist verði handa við síðasta kafla endurgerðar vegarins yfir Fróðárheiði á þriðja tímabili.



Vestfjarðavegur um Gufudalsssveit

Fjárveiting til þessa kafla er ætluð til framkvæmda einkum á öðru tímabili frá Þorskafirði að austan í utanverðan Gufufjörð að vestan. Að svo komnu máli er í áætlun þessari ekki tekin afstaða til leiðarvals á svæðinu en sett fram stefna um tímasetningu framkvæmda.

Vestfjarðavegur frá Eiði til Kjálkafjarðar

Fjárveitingin er ætluð til framkvæmda á fyrsta tímabili í Mjóafirði, Kerlingarfirði og Kjálkafirði. Að svo komnu máli er ekki tekin afstaða til þess hvort farið verður fyrir eða yfir Mjóafjörð og Kjálkafjörð en niðurstaða þeirrar ákvörðunar ræðst í umhverfismati framkvæmdarinnar.



Vestfjarðavegur um Dynjandisheiði

Lagt er til að hafist verði handa við að leggja nýjan veg yfir Dynjandisheiði á þriðja tímabili. Framkvæmdin tengist í tíma gerð Dýrafjarðarganga. Unnið er að athugun á nýrri veglínu um heiðina og má vænta niðurstöðu eftir um tvö ár. Allt eftir leiðarvali gæti stytting vegar um Dynjandisheiði orðið allt að 5 km.



Dýrafjarðargöng

Lagt er til að gerð verði jarðgöng milli Arnarfjarðar og Dýrafjarðar á þriðja tímabili. Jarðgöngin munu stytta Vestfjarðaveg um 27 km.



Breiðadals- og Botnsheiðargöng

Fjárveitingin er ætluð til öryggisaðgerða á fyrsta tímabili í því skyni að uppfylla kröfur reglugerðar um jarðgöng.

Djúpvegur um Seljalandsós

Lagt er til að endurbyggðar verði tvær einbreiðar brýr á Seljalandsós og Seljalandsá í botni Álftafjarðar á fyrsta tímabili.



Djúpvegur um Súðavíkurhlíð

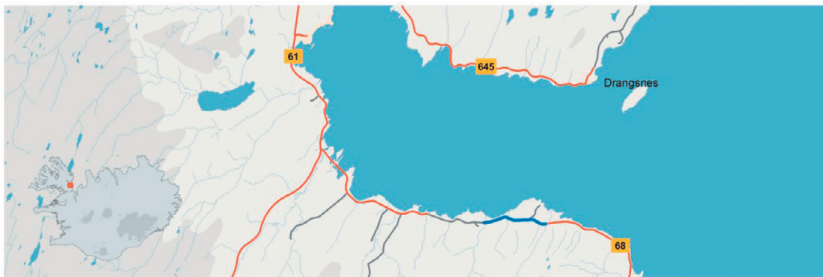
Lagt er til að unnið verði að snjóflóðavörnum á Súðavíkurhlíð á öðru tímabili. Rekin verða niður stálþil sem mynda skápa þar sem snjóflóðin verða fönguð.

*Barðastrandarvegur*

Lagt er til að endurgerðar verði þrjár brýr á Barðastrandarvegi, á Hrísnésá, Hlaðseyrará og Raknadalsá, á fyrsta tímabili.

Innstrandavegur

Fjárveitingin er ætluð til framkvæmda milli Heydalsár og Þorpa á öðru og þriðja tímabili. Vegarkafllinn er brattur með kröppum beygjum sem verða lagfærðar.

*Skagastrandarvegur*

Lagt er til að hafist verði handa við að endurgera veginn milli Hringvegar og út fyrir Laxá á þriðja tímabili.



Strandavegur

Fjárveitingin er ætluð til framkvæmda á fyrsta tímabili við Strandaveg innst í Steingrímsfirði. Endurbyggð verður einbreið brú á Staðará.



Strandavegur um Bjarnarfjarðarháls og Veiðileysuháls

Fjárveitingar á Strandavegi eru annars vegar til lagfæringa á veginum um Bjarnarfjarðarháls á öðru tímabili og hins vegar til lagfæringa á veginum um Veiðileysuháls á þriðja tímabili.



Breikkun brúa á Norðvestursvæði

Lagt er til að fjárveitingar verði til þessa verkefnis á þriðja tímabili. Eftir því sem fjárveitingar duga er miðað við að hafist verði handa við endurbyggingu brúna á Reykjadalsá, Haukadalsá, Fáskrúð og Glerá, og tveggja brúa á Bjarnadalsá á Vestfjarðavegi og Botnsá á Bíldudalsvegi á þriðja tímabili. Þörf er á frekari fjárveitingum til þessa liðar eftir áætlunartímabilið.

Norðaustursvæði

Undirbúningur verka utan áætlunar

Lögð er til fjárveiting til hönnunar verka utan áætlunar sem koma til framkvæmda síðar.

Hringvegur um Akureyri

Lagt er til að unnið verði að lagfæringum á gatnamótum Hringvegarins í þéttbýlinu á Akureyri á öðru tímabili.

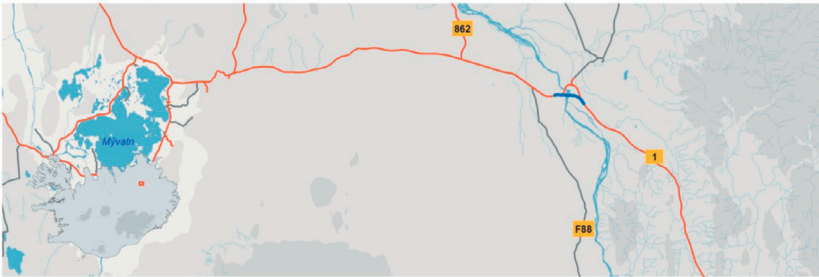
Hringvegur um Skjálfandafljót

Lagt er til að einbreið brú um Skjálfandafljót verði endurbyggð á öðru tímabili.



Hringvegur um Jökulsá á Fjöllum.

Nauðsynlegt er að endurbyggja einbreiða brú á Jökulsá á Fjöllum en hún er veikasti hlekkurinn á norðurleiðinni ef suðurhluti Hringvegarins lokast vegna náttúruhamfara. Lagt er til að framkvæmdir hefjist á fyrsta tímabili en verði einkum á öðru tímabili.



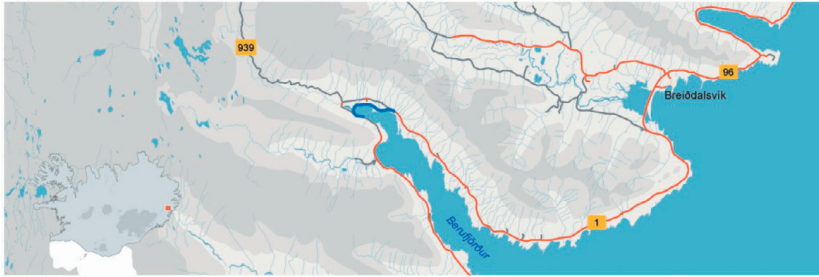
Hringvegur, Skriðuvatn – Axarvegur

Fjárveitingin er ætluð til endurgerðar vegarkafans og lagningar bundins slitlags á þriðja tímabili.



Hringvegur um Berufjarðarbotn

Fjárveitingin er ætluð til framkvæmda við endurgerð Hringvegarins um Berufjarðarbotn á öðru tímabili.



Norðausturvegur um Skjálfandafljót og Tjörn

Fjárveitingin er ætluð til að hefja framkvæmdir við endurgerð vegarins á þriðja tímabili um Skjálfandafljót og Tjörn. Aflögð verður einbreið brú á Skjálfandafljóti og vegurinn styttist um 3 km.



Norðausturvegur, Distilfjörður – Vopnafjörður

Fjárveitingin er ætluð til lagfæringa á veginum og lagningar bundins slitlags á þriðja tímabili. Þörf er á frekari fjárveitingum eftir áætlunartímabilið.

Tenging Vopnafjarðar

Með fjárveitingunni er ætlað á fyrsta tímabili að gera nýja tengingu frá Norðausturvegi að þéttbýlinu í Vopnafirði í tengslum við nýjan veg um Vesturárdal.



Norðfjarðargöng

Lagt er til að framkvæmdir við Norðfjarðargöng verði á öðru tímabili. Göngin koma í stað Oddsskarðsganga sem liggja hátt uppi og eru einbreið. Hin nýju göng stytta Norðfjarðarveg um fjóra km og leysa af hólmi brattan fjallveg með kröppum beygjum.

*Seyðisfjarðarvegur*

Fjárveiting er ætluð til öryggisaðgerða á öðru tímabili, eins og uppsetningar vegriða og gerðar flatari vegfláa.

Borgarfjarðarvegur

Lagt er til að gerðar verði verulegar endurbætur á veginum frá Eiðum og út í Njarðvíkur-skriður á öðru tímabili. Þörf er á frekari fjárveitingum til vegarins eftir áætlunartímabilið.

Suðurfjarðavegur

Lagt er til að gerðar verði verulegar endurbætur á veginum frá Fáskrúðsfirði suður á Breiðdal á þriðja tímabili. Helstu kaflar sem þarfa að bæta eru í botni Reyðarfjarðar, Fáskrúðsfjarðar og Stöðvarfjarðar og á suðurströnd Fáskrúðsfjarðar. Þörf er á frekari fjárveitingum til verksins eftir áætlunartímabilið.



Skiðadalsvegur

Lagt verður búið slitlag á Skiðadalsveg á öðru tímabili.



Hörgárdalsvegur

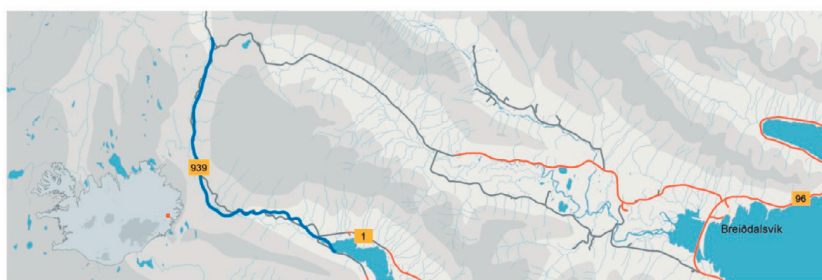
Lagt verður bundið slitlag á Hörgárdalsveg á þriðja tímabili.

**Dettifossvegur**

Lagt er til að framkvæmdum verði haldið áfram á nyrðri hluta Dettifossvegar og þeim ljúki á öðru tímabili.

**Axarvegur**

Lagt er til að hafnar verði framkvæmdir á Axarvegi af Skriðdal í Berufjörð á þriðja tímabili.

**Sameiginlegt****Tengivegir – malbik**

Fjárveiting er ætluð til styrkingar og lagningar bundins slitlags á umferðarlitla tengivegi. Fyrir liggja verklagsreglur um hvernig staðið verður að því að leggja bundið slitlag á þessa vegi. Þeir eru oftast með takmarkað burðarþol, lega þeirra í hæð og plani er ekki fullnægjandi og svo mætti áfram telja. Ætlunin er að taka mið af vegum þar sem umferð er minni en 150 bílar/dag (ÁDU). Styrking veganna og burðarþol mun taka mið af algengri umferð um þá (mjólkurbílar og áburðarflutningar) og þar sem víkja þarf frá veghönnunarreglum, eins og

í beygjum og á blindhæðum, verður gripið til viðeigandi mótvægisáðgerða. Beygjur verða merktar með leiðbeinandi hraða og með stefnuörvum. Blindhæðir verða málaðar með heildreginni línu, merktar með viðeigandi umferðarmerki, leiðbeinandi hraða og þeim jafnvel skipt í einstaka tilvikum. Til greina kemur að lækka hámarkshraða ef hönnunarhraði á öllum veginum er almennt lágur eða ef um stuttan veg er að ræða. Reynt verður að fylgja veghönnunarreglunum vegna öryggissvæða utan vega eftir megni. Breidd þessara vega verði skýr, annaðhvort einbreiðir (4 m) eða tvíbreiðir, a.m.k. 6 m. Ekki á að leika vafi á hvort vegurinn er ein- eða tvíbreiður. Með þessum áðgerðum telur Vegagerðin að flýta megi lagningu bundins slitlags á umferðarlitla tengivegi án þess að gengið verði á öryggi þeirra. Þvert á móti telur Vegagerðin að auka megi öryggi með áðgerðunum. Með fjárveitingu þeirri sem lögð er til á öðru og þriðja tímabili má að öllum líkindum leggja bundið slitlag á um 300 km vega. Lagt er til að skipting fjárins fari eftir lengd tengivega án bundins slitlags og umferð á hverju svæði Vegagerðarinnar. Samkvæmt tillögunni er skipting fjárins á milli svæða eftirfarandi:

Suður	23,3%
Suðvestur	5,8%
Norðvestur	44,4%
Norðaustur	26,5%

Sameiginlegur jarðgangakostnaður

Fjárveiting er ætluð til sameiginlegs kostnaðar við undirbúning framkvæmda við jarðgöng.

Öryggisaðgerðir í jarðgöngum

Fjárveitingin er ætluð til að vinna að breytingum í þegar byggðum jarðgöngum til að þau uppfylli öryggisstaðla.

Samgöngurannsóknir

Fjárveitingin er ætluð til ýmissa samgöngurannsókna svo sem verið hefur á undanförunum árum.

Herjólfur

Fjárveitingunni er ætlað að standa straum af kostnaði við breytingar á Herjólfvi vegna siglinga til Landeyjahafnar og vegna 20 ára stórskoðunar á ferjunni.

Jarðgangaáætlun

Í fyrri samgönguáætlunum var við það miðað að aðeins yrði unnið að einum jarðgöngum á hverjum tíma. Með samþykkt viðauka samgönguáætlunar 2007–2010 var ákveðið að unnið yrði við gerð tvennra jarðganga samtímis. Við hrun efnahagslífsins árið 2008 varð að draga úr þessum áformum um skeið. Gerir þingsályktun um samgöngur ráð fyrir að jarðgöng verði fjármögnuð af ríkissjóði utan markaðra tekjustofna til vegagerðar, að undanskildum Vaðlaheiðargöngum sem eiga að öllu leyti að fjármagnast af veggjöldum.

Gert hefur verið ráð fyrir í áætlun þessari að nú þegar framkvæmdum við Héðinsfjarðar- og Bolungarvíkurgöng hefur verið lokið séu Norðfjarðargöng næst á dagskrá á öðru tímabili. Þar á eftir verði hafist handa við Dýrafjarðargöng milli Arnarfjarðar og Dýrafjarðar og Hjallahálgöng milli Þorskafjarðar og Djúpfjarðar á þriðja tímabili ef ekki verður önnur lág- lendisleið fyrir valinu. Vaðlaheiðargöng eru ekki inni í þessari forgangsroðun en stofnað

hefur verið um þau sérstakt félag sem annast framkvæmdirnar og innheimta veggjöld til að standa undir framkvæmdakostnaði ef af verður. Stefnt er að því að unnið verði að jarðgangarannsóknnum vegna Lónsheiðarganga og Seyðisfjarðarganga á áætlunartímabilinu.

Sérstök verkefni, Vestmannaeyjaferja

Lagt er til að útveguð verði ný ferja til siglinga milli Landeyjahafnar og Vestmannaeyja sem tekin verði í notkun árið 2015. Fyrir liggur að ekki verður leyft að nota Herjólf til siglinga á þessu svæði eftir þann tíma. Hefja þarf undirbúning að smíði ferju árið 2012 og smíðina sjálfa 2013 en jafnframt verði hugað að þeim kosti að bjóða rekstur leiðarinnar út og að rekstraraðili útvegi skip.

5.6 Almenn samgönguverkefni

Á árunum 2011–2022 verður unnið að rannsóknar-, úttektar- og stefnumótunarverkefnum sem falla undir fimm meginmarkmið samgönguáætlunar. Verkefni eru tilgreind í stefnumiðum og áherslum áætlunarinnar. Vinnsla þeirra verkefna er liður í því að framfylgja samgönguáætlun á sama hátt og vinnsla framkvæmda-, viðhalds- og rekstrarverkefna. Á hverri fjögurra ára verkefnaáætlun eru tiltekin þau verkefni sem vinna skal á viðkomandi tímabili samgönguáætlunar og gerð er grein fyrir ábyrgðar- og samstarfsaðilum.

Vinnu- og fjárframlög í tilgreind rannsóknar-, úttektar- og stefnumótunarverkefni koma frá samgöngustofnunum og samstarfsaðilum í samræmi við ábyrgð og hlutverk í hverju verkefni, samkvæmt nánara samkomulagi þeirra á milli.

5.7 Framtíðarfjármögnun samgöngukerfisins

5.7.1 Líkleg þróun eldsneytisverðs og viðbrögð

Vorið 2011 skipaði fjármálaráðherra nefnd til að fara yfir möguleg viðbrögð stjórnvalda vegna hækkandi verðs á olíu. Nefndin segir niðurstöður allra fyrirliggjandi athugana virðast bera að sama brúni: Verð á olíu og bensíni muni fara hækkandi. Til lengri tíma litið eru ástæður hækkunar á eldsneytisverði aukin eftirspurn eftir olíu, sérstaklega í nýmarkaðsríkjum, og óvissa um framboð. Alþjóðastofnanir hafa því hvatt ríki heims til að taka mið af þessari stöðu og móta stefnu með það að markmiði að draga úr áhættunni af olíuskorti. Stjórnvöld skuli með öðrum orðum byggja á þeirri forsendu að heimsmarkaðsverð á olíu fari hækkandi. Ef ekki verður gripið til aðgerða til langs tíma er ljóst að kostnaður komandi kynslóða við að vinna ofan af þróuninni yrði óheyrilega mikill. Líkt og önnur ríki þurfa Íslendingar að bregðast við síhækkandi olíuverði með því að draga úr notkun og vægi jarðefnaeldsneytis í samgöngum. Ef mat nefndarinnar um síhækkandi olíuverð reynist vera rétt verður að eiga sér stað veruleg breyting á orkugjöfum til samgangna.

5.7.2 Núverandi tekjur og útgjöld til vega- og flugmála

Í fyrrnefndri skýrslu nefndar fjármálaráðherra kemur fram að áætlað er að í ár skili tekjstofnar sem markaðir eru til vegamála um það bil 15,2 milljarða kr. tekjum. Þær tekjur ásamt beinu framlagi úr ríkissjóði duga ekki fyrir 15,7 milljarða kr. áætluðum útgjöldum fjárlaga. Í raun er það aðeins í ár, eftir mikinn niðurskurð í vegaframkvæmdum, sem tekjurnar eru nokkurn veginn í samræmi við gjöldin. Fram kemur að miðað við þá umræðu sem átt hefur sér stað um stórauknar vegaframkvæmdir á næstu árum er ljóst að núverandi gjöld á bensín og olíu standa alls ekki undir þeim. Tekjur ríkissjóðs af vörugjaldi af bifreiðum, bifreiðagjöldum og virðisaukaskatti af bifreiðainnflutningi og sölu á eldsneyti eru ekki eynamerktar

Samgönguframkvæmdum heldur eru þær almenn tekjuöflun ríkissjóðs til að standa undir kostnaði við almennan rekstur sameiginlegra verkefna landsmanna. Síðastliðinn áratug hefur kostnaður við jarðgangagerð verið greiddur beint úr ríkissjóði í samræmi við sérstaka jarðgangaaætlun sem fyrst var samþykkt á Alþingi árið 2000. Gerð Fáskrúðsfjarðarganga, Almannaskarðsganga, Hédinsfjarðarganga og Bolungarvíkurganga var því ekki fjármögnuð með mörkuðum tekjum til vegagerðar.

Tafla 16. Gjöld og tekjur vegna vegamála 2005–2011 í millj. kr.
(Nefnd fjármálaráðherra, 2011.)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Markaðar tekjur	12.085,0	13.494,0	14.525,0	14.126,0	14.821,4	14.319,2	15.210,0
Gjöld	13.443,4	13.981,2	18.493,6	31.248,9	26.483,7	22.116,4	15.713,9
Mismunur	-1.358,4	-487,2	-3.968,6	-17.122,9	-11.662,3	-7.797,2	-503,9
Framlag úr ríkissjóði	2.862,9	2.403,0	3.495,6	7.825,8	4.399,0	4.680,5	189,5
Afkoma ársins	1.504,5	1.915,8	-473,0	-9.297,1	-7.263,3	-3.116,7	-314,4

Tölur fyrir árin 2009 og 2010 eru samkvæmt ríkisreikningi. Tölur fyrir árið 2011 eru samkvæmt fjárlögum. Tölurnar sýna ekki kostnað vegna jarðganga.

Í skýrslu nefndar fjármálaráðherra kemur einnig fram að samkvæmt ársreikningi Vegagerðarinnar fyrir árið 2010 er bundið eigið fé hennar neikvætt um 13,3 milljarða kr. í árslok. Sú fjárhæð er uppsöfnuð ráðstöfun á mörkuðum tekjum til stofnunarinnar í fjárlögum og fjáráukalögum umfram raunverulegar reikningsfærðar tekjur. Í fáum orðum sagt: Fjárveitingar umfram tekjur. Nefndin ályktar að núverandi tekjustofnar standi augljóslega ekki undir samgöngukerfinu og leita þarf leiða til að svo verði. Leita þarf nýrra leiða til fjármögnunar enda ljóst að gjaldfyrirkomulagi þarf að breyta, sérstaklega þegar litið er til þess að sífellt fleiri ökumenn munu kjósa að fjárfesta í bílum sem notast ekki við jarðefnaeldsneyti.

Munur á fjárbörf og framtíðartekjum

Til að draga upp gleggri mynd af stöðunni og mun á áætlaðri fjárbörf og áætluðum tekjum til samgöngumála á tímabili langtímasamgönguáætlunar hélt samgönguráð sérstaka vinnufundi um veg framkvæmdir og flugvallafjárfestingar. Þeir fundir fóru fram 17. og 18. ágúst 2011 og hér að neðan er gerð grein fyrir nokkrum meginatriðum sem þar komu fram.

Vegamál

- Vegagerðin áætlað að stofnkostnaður við vegakerfið, án þjónustu og viðhalds, til að ná framkvæmdamarkmiðum sem sett eru fram í samgönguáætlun 2011–2022 nemi alls um 365 milljörðum kr. Er þá miðað við ódýrari útfærslur mannvirkja, t.d. við aðskilnað akstursstefna út frá höfuðborginni, en almennt var kallað eftir fyrir efnahagshrun. Jarðgöng eru inni í þessari tölu en ekki tengivegir og gert er ráð fyrir að gerð jarðganga hefjist aftur árið 2015. Sambærileg áætlun um fjárbörf vegna tengivega er um 38 milljarðar kr.
- Í grófum dráttum gerir Vegagerðin ráð fyrir að markaðar tekjur stofnunarinnar verði um 16–18 milljarðar kr. á ári næstu tólf árin. Af því fari 3,5–4 milljarðar kr. í þjónustu vegakerfisins og 5–6 milljarðar kr. í viðhald til að forða niðurbroti kerfisins.

- Ef ekki kemur til ríkisframlag eða auknar tekjur til vegagerðar verða því að jafnaði 4,5–8 milljarðar kr. á ári til stofnframkvæmda, alls um 75 milljarðar kr. til 2022.
- Tekið var sem dæmi að ef bensín- og oliugjald yrði hækkað um 10 kr./l mundu markaðar tekjur vaxa um 3,2 milljarða kr. á ári.

Flugmál

- Isavia er að ljúka vinnu við greiningu á líklegri þróun til ársins 2025 í farþegafjölda, tekjum og fjárfestingarþörf á flugvöllum sem nú eru í grunnneti samgöngukerfisins.
- Samkvæmt drögum að skýrslu Isavia greiða notendur innanlandskerfisins að jafnaði 26% af rekstrarkostnaði kerfisins.
- Niðurstöður Isavia benda til að með óbreyttum notendagjöldum þurfi um 35 milljarða kr. ríkisframlag næstu 15 árin til að reka og viðhalda núverandi innanlandskerfi (KEF undanskilinn).
- Í samráði við samgönguráð mun Isavia vinna sviðsmyndir þar sem mismunandi leiðir til þess að draga úr kostnaði og afla tekna fyrir innanlandskerfið verða greindar nánar. Þær sviðsmyndir verði grunnur umræðu og ákvarðana um stefnu um hlutdeild notenda í kostnaði við viðhald og rekstur kerfisins og hugsanlega fækkun flugvallanna í grunnneti.

Útreikningar Isavia sýna að farþegagjöld í innanlandsflugi þarf að hækka verulega til að flugvallakerfið geti staðið undir æskilegum fjárfestingum og haldist í óbreyttum rekstri. Ef gjald á hvern farþega ætti að standa undir rekstri og viðhaldi núverandi innanlandskerfis í flugi yrði farþegagjald 5.560 kr. á hvern fullorðinn farþega og 2.870 kr. á hvert barn.

Ljóst er að allir sem koma að umræðum og ákvarðanatöku í samgöngumálum þurfa að gera sér ljósan þann mikla mun sem er á tekjum ríkisins og kostnaði við þjónustu, viðhald og framkvæmdir sem áhugi er á að ráðast í.

5.7.3 Umræður um veggjöld

Töluverðar umræður hafa verið um notkun veggjalda til að auka það fjármagn sem rynni til framkvæmda í samgöngumálum og flýta einstökum framkvæmdum. Í samræmi við orðskýringar í vegalögum er hugtakið veggjald notað hér til að lýsa gjaldi sem greitt er fyrir rétt til að nota tiltekinn veg eða vegarkafla, á tilteknum tíma í tiltekin skipti. Hér á landi eru Hvalfjarðargöngin nú eina samgöngumannvirkið sem fjármagnað er með veggjöldum og þekktja vegfarendur þá gjaldheimtuaðferð vel. Áform um Vaðlaheiðargöng byggjast á samþærilegri hugsun en hugmyndin er sú að aðeins verði ráðist í þá framkvæmd ef tryggt er að hún sé talin fjárhagslega sjálfbær.

5.7.4 Sérstök hafnargjöld og siglingar

Á áætlunartímabilinu kann að þurfa að byggja hafnarmannvirki fyrir notendur með „sérþarfir“, svo sem stóriðju eða annan verksmiðjurekstur. Engir fjármunir eru ætlaðir úr ríkissjóði til slíkra framkvæmda enda við það miðað að notendagjöld standi undir byggingu og rekstri slíkra mannvirkja. Eðlilegt er að umræða fari fram um það hvort langtímasamningar um örugga greiðslu hafnargjalda sem standi undir beiðnum um stórframkvæmdir þurfi ekki að liggja fyrir áður en ráðist er í þær. Það gæti hæglega sligað hafnarsjóði ef uppbygginga- verkefni dragast eða fyrirtæki eða vinnsla flyst milli bæjarfélaga.

5.7.5 Notendagjöld í flugi

Notendagjöld í flugi eru í fastari skorðum en í öðrum greinum samgangna og falla að stórum hluta undir evrópskt regluverk, eins og nánar er lýst í öðrum hlutum samgönguáætlunar. Með aukinni gjaldtöku í innanlandskerfinu er verið að færa tekjur nær framkvæmda- og rekstrarkostnaði en þó er ljóst að verulegs aðhalds og niðurskurðar mun áfram gæta, miðað við óbreyttan rekstur og þær óskir og öryggisstaðla sem um flugið gildir. Gert er ráð fyrir stækkun og byggingu flugstöðva á Keflavíkur- og Reykjavíkurflugvelli sem fjármagnaðar yrðu með sjálfsaflafé.

HEIMILDIR

- Byggðastofnun, 2009 og 2011. *Upplýsingar af vefsíðu*. Vefslóð: www.byggdastofnun.is
- CAST, 2009. *Effects of Road Safety Campaigns – Final Version. Campaigns and Awareness raising Strategies in Traffic Safety*. CAST Deliverable D-1.3, 31.07.2009. http://www.cast-eu.org/docs/CAST_WP1_Deliverable%201.3%20REVISED.pdf.
- European Commission, 2009. *A sustainable future for transport – Towards an integrated, technology-led and user-friendly system*. Directorate-General for Energy and Transport. ISBN 978-92-79-13114-1. European Communities.
- Faghópur Háskólans á Akureyri (HA), 2011. *Greinargerð faghóps Háskólans á Akureyri vegna samgönguáætlunar 2011–22*. Andrea Hjálmsdóttir, Edward H. Huijbens, Eyrún J. Bjarnadóttir, Grétar Þór Eypórsson, Hjalti Jóhannesson, Jón Þorvaldur Heiðarsson, Kjartan Ólafsson, Sveinn Arnarsson, Vífill Karlsson og Þóroddur Bjarnason. ISBN 978 9979 834 95 3. Háskólinn á Akureyri, 15. mars 2011.
- Faghópur um samþættingu samgangna, skipulags og heilsu, 2011. *Niðustöður afvinnufundum í febrúar og mars 2011*. Samstarfsvettvangur um samgöngumál. Ásdís Hlökk Theodórsdóttir o.fl. 8. apríl 2011.
- Hagfræðistofnun Háskóla Íslands, 2002. *Samkeppnisstaða land- og sjóflutninga*. Apríl 2002.
- Hagfræðistofnun Háskóla Íslands, 2005. *Samanburður á beinni gjaldtöku og samfélagslegum kostnaði við flutninga*. Mars 2005.
- Hagfræðistofnun Háskóla Íslands, 2005. *Forgangsröðun í samgöngum – Skýrsla fyrir samgönguráð*. Skýrsla nr. C05:03. Október 2005.
- Hagfræðistofnun Háskóla Íslands, 2007. *Forgangsröðun fjárfestinga í innviðum II*. Skýrsla nr. R07:01. Apríl 2007.
- Hönnun, 2006. *Samgönguskipulag í Reykjavík. Fyrsti hluti – Greining á stöðu og stefnu*. Skipulags- og byggingarsvið Reykjavíkur.
- Ireland's National Development Plan (NDP), 2007–2013 – Transforming Ireland. *Chapter 3: Regional Development*. Vefslóð: http://www.ndp.ie/documents/NDP2007-2013/NDP_Main_Ch03.pdf.
- OECD/ECMT, 2007. *Managing Urban Traffic Congestion – Summary Document*. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) og European Conference of Ministers of Transport (ECMT) Joint Transport Research Centre.
- Ólafur Páll Jónsson, 2001. *Hvað merkja orðin sjálfbær þróun?* Svar á visindavef Háskóla Íslands 20.8.2001.

- Ólöf Ýrr Atladóttir, Helga Haraldsdóttir, Erna Hauksdóttir, Svanhildur Konráðsdóttir og Sigríður Ólöf Kristjánsdóttir, 2010. *Ferðamálaáætlun 2011–2020. Greiningarskýrsla – drög til umsagnar.*
- Skýrsla aðgengileg á upplýsingasíðu um vinnu stýrihóps við stefnumótun í íslenski ferðaþjónustu 2010.
- Samgönguráðuneytið, Siglingastofnun og Vegagerðin, 2004. *Greinargerð um breytingar á flutningum innanlands.* Október 2004. Vefslóð: [http://www.vegagerdin.is/vefur2.nsf/Files/Greinarg_br_flutn_innanl/\\$file/Greinarg_br_flutn_innanl.pdf](http://www.vegagerdin.is/vefur2.nsf/Files/Greinarg_br_flutn_innanl/$file/Greinarg_br_flutn_innanl.pdf).
- Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið. *Stefnumótun í almenningsamgöngum.* September 2010. Vefslóð: <http://www.innanrikisraduneyti.is/media/frettir2010/Almenningsamgöngu---Samantekt-tillogur-januar-2011.pdf>.
- Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið, 2005. *Nefndarálit um þróun flutninga innanlands.* Apríl 2005.
- Samgönguráðuneytið í samvinnu við Vegagerðina og Siglingastofnun, 2004. *Greinargerð um breytingar á flutningum innanlands.* Október 2004.
- Schrank D. & Lomax T. 2005. *The Urban Mobility Report.* Texas Transportation Institute. The Texas A&M University System.
- Thomas Möller, Sigurður Örn Guðleifsson, Auður Eyvinds og Kristján Helgason, 2010. *Mat á hagkvæmni strandflutninga á Íslandi.* Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið, 25. maí 2010.
- Umhverfisstofnun, 2010. *Aðgerðaáætlun í loftslagsmálum.* Október 2010.
- Umhverfisstofnun Evrópu (European Environment Agency – EEA), 2008. *Climate for a transport change – Term 2007: indicators tracking transport and environment in the European Union.* EEA Report No.1/2008. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Þóroddur Bjarnason. 2011. *Landsbyggðirnar kalla: Ímyndir og veruleiki.* Handrit í vinnslu.

VIÐAUKI – SAMRÁÐ VIÐ MÓTUN TILLÖGU

Samráð við stefnumótun

Samgönguráð efndi til fundaraðar um stefnumótun í samgöngum. Sjö upplýsinga- og umræðufundir voru haldnir á tímabilinu frá janúar 2007 til maí 2008. Þrjú til fimm erindi voru flutt á hverjum fundi og umræður og fyrirspurnir voru að þeim loknum. Efni þessara funda, staðsetning og dagsetningar eru í töflu 17.

Tafla 17. Fundaröð samgönguráðs 2007–2008 um stefnumótun í samgöngum.

Staðsetning	Fundarefni	Dags.
Grand Hótel, Reykjavík	Ferðir, búseta og samgöngukerfi	25. janúar 2007
Grand Hótel, Reykjavík	Öryggi vega	22. febrúar 2007
Grand Hótel, Reykjavík	Fjármögnun samgöngumannvirkja	24. maí 2007
Grand Hótel, Reykjavík	Samgöngur og umhverfi	21. nóvember 2007
Grand Hótel, Reykjavík	Almenningssamgöngur	7. febrúar 2008
Hótel Sögu, Reykjavík	Samgöngur og byggðaðróun	17. apríl 2008
Hótel Sögu, Reykjavík	Nútíma upplýsingatækni í samgöngum Áætlun um leiðsögu- og upplýsingakerfi	15. maí 2008

Haustið 2008 ákvað samgönguráð að efna til samráðs við atvinnulífið og sveitarfélög um samgönguáætlun 2011–2022. Hér á eftir eru raktir helstu viðburðir í samráðsferlinu en samgönguráð hafði niðurstöður þeirra til hliðsjónar við mótun tillögunnar.

Ítarlegri gögn um framkvæmd og niðurstöður samráðs- og „hugarflugsfunda“ er að finna í minnisblöðum og fundargerðum á vefsvæði samgönguáætlunar. Vefslóðin er: <http://www.innanrikisraduneyti.is/verkefni/malaflokkar/samgonguaetlun/>

Samgönguhópur Samtaka atvinnulífsins

Í janúar 2009 fór fram fundur á vegum Samtaka atvinnulífsins (SA) þar sem samgönguhópur SA var settur á laggirnar. Fundurinn var opinn félagsmönnum SA og á hann mættu á milli 10 og 20 fulltrúar aðildarféлага SA og hagsmunaaðilar úr atvinnulífinu. Fulltrúar samgönguráðs kynntu á fundinum vinnu við samgönguáætlun 2011–2022, hlutverk atvinnulífsins í mótun samgönguáætlana í Noregi og Danmörku og gerðu tillögu að fyrirkomulagi samráðs við samgönguhóp SA við mótun áætlunarinnar.

Samráðs- og hugarflugsfundir vorið 2009

Frá mars til júní 2009 voru haldnir sex samráðs- og hugarflugsfundir á vegum samgönguráðs. Fundirnir voru hluti af mótun valkosta, markmiðssetningu og samráði vegna samgönguáætlunar 2011–2022. Markmið fundanna var að fá fram sjónarmið hagsmunaaðila og framtíðarsýn í samgöngumálum með áherslu á meginlínurnar, ekki á stök verkefni í uppbyggingu innviða.

Yfirskrift þessarar fundaraðar var: *Samgöngur 2020 og 2050 – framtíðarsýn og áherslur*. Í töflu 18 er yfirlit yfir fundi sem haldnir voru vorið 2009.

Tafla 18. Samráðs- og hugarflugsfundir vorið 2009.

Staðsetning	Hagsmunaaðilar [fjöldi fundarmanna]	Dags
Hús atvinnulífsins, Reykjavík.	Samgönguhópur SA, m.a. fulltrúar flutninga-fyrirtækja, orkufyrirtækja og ferðaþjónustu. [21]	4. mars 2009
Hótel KEA, Akureyri	Fulltrúar sveitarfélaga í sambandi sveitarfélaga í Eyjafirði og Þingeyjarsýslum (Eyþingi) og samtökum sveitarfélaga á Norðurlandi vestra (SSNV) auk fulltrúa atvinnuþróunarfélaga og Háskólans á Akureyri. [28]	1. apríl 2009
Hótel Selfoss, Selfossi	Fulltrúar sveitarfélaga í Samtökum sunnlenskra sveitarfélaga (SASS). [25]	2. apríl 2009
Grand Hótel, Reykjavík	Fulltrúar sveitarfélaga í Samtökum sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu (SSH), Samtökum sveitarfélaga á Vesturlandi (SSV), Sambandi sveitarfélaga á Suðurnesjum (SSS) og SASS. [41]	29. apríl 2009
Háskólasetur Vestfjarða, Ísafirði	Fulltrúar sveitarfélaga í Fjórðungssambandi Vestfirðinga auk fulltrúa frá atvinnuþróunarfélagi, markaðsstofu og atvinnulífi á svæðinu. [32]	3. júní 2009
Hótel Hérað, Egilsstöðum	Samtök sveitarfélaga á Austurlandi (SSA). [21]	4. júní 2009

Fulltrúar samgönguráðs sátu alla fundina. Landshlutasamtök sveitarfélaga sáu um að boða á fundina fulltrúa sveitarfélaga og atvinnulífs á hverju svæði fyrir sig og voru fundarmenn beðnir um að kynna sér tilgang tólf ára samgönguáætlunar og markmið hennar fyrir fundi. Kynningarbæklingur um samgönguáætlun 2003–2014 fylgdi fundarboði.

Á fundunum, að undanskildum fundi á Grand Hóтели, ræddu fundarmenn málin í fjögurra til sex manna hópum. Umræður voru skipulagðar í samræmi við fimm meginmarkmið samgönguáætlunar og fundarmenn ræddu málin á fimm borðum. Tilgangur umræðuhópa var að kynna hugmyndum, áherslum og markmiðum sem fulltrúar sveitarfélaga og atvinnulífs á hverju svæði fyrir sig vildu að höfð yrðu til hliðsjónar við mótun langtímaáætlunar í samgöngumálum. Fundarmenn voru beðnir um að hugsa til framtíðar um markmið og áherslur í samgöngumálum til 2020 og 2050. Fulltrúar samgönguráðs og ráðgjafar á fundunum tóku ekki þátt í þessum umræðuhópum.

Stuttur texti um hvert meginmarkmið úr tillögu til þingsályktunar um samgönguáætlun 2007–2018 var á hverju borði. Á borðum voru pappírsdúkar og tússpennar og voru fundarmenn hvattir til að skrifa hugmyndir sínar og áherslur á dúkana. Á hverju borði var sérstakur umræðustjóri úr hópi fundarmanna.

Umræður fóru fram í fimm 15–20 mínútna lotum. Þegar fyrstu lotu var lokið færðu fundarmenn sig um set á önnur borð en umræðustjóri sat eftir. Þannig fluttust fundarmenn á milli borða og skiptu um umræðuefni. Þegar fimm lotum var lokið og allir höfðu fjallað einu sinni um hvert meginmarkmið tóku umræðustjórar saman heildarniðurstöður umræðna á sínu borði í nokkra meginpunkta og kynntu fyrir fundarmönnum. Aðrir fundarmenn gátu gert athugasemdir við samantektir umræðustjóra og bætt við að vild.

Samráðs- og hugarflugsfundur á Grand Hótel 29. apríl 2009 um framtíðarsamgöngur á höfuðborgarsvæðinu og áhrifasvæði þess (Reykjanes, Borgarnes og Árborg) var með öðru sniði en fundir sem lýst var hér að ofan.

Tvær lykilsurningar voru lagðar fyrir fundinn:

1. Hver er framtíðarsýn fundarmanna í samgöngumálum?

Hvernig viljum við byggja upp höfuðborgarsvæðið og áhrifasvæði þess og hvernig flytjum við fólk og vörur á milli staða með *greiðum, hagkvæmum, öruggum og vistvænum* samgöngum árið 2020 og 2050?

2. Hvaða hlutverki gegnir samgönguáætlun 2011–2022 í framtíðarsýn fundarins?

- Hvaða áherslur og verkefni þurfa að vera á samgönguáætlun næstu 10–15 árin til að framtíðarsýnin verði að veruleika?
- Stendur eitthvað í vegi fyrir framtíðarsýn fundarins, þarf breytingar á aðferðum, lögum, reglugerðum og stjórnsýslu? Hvaða rannsóknir eða verkefni þarf að vinna?

Svara við þessum spurningum var leitað með umræðum í smærri hópum um fjóra mála-flokka sem allir tengjast samgöngum á höfuðborgarsvæðinu og áhrifasvæði þess. Umræðuefni í hverjum málaflökki voru afmörkuð og skilgreind af umræðustjórum sem skipaðir voru fyrir fundinn.

Tafla 19. Höfuðborgarsvæðið og áhrifasvæði þess. – Umræðuefni og umræðustjórar.

Umræðuefni	Umræðustjóri
Gatna- og vegakerfi framtíðarinnar	Tryggvi Jónsson, Mannvit.
Almenningssamgöngur framtíðarinnar	Smári Ólafsson, VSÓ-Ráðgjöf.
Skipulag byggðar	Ásdís Hlökk Theodórsdóttir, Háskólinn í Reykjavík.
Forgangsröðun	Axel Hall, Háskólinn í Reykjavík

Fundarmenn skiptu sér í fjóra jafnstóra hópa. Umræður fóru fram í fjórum 25 mínútna lotum undir stjórn umræðustjóra. Við lok hverrar lotu fluttu fundarmenn sig um set til næsta umræðustjóra. Hver fundarmaður tók þátt í umræðum um hvern málaflökk einu sinni og gat því komið sínum hugmyndum og áherslum á framfæri í öllum flokkum. Ætlast var til að fundarmenn fylgdust ekki að í hópum á milli umræðustjóra heldur skiptu sér á hina þrjá málaflökkana við lok hverrar lotu.

Að fjórum umræðulotum loknum tóku umræðustjórar saman heildarniðurstöður umræðna í sínum málaflökki og kynntu fyrir fundinum. Fundarmönnum gafst þá kostur á að koma með athugasemdir og beina spurningum til samgönguráðs.

Umræðufundir í janúar 2010

Samgönguráð boðaði áhugasama aðila úr háskólasamfélaginu auk fleiri aðila til umræðufundar um samgönguáætlun (SGÁ) 2011–2022 í samgönguráðuneytinu 11. janúar 2010. Tilgangur fundarinnar var að fara yfir og ræða framkomnar hugmyndir um markmið langtímaáætlunar í samgöngumálum og fá hugmyndir frá fundarmönnum.

Fundurinn hófst á kynningum þar sem farið var yfir helstu niðurstöður samráðs- og hugarflugsfunda með sveitarfélögum og SA vorið 2009 og meginmarkmið erlendra samgönguáætlana, borið saman við markmið SGÁ 2011–2022. Í framhaldinu hófust sameiginlegar umræður fundarmanna. Fundarmenn voru beðnir að kynna sér gögn sem send voru með fundarboði. Þar var að finna markmið og aðgerðir SGÁ 2007–2018, hugleiðingar umhverfismats-

ráðgjafa (Mannvits og VSÓ-ráðgjafar) um hvaða áherslur yrðu settar fram undir stefnumiðum SGÁ 2011–2022 og fyrstu tillögur þeirra að stefnuvalkostum.

Starfshópur samgönguráðs um höfuðborgarsvæðið boðaði til umræðufundar um SGÁ 2011–2022 í samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu 15. janúar 2010. Fundurinn var hugsaður sem framhald af samráðs- og hugarflugsfundi um höfuðborgarsvæðið og áhrifasvæði þess sem haldinn var 29. apríl 2009. Tilgangurinn var að ræða nánar um stefnumótun fyrir samgöngur á höfuðborgarsvæðinu, dýpka umræður frá fyrri fundi, taka afstöðu til fyrirbyggjandi hugmynda og nýrra og skerpa áherslur. Markmiðið var að eftir fundinn lægi fyrir hvaða áherslur og valkosti sveitarfélögin teldu raunhæft og æskilegt að vinna áfram með.

SSH sá um að boða á fundinn tvo til fjóra fulltrúa frá hverju sveitarfélagi innan samtakanna. Óskað var eftir að í þeim hópi yrði sá embættismaður sem færi með þennan málaflökk í viðkomandi sveitarfélagi og eins var óskað eftir því að fulltrúar frá bæði meiri- og minnihlutum sveitarstjórna mættu á fundinn.

Fundurinn hófst á kynningum þar sem farið var yfir helstu niðurstöður samráðs- og hugarflugsfundar um höfuðborgarsvæðið og áhrifasvæði þess 29. apríl 2009. Í framhaldinu var fjallað um meginmarkmið og áherslur langtímaáætlana Evrópusambandsins, Noregs, Danmerkur og Írlands í borgarsamgöngum.

Að því loknu hófust sameiginlegar umræður fundarmanna. Þeir voru beðnir að kynna sér gögn sem send voru með fundarboði. Þar var að finna markmið/aðgerðir SGÁ 2007–2018, hugleiðingar Mannvits og VSÓ-ráðgjafar um hvaða áherslur yrðu settar fram undir stefnumiðum SGÁ 2011–2022 og fyrstu tillögur þeirra að stefnuvalkostum. Fundarstjóri lagði eftirfarandi sex lykilsurningar fyrir fundinn og fengu fundarmenn tækifæri til að tjá sig að vild:

- Hvers konar framkvæmdir á SGÁ 2011–2022 að fjármagna?
- Hvers konar þjónustu á SGÁ 2011–2022 að fjármagna?
- Verða breytingar á gjaldtöku 2011–2022?
- Hvernig á að samræma betur störf samgöngustofnana og skipulagsvaldsins?
- Hvernig verður þróunin í innanlandsflugi til 2022?
- Hvernig náum við markmiðum í umhverfis- og öryggismálum?

Eins og áður sagði er nánari upplýsingar um alla framangreinda fundi að finna í fundargögnum og fundargerðum á vefsvæði samgönguáætlunar. Vefslóðin er: <http://www.innanrikisraduneyti.is/verkefni/malaflokkar/samgonguuaetlun/>

Samstarfsvettvangur um samgöngumál

Í samræmi við samgönguáætlun 2009–2012 sem samþykkt var á vorþingi 2010 efndi innanrikisráðuneytið til samstarfsvettvangs um samgöngumál í samstarfi við háskóla, rannsóknarstofnanir og hagsmunaaðila. Samstarfsvettvangurinn leiddi saman sérfræðinga, stjórnvöld og aðra hagsmunaaðila með það að markmiði að miðla upplýsingum um nýja þekkingu, nýja þekkingarþörf og stuðla að öflugra og markvissara rannsóknarstarfi.

Samstarfsvettvangur um samgöngumál er:

- Vettvangur fyrir samgönguyfirvöld og aðra til að kynna og ræða hvaða rannsóknar- og nýsköpunar er þörf til að vinna að settum markmiðum.
- Vettvangur fyrir háskóla, rannsóknarstofnanir og hagsmunaaðila til að kynna hvaða rannsóknar- og þróunarverkefni hafa verið unnin, eða eru í vinnslu og ræða nýjar hugmyndir.
- Vettvangur til að kynna og ræða rannsóknarstefnu stjórnvalda í samgöngumálum ásamt rannsóknar- og þróunaráætlun sem samgönguráð setur fram á samgönguáætlun.

- Grunnur að öflugu, þverfaglegu samstarfsneti sem vinnur að samgöngurannsóknum.
- Vettvangur sem stuðlar að hagnýtingu rannsóknarniðurstæðna og annarri nýsköpun.
- Óháður samskiptagrundvöllur og upplýsingaveita.

Samstarfsvettvangurinn starfar sjálfstætt og án beinna framlaga ríkisins. Þátttakendur í þverfaglegum samstarfsvettvangi um samgöngumál hafa mismunandi áhugasvið og sérþekkingu. Þekking á eftirfarandi fagsviðum er m.a. til staðar:

- Almenningsamgöngum
- Ferðaþjónustu
- Fjármögnun rannsókna og rannsóknaráætla
- Flutninga og vörustjórnun
- Lýðheilsu
- Mannvirkjum, búnaði og farartækjum
- Samgöngum í þéttbýli
- Skipulagsmálum
- Upplýsingatækni
- Umhverfis- og orkumálum
- Þjóðhagslegum áhrifum samgangna
- Öryggi, viðbúnaði og vernd

Faghópar voru myndaðir um framangreind fagsvið og önnur svið eða þverfagleg umfjöllunarefni eftir því sem þörf og áhugi var fyrir hendi. Með þátttöku fulltrúa ráðuneyta og stofnana í faghópum var leitast við að tryggja að hugmyndir og niðurstöður úr starfsemi faghópanna skili sér og verði til hliðsjónar í stefnumótun stjórnvalda. Faghópar samstarfsvettvangs um samgöngumál verða í stöðugri þróun, allt eftir áherslum þátttakenda.

Tveir faghópar samstarfsvettvangsins skiluðu í mars 2011 greinargerðum til samgönguráðs sem hafðar voru til hliðsjónar við mótun samgönguáætlunar 2011–2022. Annars vegar var um að ræða faghóp um samþættingu samgangna, skipulags og heilsu og hins vegar faghóp um samfélagsleg áhrif samgangna. Greinargerðir faghópanna er að finna á vefsíðu samstarfsvettvangs um samgöngumál sem vistuð er á vefsvæði samgönguáætlunar. Vefslóðin er eftirfarandi:

<http://www.innanrikisraduneyti.is/verkefni/malaflokkar/samgonguaetlun/>

Almenningsamgöngur – morgunverðarfundur í apríl 2011

Innanríkisráðuneytið boðaði til morgunverðarfundar um almenningsamgöngur 13. apríl 2011. Fundurinn var mjög vel sóttur og sátu hann ríflega 100 manns. Þar kynnti innanríkisráðherra, Ögmundur Jónasson, að samgönguráð legði til að ríkið setti tíu milljarða kr. á tíu árum í tilraunaverkefni um almenningsamgöngur á höfuðborgarsvæðinu og áhrifasvæði þess á mótí framlagi sveitarfélaga. Þannig rynni 1 milljarður kr. frá ríkinu árlega til verkefnisins sem yrði síðan endurmetið á tveggja ára fresti.

Þorsteinn R. Hermannsson, samgönguverkfræðingur og formaður starfshóps samgönguráðs um grunnnet almenningsamgangna og hjólreiðastíga, kynnti tillögu hópsins að grunnneti almenningsamgangna. Fram kom í máli hans að grunnnetið á höfuðborgarsvæðinu og áhrifasvæði þess ætti að tengja saman sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu og borgarhverfi með tíu þúsund íbúa eða fleiri. Netið yrði samtengt öðrum samgöngumátum, flugi og höfnum og tengdist einnig almenningsamgöngum við Árborg, Akranes og Reykjanesbæ. Hann nefndi einnig að til að efla almenningsamgöngur þyrfti hvort tveggja fjármuni og úthald,

skammtímahugsun skilaði sjaldnast miklu. Í því sambandi hefði verið rætt að hluti kolefnisgjalds rynni til almenningsamgangna og að sama skapi yrði endurgreiðsla olúgjalds hætt.

Á fundinum fór Hreinn Haraldsson vegamálastjóri yfir það hvað snýr að Vegagerðinni og er styrkt í dag. Vegagerðin hefur umsjón með ríkisstyrktum almenningsamgöngum, þ.e. sérleyfum á landi, styrktum ferjurekstri og styrktu áætlanaflogi. Fram kom í máli Hreins að stór hluti þeirra styrktu ferða sem eru í boði væru lítið nýttar af almenningi. Í ljós hefði komið við greiningu á 40 sérleiðum á landi að það hefðu verið færri en þrír farþegar í hverri ferð á 30 leiðum og færri en einn farþegi í ferð á tíu leiðum. Nýtingin á styrktum flug- og ferjuleiðum er betri en eigi að síður langt undir flutningsgetu. Þá sagði Hreinn að ríkissjóður hefði styrkt almenningsamgöngur á bilinu 1.200 til 1.500 millj. kr. á ári síðastliðin þrjú ár, auk um 140 millj. kr. styrks með niðurfellingu olúgjalds vegna almenningsamgangna á höfuðborgarsvæðinu.

Reynir Jónsson, framkvæmdastjóri Strætó bs., og Dagur B. Eggertsson, formaður samgönguráðs, fluttu einnig erindi á fundinum. Reynir ræddi nýjungar og hugmyndir um aukna þjónustu fyrirtækisins sem snertir m.a. aukna nýtingu á netinu í upplýsingaskyni og umbætur á þjónustu með betri vögnum og öðrum tækjakosti. Hann sagði stóran gulan strætisvagn ekki endilega eina kostinn hjá fyrirtækinu, margs konar önnur farartæki kæmu og til skoðunar. Dagur sagði það tíðindi að nú sýndu yfirvöld vilja í verki til að fylgja eftir markmiðum um að bæta almenningsamgöngur. Hann sagði brýnt að hugsa málin á annan hátt, dreifa valdinu og færa skipulagsvald og ákvörðun um forgangsroðun til einstakra landshluta.

Í lokin voru pallborðsumræður og auk ræðumanna tóku þátt í þeim bæjarstjórnir Aldís Hafsteinsdóttir og Ásgerður Halldórsdóttir. Ragnhildur Hjaltadóttir ráðuneytisstjóri stýrði fundinum. Í pallborðsumræðum og fyrirspurnum fundarmanna kom almennt fram ánægja með að verja ætti þetta miklu fé á tíu árum í tilraunaverkefnið til að efla almenningsamgöngur.

Í lokaorðum sínum undirstrikaði Ögmundur Jónasson nauðsyn þess að hugsa stórt. Næsta skref yrði að fjalla um að færa ákvörðunarvald varðandi almenningsamgöngur heim í hérað og hann tók undir hugmyndina um að nýta hluta kolefnisgjalds í tilraunaverkefnið. Þakkaði hann að lokum starfshópi samgönguráðs fyrir framlagið með tillögunum sem hann sagðist styðja og sagði næsta skref að gera þær að veruleika.

Kynningar fundarmanna og skýrslu starfshóps samgönguráðs er að finna á vefsvæði samgönguáætlunar. Vefslóðin er:

<http://www.innanrikisraduneyti.is/verkefni/malaflokkar/samgonguaaetlun/>

Samgönguþing 2011

Samkvæmt lögum um samgönguáætlun skal samgönguráð minnst einu sinni við gerð nýrrar samgönguáætlunar standa fyrir samgönguþingi sem ætlað er að veita ráðgjöf og leiðbeiningar við gerð samgönguáætlunar. Til samgönguþings skal öllum helstu hagsmunaaðilum samgöngumála boðið. Á samgönguþingi skal gera grein fyrir fyrirhuguðum forsendum og markmiðum áætlunarinnar.

Drög að tillögum samgönguráðs að stefnu í samgöngumálum 2011–2022 voru til umræðu á samgönguþingi í Reykjavík 19. maí 2011. 13. maí var skýrsla samgönguráðs, *Samgönguáætlun 2011–2022 – drög að stefnumótun*, birt á vefsvæði samgönguáætlunar og kynnt vel á vefsíðu innanríkisráðuneytisins. Vel á annað hundrað manns sátu samgönguþing en meginefni þess voru kynningar og umræður um tillögur samgönguráðs. Ögmundur Jónasson innanríkisráðherra flutti ávarp í upphafi þingsins og fór yfir markmið um greiðar, hagkvæmar,

öruggar, umhverfislega sjálfbærar samgöngur og jákvæða byggðaðróun. Dagur B. Eggertsson, formaður samgönguráðs, gerði því næst grein fyrir samráðsferli, bakgrunni, megináherslum stefnumótunar og fleiri atriðum í vinnu samgönguráðs. Friðfinnur Skaftason og Þorsteinn R. Hermannsson verkfræðingar í innanríkisráðuneytinu kynntu helstu stefnumið og áherslur í tillögum samgönguráðs og Sebastian Peters frá VSÓ-Ráðgjöf gerði grein fyrir meginniðurstöðum umhverfismats tillögunnar.

Auk erinda um sjálfa samgönguáætlunina ræddi Þóroddur Bjarnason, Háskólanum á Akureyri, um samfélagsleg áhrif samgangna, m.a. út frá þeirri stefnubreytingu sem áætlunin gerir ráð fyrir að horfa ekki á ferðatíma milli höfuðborgarsvæðis og landsbyggðar heldur innan svæða á landsbyggðinni. Einnig flutti Ásdís Hlökk Theodórsdóttir, Háskólanum í Reykjavík, erindi um samþættingu samgangna, skipulags og heilsu. Hafdís Hafliðadóttir, staðgengill forstjóra Skipulagsstofnunar, fjallaði um landsskipulagsstefnu og Héðinn Unnsteinnsson, sérfræðingur í forsætisráðuneytinu, ræddi einföldun, fækkun og samþættingu stefna og áætlana stjórnvalda.

Í lok þingsins fór Dagur B. Eggertsson, formaður samgönguráðs, yfir næstu skref í vinnunni og þinginu lauk með pallborðsumræðum með þátttöku fulltrúa í samgönguráði. Fundarmönnum gafst kostur á að spyrja fyrirlesara spurninga í kjölfar hvers erindis og beina spurningum og athugasemdum til pallborðsins í lokin. Jafnrétti í samgöngum var fundarmönnum hugleikið. Í því samhengi var m.a. minnt á að á höfuðborgarsvæðinu kæmst íbúar greiðlega um án tafa allt árið um kring, ef ferðast er utan háannatíma í umferð, en á sunnanverðum Vestfjörðum kæmst íbúar ekki ferða sinna stóran hluta ársins. Bent var á, með tilvísun í áherslu um bundið slitlag á vegi sem tengja byggðir með 100 íbúa eða fleiri, að á sunnanverðum Vestfjörðum byggju 1.100 manns án tengingar með bundnu slitlagi við hringveginn. Þá komu fram ábendingar um samþjöppun atvinnu og þjónustu í kjölfar samgöngubóta. Henni þyrfti að mæta með bættum almenningssamgöngum svo þjóðfélagshópar sem af ýms-um ástæðum hafa ekki aðgang að einkabíl yrðu ekki utanveltu.

Auk þess var talað um jafnræði samgöngumáta í umferðinni og nefnt að aðgerðir sem auka greiðfærni bifreiða, t.d. samstilling umferðarljósá, geti haft neikvæð áhrif á óvarða vegfarendur. Sveitarstjórnarmenn sem tóku til máls á þinginu þökkðu m.a. fyrir að fá tækifæri til að tjá sig um samgönguáætlun og vinna að mótun sóknaráætlana og samgönguáætlunar með samgönguyfirvöldum.

Fundarstjóri var Halla Gunnarsdóttir, aðstoðarmaður innanríkisráðherra. Á vefsvæði samgönguáætlunar er að finna dagskrá samgönguþings og glærur allra fyrirlesara auk fyrrgreindrar skýrslu samgönguráðs. Þar er einnig hægt að horfa á upptöku frá þinginu.

Samgönguþing var auglýst í dagblöðum, á heimasíðu innanríkisráðuneytisins og með fjöldapóstsendingum. Á þinginu var dreifiriti með stefnumiðum og áherslum í tillögu samgönguráðs dreift til fundargesta. Vefsvæði samgönguáætlunar var kynnt og sérstakur ábendinga- og athugasemdahappur á síðunni auglýstur á þinginu. Óskað var eftir ábendingum og athugasemdum við drög samgönguráðs að stefnumótun innan fjögurra vikna, þ.e. fyrir 15. júní 2011.

Þær ábendingar og athugasemdir sem bárust samgönguráði í gegnum vefinn í kjölfar samgönguþings voru til umfjöllunar í ráðinu og hafðar til hliðsjónar við áframhaldandi vinnu. Athugasemdirnar fjölluðu flestar um tiltekin samgönguverkefni en ekki komu fram beinar ábendingar eða athugasemdir við stefnumið og áherslur.

Sóknaráætlanir – áherslur landshlutasamtaka í samgöngumálum

Í aðdraganda samgönguþings sendi innanríkisráðuneytið bréf til landshlutasamtaka sveitarfélaga með afriti á Samband íslenskra sveitarfélaga, Samtök atvinnulífsins og öll sveitarfélög í landinu. Þar voru þau hvött til að kynna sér tillögur samgönguráðs og brýnd til þátttöku í samgönguþingi og vinnslu sóknaráætlana fyrir sinn landshluta. Í bréfinu kom fram að sóknaráætlunum landshluta væri ætlað mikilvægt hlutverk í ákvörðunum samgönguyfirvalda um ráðstöfun fjármuna ríkisins. Til að tillögur sóknaráætlana landshluta um megináherslur í samgöngumálum skiluðu sér við vinnslu samgönguáætlunar væri mikilvægt að þær lægju fyrir sumarið 2011 áður en endanlega yrði ákveðið hvaða fjárfestingar og rekstrarverkefni yrðu sett á oddinn.

Megináherslur landshlutasamtaka sveitarfélaga í samgöngumálum bárust samgönguráði í september og október 2011 og voru hafðar til hliðsjónar við forgangsröðun fjármuna á samgönguáætlun.

Fylgiskjal.**Viljayfirlýsing ríkis og Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu um tilraunaverkefni um eflingu almenningsamgangna.**

INNANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ	
Ml. 17. 10	Ásm. 03
Innk. 26. SEP. 2011	
(SSH) um 11090287	

Viljayfirlýsing ríkis og samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu um tilraunaverkefni um eflingu almenningsamgangna

Aðilar þessarar yfirlýsingar, fjármálaráðuneytið, innanríkisráðuneytið, Vegagerðin og Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu, eru sammála um að vinna að samningi um uppbyggingu og rekstur almenningsamgangna á höfuðborgarsvæðinu, markvissar stuðningsaðgerðir og frestun stórra vegaförum framkvæmda í 10 ára tilraunaverkefni. Samningurinn taki einnig til fleiri samvinnuverkefna, t.d. um skipulag samgangna á höfuðborgarsvæðinu, sem skilgreind eru í skýrslu starfshóps samgönguráðs um höfuðborgarsvæðið og til hugmynda um grunnnet hjólréiðastiga. Þá skal einnig litið til almenningsamgangna sem tengja höfuðborgarsvæðið við nágrennasveitarfélögin.

Samningsdrög ofangreindra aðila byggja á drögum samgönguráðs að stefnumótun vegna samgönguáætlunar 2011-2022 frá maí 2011 en þar segir:

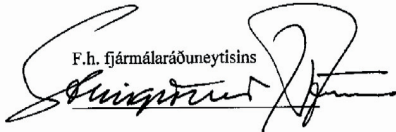
"Við vinnslu sjálfbærrar samgönguáætlunar með sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu og áhrifasvæði þess verði gengið út frá þeim forsendum að ríkið skuldbindi sig til að leggja fjármagn í rekstur almenningsamgangna á svæðinu í 10 ára tilraunaverkefni ef á móti koma skuldbindingar sveitarfélaga um mótframlag, markvissar stuðningsaðgerðir og sátt um frestun stórra vegaförum framkvæmda á höfuðborgarsvæðinu. Framlag ríkisins komi af kolefnisgjaldi sem ríkið innheimtir af jarðefnaeldsneyti og verði af stærðargráðunni 1.000 millj. kr. á ári. Meginmarkmiðið verði að a.m.k. tvöfalda hluteild almenningsamgangna í öllum ferðum sem farnar eru á höfuðborgarsvæðinu á tímabilinu. Arangur af þessu tilraunaverkefni verði metinn í framvindumati á tveggja ára fresti og framlög verði þá endurskoðuð."

Tillaga samgönguráðs er í samræmi við eina af tíu lykilaðgerðum aðgerðaáætlunar í loftslagsmálum, tillögur starfshóps fjármálaráðherra um aðgerðir vegna hækkanði olíuverðs og áherslur í samstarfsyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar.

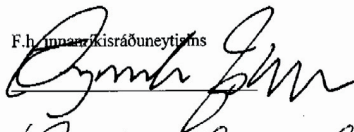
Starfshópur innanríkisráðuneytisins, Vegagerðarinnar og fjármálaráðuneytisins og fulltrúar SSH vinni að samningi sem liggja fyrir haustið 2011. Í samningsdrögum verði m.a. sett fram mælanleg samningsmarkmið fyrir framvindumat tilraunaverkefnisins, tillögur að kostnaðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga, skilgreining stórra vegaförum framkvæmda sem frestast o.fl. Viljayfirlýsing þessi verði hluti af tillögu til þingsályktunar um samgönguáætlun 2011-2022 sem stefnt er að því að leggja fyrir Alþingi í haust.

Viljayfirlýsing og samningsdrög eru með fyrirvara um fjárlög og niðurstöður í umræðum og afgreiðslu Alþingis á samgönguáætlun.

Reykjavík, 22. september 2011

F.h. fjármálaráðuneytisins



F.h. innanríkisráðuneytisins



F.h. Vegagerðarinnar



F.h. SSH



Fylgiskjöl viljayfirlýsingar:

1. Samgönguáætlun 2011-2022. Drög að stefnumótun (Samgönguráð, maí 2011).
2. Grunnnet almenningsamgangna á suðvestursvæði, grunnnet hjólréiðastiga á höfuðborgarsvæði – Tillögur til umræðu (Starfshópur samgönguráðs, mars 2011)
3. Samgöngur á höfuðborgarsvæðinu – Rannsóknar- og þróunarverkefni. Tillaga að verkefnaáætlun (Starfshópur samgönguráðs, febrúar 2011).