



Nefndasvið Alþingis
Send á: nefndarsvid@althingi.is

Reykjavík, 26. október 2023

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um samgönguáætlun fyrir árin 2024-2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024 – 2028, 315. mál.

Samtök iðnaðarins og Samtök atvinnulífsins (hér eftir „samtökin“) hafa tekið til umsagnar tillögu til þingsályktunar um samgönguáætlun fyrir árin 2024-2038 ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir árin 2024 – 2028, 315. mál. Er tillagan lögð fram í kjölfar undirbúnings hennar með gerð græn- og hvítbókar en í þeirri síðarnefndu birtust drög að stefnu. Þá var tillaga til þingsályktunar framangreindrar samgönguáætlunar einnig birt í samráðsgátt stjórnvalda til umsagnar 13. júní 2023. Samtökin hafa yfirfarið áætlunardrögin og eru athugasemdir samtakanna útlistaðar hér að neðan en hér er að finna samantekt yfir helstu ábendingar samtakanna:

- Samtökin hafa áhyggjur af ónógri fjárfestingu í samgönguinnviðum landsins og eru þær, sem hlutfall af landsframleiðslu, talsvert lægri en gengur og gerist meðal þróaðra ríkja. Lækkuðu þær allnokkuð eftir efnahagsáfallið 2008 og hafa haldist lágar síðan í alþjóðlegum samanburði.
- Samtökin leggja áherslu á fyrirsjáanlegar og raunhæfar áætlanir um uppbyggingu samgönguinnviða sem markaðurinn getur treyst á að raungerist. Þá er mikilvægt að markaðurinn verði ekki nýttur til sveiflujöfnunar og fjárfestingar í samgönguinnviðum séu stöðugar og í takti við þarfir samfélagsins.
- Samtökin telja nauðsynlegt að tryggja framgang verkefna samgönguáætlunar með fullnægjandi fjármögnun. Að öðrum kosti er hætt við að metnaðarfull uppbyggingaráform verði að engu og samgönguáætlun ótrúverðug stefna stjórnvalda. Fjárfestingar hins opinbera í uppbyggingu samgönguinnviða hefur ekki verið að fullu í samræmi við efni og markmið fyrri samgönguáætlana og er nauðsynlegt að snúa við þeirri þróun svo að áform samgönguáætlunar teljist til fyrirsjáanlegra og raunhæfra áætlana um uppbyggingu.
- Að mati samtakanna er nauðsynlegt að tryggja fjölbreytta fjármögnunarmöguleika samgönguinnviða svo uppbygging sú sem stefnt er að í samgönguáætluninni verði að veruleika. Mikilvægt er í því sambandi að nýta möguleika til samvinnuverkefna þar sem því verður við komið enda ávinningur þess mikill, s.s. að verkefni fari fyrir af stað, standist frekar áætlun og kostnaður lækki þegar litið sé til heildarlíf tíma mannvirkis.
- Samtökin telja mikilvægt að unnið sé á mikilli uppsafnaðri viðhaldspörf samgönguinnviða landsins til að tryggja samkeppnishæfni við önnur samanburðarríki. Uppsöfnuð viðhaldspörf vegakerfisins er metin á 80 ma.kr. af Vegagerðinni en skv. skýrslu SI og FRV um ástand innviða landsins er hún töluvert hærrí eða um 110 ma.kr.

Samtökin hafa áhyggjur af því að samgönguáætlunin geri ekki ráð fyrir því að árlegu viðhaldi samgönguinnviða sé mætt með fullnægjandi fjármögnun heldur sé gert ráð fyrir áframhaldandi uppsöfnun á viðhaldspörf.

- Samtökin fagna þeirri stefnu sem kynnt er í samgönguáætluninni um að verkefnum verði forgangsraðað eftir arðsemi þeirra og telja samtökin að nauðsynlegt sé að þjóðhagslegt mikilvægi uppbyggingar og viðhalds innviða verði haft að leiðarljósi.
- Þá telja samtökin mikilvægt að tryggja skilvirkni í orkuskiptum sem snúa að samgöngum landsins og að stjórnvöld mæti þeirri áskorun með orkuhlutleysi í huga. Þá hvetja samtökin stjórnvöld til að sýna ábyrga ráðstöfun á opinberu fjármagni að þessu leyti.

Tryggja þarf uppbyggingu í samræmi við þörf og sjálfbærni innviðauppbyggingar

Samgönguinnviðir innan samgönguáætlunar eru flugvellir, hafnir og þjóðvegir. Eru innviðir þessir ein stærsta eign Íslenska ríkisins. Í skýrslu Samtaka iðnaðarins og Félags ráðgjafarverkfræðinga (FRV) „Innviðir á Íslandi 2021 – ástand og framtíðarhorfur“ var endurstofnvirði innviða metið en með endurstofnvirði er átt við kostnaðarverð sambærilegra innviða með sömu þjónustugetu. Þar kemur fram að endurstofnvirði þjóðvegakerfisins sé um 880 ma.kr.¹, hafna er metið um 150-200 ma.kr. og flugvalla 290-340 ma.kr., þar af Keflavíkurlugvallar 230-270 ma.kr. Samanlagt endurstofnvirði þessara innviða er því metið 1.400-1.490 ma.kr.

Vegakerfi Íslands er 26.000 km og þar af þjóðvegir 13.000 km, sem eru á forræði Vegagerðarinnar. Á þjóðvegum landsins er bundið slitlag á um 5.500 km en 7.400 km eru malarvegir. Fjöldi einbreiðra brúa er 668 og samanlögð lengd þeirra er um 17 km. Eru einbreiðar brýr meira en helmingur allra brúa í landinu bæði í fjölda og lengd en fjöldi tvíbreiðra brúa er 526 og lengd þeirra um 14 km. Fjöldi jarðganga er 12 og lengd þeirra um 64 km.

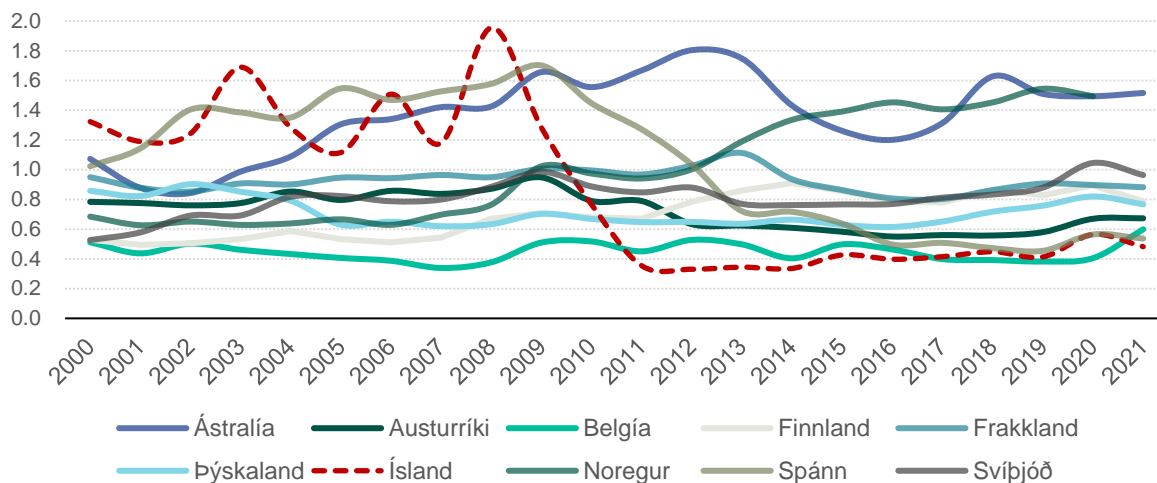
Í alþjóðlegum samanburði sker vegakerfið hér á landi sig úr. Á Íslandi eru ríflega 40 metrar af vegakerfi á hvern íbúa landsins og er það hlutfall á meðal þess hæsta sem gerist í heiminum. Er Ísland þarna í flokki með Kanada og Ástralíu en hlutfallið hér er um fjórfalt hærra en að meðaltali í löndum ESB og um tvöfalt hærra en í Svíþjóð, Noregi og Bandaríkjunum. Undirstrikar þetta mikilvægi vegakerfisins fyrir verðmætasköpun í strjálbýlu og stóru landi þar sem takmarkað framboð er af öðrum samgöngukostum. Hið sama má segja um flugvelli og hafnir sem skapa stóran þátt í gjaldeyrissköpun þjóðarbúsins og mikilvægum tengingum landsins við umheiminn.

Ástand samgönguinnviða var metið í fyrrnefndri skýrslu samtakanna og FRV. Þjóðvegakerfið fékk þar ástandseinkunnina 2 af 5 mögulegum. Einkunnin merkir að ástand þjóðvega sé slæmt. Hafnir fá ástandseinkunnina 3, Keflavíkurlugvöllur 4 og aðrir flugvellir og landingarstaðir 2,5. Ástand Keflavíkurlugvallar er því metið gott en annarra flugvalla og landingastaða ásamt höfnum metið viðunandi að jafnaði. Ástand vegakerfisins er, miðað við framangreinda greiningu, mikið áhyggjuefni.

¹ [Innviðir á Íslandi 2021 – ástand og framtíðarhorfur, Samtök iðnaðarins og Félag ráðgjafarverkfræðinga, feb. 2021](#)

Ljóst er að ekki hefur verið nóg gert en þrátt fyrir mikilvægi samgönguinnviða fyrir Ísland hafa fjárfestingar í þeim verið litlar á síðustu árum. Samkvæmt gögnum OECD eru fjárfestingar í samgönguinnviðum, sem hlutfall af landsframleiðslu, talsvert lægri en gengur og gerist meðal þróaðra ríkja. Lækkuðu þær allnokkuð eftir efnahagsáfallið 2008 og hafa haldist lágar síðan í alþjóðlegum samanburði.

Fjárfestingar í samgönguinnviðum sem hlutfall af landsframleiðslu, %

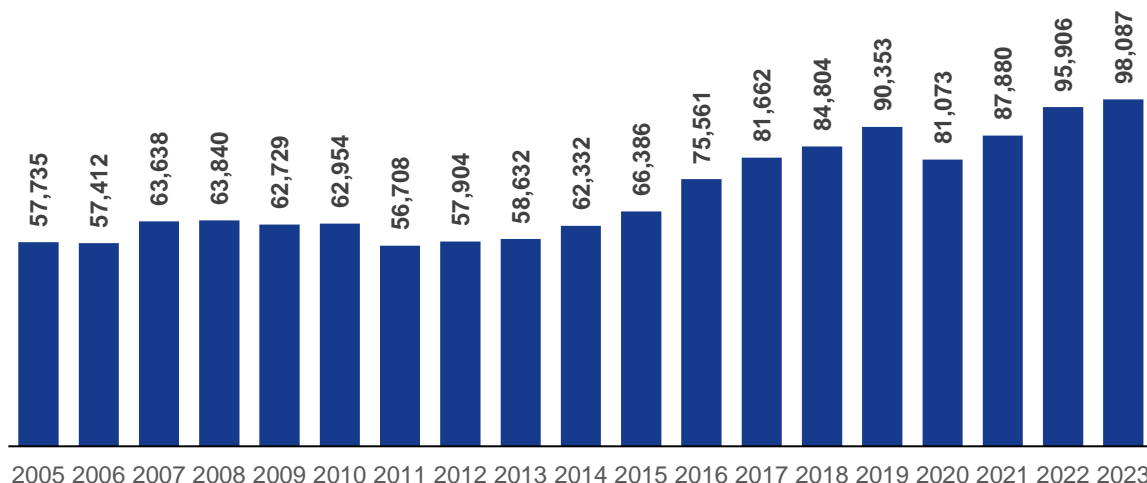


Heimild: OECD, nýfjárfestingar og viðhald í vegakerfi, lestarkerfi og vatnaleiðum.

Á sama tíma og fjárfesting hefur verið lítil, í alþjóðlegu samhengi, hefur umferðarálag aukist umtalsvert hér á landi og hefur aldrei verið meira.

Meginmarkmið áætlana í samgöngumálum er að innviðir á þessu sviði mæti þörfum samfélagsins, þ.e. atvinnulífsins og heimila. Samgönguinnviðir landsins eru meðal verðmætustu eigna þjóðarinnar og eru grundvöllur verðmætasköpunar hagkerfisins. Traustir og öflugir samgönguinnviðir eru forsenda samkeppnishæfni hagkerfisins og með fjárfestingum í samgönguinnviðum eru búnir til tekjumöguleikar fyrir fyrirtæki, heimili og hið opinbera. Fjárfesting á þessu sviði fjölgar störfum og dregur úr sóuðum tíma, sem birtist í umferðartöfum, fyrir heimili og fyrirtæki. Samkeppnishæfir samgönguinnviðir auka þannig framleiðni sem skilar

Samanlögð meðalumferð á dag yfir 16 lykilteljara í maí, á Hringvegi



sér m.a. í aukinni vaxtargetu hagkerfisins, lægri vöxtum og minni verðbólgu. Dæmi um slíkar framkvæmdir eru fjölmargar og ekki bara í þéttbýli.

Má í þessi sambandi t.d. nefna nauðsynlega uppbyggingu samgönguinnviða með láglendisvegum á norðanverðum Vestfjörðum. Verðmætasköpun grundvallast meðal annars á traustum innviðum og því þarf að gera miklu betur á þessu svæði með hliðsjón af þeirri miklu atvinnuuppbyggingu sem nú er á svæðinu. Mikil nauðsyn er á að hraða endurbótum á vegasamgöngum á Vestfjörðum með fullnægjandi tengingum milli norður- og suðursvæðis auk svæðanna við hringveginn með láglendisvegum. Í ljósi þess fagna samtökin því að Súðavíkurgöng og breikkun Breiðadalsleggs Vestfjarðaganga séu á jarðgangaáætlun og að verkin skuli boðin út saman. Hins vegar er allt of langt í áætluð verklok (2039) og þarf að flýta þeim mjög. Þá er Klettháls á áætluninni en þeirri framkvæmd á ekki að ljúka fyrr en 2049. Að mati samtakanna þarf þeim framkvæmdum að ljúka mun fyrr enda verður hálsinn helsti farartálmi á vegleiðinni milli Ísafjarðar og Reykjavíkur. Þá verður hægt að draga úr útgjöldum við Breiðafjarðarferju þegar þau göng verða komin og það dregur töluvert úr árlegum kostnaði við ferjusiglingarnar. Samtökin harma að vegurinn um Eyrahlíð, milli Ísafjarðar og Hnífsdals, sé ekki á áætluninni, en ofanflóð og lokanir vegna hættu á þeim hafa verið ófáar á síðustu árum. Umferð um veginn og arðsemi umbóta á eftir að aukast mikið á allra næstu árum, en vegurinn er t.d. lífæð hráefnisöflunar Kerecis og verður meginflutningsleið frá sláturhúsi laxeldis í Bolungarvík. Þá er það slæmt að framkvæmdum við Dynjandisheiði og í Gufudalssveit seinkar um a.m.k. ár og lýkur 2027 en hingað til hefur verið stefnt að framkvæmdum ljúki ekki seinna en árið 2025. Seinkun á útboði brúa yfir Gufufjörð og Djúpafjörð er bagaleg og verður til þess að fjárfestingar í vegakerfinu á þessum slóðum nýtist ekki nægjanlega vel.

Flugsamgöngur skipta iðnaðinn miklu máli en víða á landsbyggðinni eru þær afar ótryggar. Á Vestfjörðum hafa þær verið þær ótryggustu á landinu um áratugaskeið. Í því sambandi telja samtökin mikilvægt að unnið verði áfram að „Staðarvalskönnun fyrir nýjan flugvöll á Vestfjörðum“, sbr. 152. þingmál 149. löggjafarþings (2018–2019).

Síðast en ekki síst er fjárfesting í innviðum til þess fallin að styðja við meginmarkmið umferðaröryggis- og samgönguáætlunar ríkisins um aukið öryggi vegfarenda þar sem stefnt er að því að draga úr slysum og bjarga mannlífum. Mikilvægt er að huga að því að uppbygging vegakerfisins sé bæði sjálfbær og í takti við þarfir íbúa og atvinnulífs. Það hefur því miður ekki verið staðan undanfarin ár. Kostnaður þess að fjárfesta ekki í takt við þarfir er mjög mikill bæði fyrir fyrirtæki og heimili í landinu. Mikil uppsöfnuð viðhaldsskuld er í samgöngukerfinu, sem vikið verður að hér á eftir, og mikilvægt að unnið sé markvisst að því að mæta þeirri þörf á næstu árum.

Nýmæli og reynslan af samgönguáætlun 2020-2034

Árið 2020 var samþykkt samgönguáætlun fyrir árin 2020-2034 þar sem eitt meginmarkmiða áætlunarinnar voru greiðari samgöngur fyrir fólk og vörur og stytting ferðatíma. Þá var umferðaröryggi í algerum forgangi. Lagt var upp með metnaðarfull markmið um uppbyggingu vegasamgangna og má þar nefna tvö nýmæli, annars vegar gerð samgöngusáttmála höfuðborgarsvæðisins og hins vegar uppbygging innviða í gegnum samvinnuverkefni. Því miður hafa umrædd áform ekki raungerst nema að litlum hluta.

Hvað varðar samgöngusáttmála höfuðborgarsvæðisins þá gerðu ríkisstjórnin og sex sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu, þ.e. Garðabær, Hafnarfjörður, Kópavogur, Mosfellsbær, Reykjavík og Seltjarnarnes, með sér samkomulag um skipulag og fjármögnun uppbyggingar á samgönguinnviðum og almenningsamgöngum á höfuðborgarsvæðinu til næstu fimmtán

ára. Heildarfjármögnun sáttmálans var þá metin 120 ma.kr. á verðlagi ársins 2019. Í framhaldi af gerð þessa sáttmála hófst undirbúningur Borgarlínunnar þar sem framkvæmdir við fyrsta áfanga verða 13 km leið frá miðborg að Ártúnshöfða annars vegar og frá miðborg að Hamraborg um brú yfir Fossvog hins vegar.

Þær áætlanir sem lagðar voru fram í umræddri samgönguáætlun hafa tekið breytingum og alveg ljóst að endurskoðunar er þörf. Segja má að framkvæmdir hafi tekið mun lengri tíma er ráð var fyrir gert í áætluninni auk þess sem kostnaður hefur hækkað. Ljóst er að endurskoða þarf hluta sáttmálans m.a. þann hluta hans sem snýr að fjármögnun, verkáætlun og arðsemi. Eins er ástæða til að endurskoða forgangsröðun verkefna og setja í forgang samgönguframkvæmdir sem styðja við aukna uppbyggingu íbúðarhúsnæðis í takt við þarfir landsmanna.

Í samgönguáætluninni var einnig opnað á þá leið að fjármagna samgöngumannvirki með svokallaðri PPP-leið (e. Public Private Partnership) eða samvinnuverkefnum. Það er samvinna opinberra aðila og einkaaðila um fjármögnun, framkvæmdir og veghald á tilteknum köflum þjóðvega. Þessi leið hentar vel í stórum og vel skilgreindum nýframkvæmdum. Þá er mannvirkið fjármagnað með gjaldtöku í tiltekinn tíma en eignarhald mannvirkisins flyst til ríkisins í lok samningstíma. Dæmi um framkvæmdir sem koma til greina í þess konar fjármögnun eru t.d. Axarvegur, ný brú og vegir við Hornafjarðarfljót, brú yfir Ölfusá, tvöföldun Hvalfjarðarganga, Sundabraut o.fl. Í framhaldi voru lög um samvinnuverkefni um samgönguframkvæmdir samþykkt á Alþingi í júlí 2020. Minna hefur orðið úr þessum framkvæmdum en til stóð við setningu laganna.

Samkvæmt skilgreiningu laganna er samvinnuverkefni það verkefni þar sem einkaaðili annast fjármögnun opinbers mannvirkis, í heild eða að hluta, eða tekur með öðrum hætti áhættu af gerð og rekstri þess, eftir atvikum með heimild til gjaldtöku fyrir notkun mannvirkisins á rekstrartíma. Samvinnuverkefni felur að jafnaði í sér samvinnu um fjármögnun, áætlanagerð, hönnun, uppbyggingu mannvirkja, viðhald, rekstur og annað sem nauðsynlegt er til að ljúka megi framkvæmd og reka mannvirki í tiltekinn tíma.

Að mati samtakanna er nauðsynlegt að tryggja fjölbreytta fjármögnunarmöguleika samgönguinnviða svo uppbygging sú sem stefnt er að í samgönguáætluninni verði að veruleika. Mikilvægt er í því sambandi að nýta samvinnuverkefni þar sem því verður við komið. Ávinningur af því að fara samvinnuleiðina geti verið mikill og mætti þar nefna að nauðsynleg verkefni fari fyrir af stað, standist frekar áætlun og kostnaður lækki þegar litið sé til heildarlíftíma mannvirkis.

Lögin um samvinnuverkefni krefjast þess ekki að samvinna sé höfð um alla þætti samvinnuverkefnis, þ. á m. hönnun þess, en að mati félagsmanna samtakanna er þar, þ.e. í hönnunarfasa verkefna, að finna bestu möguleikana til hagræðingar og tekjuöflunar bæði við framkvæmd verkefnis og eftir að því lýkur. Er tilgangur og fýsileiki samvinnuverkefna, í mörgum tilvikum, brostinn þegar ekki er gert ráð fyrir samvinnu í skilningi laganna við hönnun verkefnanna. Mikilvægt er þ.a.l. við útfærslur samvinnuverkefna að samvinna sé höfð að leiðarljósi strax í fyrstu skrefum þeirra verkefna sem skilgreind eru í lögunum ætli stjórnvöld sér að gera slík verkefni fýsileg fyrir einkaaðila og nýta til fulls þá möguleika sem lög um samvinnuverkefni bjóða upp á. Á það sér í lagi við stærstu verkefni sem skilgreind eru í lögunum, eins og Sundabraut. Telja samtökin mikilvægt að gætt sé að þessum sjónarmiðum við framkvæmd samgönguáætlunar en ljóst er að framkvæmd samvinnuverkefna hefur ekki orðið eins og gera mátti ráð fyrir.

Þá er sú nýbreytni í síðustu samgönguáætlun að í fyrsta sinn var þá gerð sérstök jarðgangaaætlun innan hennar. Þar var miðað við að flýta upphafi framkvæmda við

Fjarðarheiðargöng þannig að þær hefjist árið 2022 eða talsvert fyrr en áður hefur verið ráðgert. Nánar er vikið að efni jarðgangnaáætlunar síðar í þessari umsögn.

Viðhaldi ekki nægjanlega vel sinnt

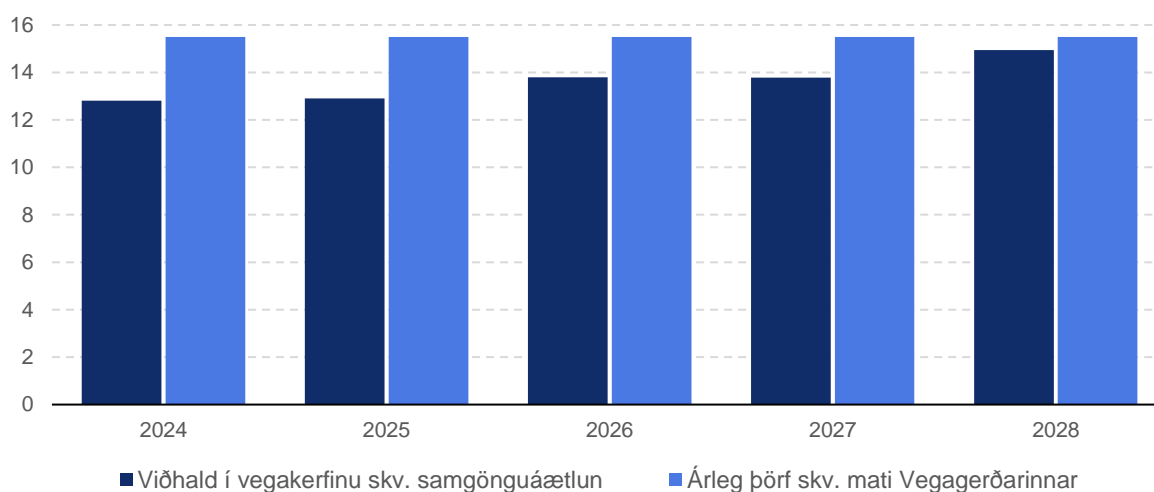
Fram kemur í þingsályktunartillögum að samkvæmt mati *World Economic Forum* frá 2019 á samkeppnishæfni þjóða séu gæði samgönguinnviða hér á landi töluvert lakari en annarra samanburðarþjóða í Vestur-Evrópu með tilliti til viðhalds þeirra. Uppsöfnuð viðhaldsskuld í samgöngukerfi landsins er mjög mikil og skora samtökin á stjórnvöld – ríki og sveitarfélög – að vinna á þeirri skuld, eftir atvikum með samvinnu við einkaaðila, á næstu árum samhliða nýfjárfestingum. Er mikilvægt að samgönguáætlun endurspegli þá þörf til að tryggja samkeppnishæfni Íslands við önnur samanburðarríki.

Viðhaldsskuldin í vegakerfinu er metin 70-80 ma.kr. skv. því mati Vegagerðarinnar sem kemur fram í samgönguáætluninni. Viðhaldsskuldin er hins vegar metin hærrí eða 110 ma.kr. í áður nefndri skýrslu samtakanna og FRV frá árinu 2021. Í skýrslunni kemur fram að stórir hlutar þjóðvegakerfisins uppfylla ekki lágmarksviðmið sem lúta að hrörnun slitlags, hjólfaradýpt, sprungumyndun, holumyndun og fleiri þáttum er varða gæði vega og snúa þannig beint að öryggi vegfarenda. Viðhaldsskuld í höfnum og flugvöllum er metin 20 ma.kr. í skýrslu samtakanna og FRV en samkvæmt mati Ísavia sem fram kemur í efni samgönguáætlunarinnar er áætluð uppsöfnuð viðhaldspörf í flugvallakerfinu einu um 20 ma.kr.

Í samgönguáætluninni er meðal meginmarkmiðað að tryggja öruggar samgöngur. Er í því sambandi stefnt að því að fjárfesting í viðhaldi mæti viðhaldspörf samgönguinnviða svo að gæði þeirra og öryggi haldi sér (h-liður 2. markmiðs um öruggar samgöngur). Einnig er markmið sett um að Ísland verði meðal fimm fremstu Evrópuþjóða hvað varðar fá dauðsföll og alvarlega slasaða í umferðinni á hverja 100 þúsund íbúa og að dauðsföll af slysum í umferðinni og alvarlega slösuðum fækki að jafnaði um a.m.k. 5% á ári (b-liður 2. markmiðs um öruggar samgöngur).

Að mati samtakanna er hér um óaðskiljanlegar áherslur að ræða enda verður markmiði um aukið umferðaröryggi ekki náð með öðrum hætti en að tryggja viðhald, og um leið gæði og öryggi, vegasamganga hér á landi.

Viðhaldspörf og áætlað viðhald í vegasamgöngum, ma.kr.



Í samgönguáætluninni er sagt að 15,5 ma.kr. þurfi árlega til að viðhalda vegakerfinu miðað við eðlilegt ástand. Með verðbólgu, stækkun vegakerfisins og auknu umferðarlagi er ljóst að sú fjárhæð fer vaxandi. Þrátt fyrir framangreind markmið um öruggar samgöngur þá gerir

áætlunin ráð fyrir því að viðhald verði undir þeirri fjárhæð næstu árin. Með öðrum orðum gerir áætlunin ekki ráð fyrir fullfjármögnun á viðhaldi vegakerfisins. Viðhaldsskuld vegakerfisins mun því vaxa á næstu árum en hún er umtalsverð fyrir.

Forsenda þess að unnt sé að bæta umferðaröryggi samkvæmt markmiðum samgönguáætlunarinnar er að tryggja viðunandi viðhald vegakerfisins og að uppsafnaðri viðhaldsskuld sé mætt með skipulögðum og skilvirkum hætti. Fækkun slysa og aukið umferðaröryggi er, eins og fyrr greinir, samofið og algjörlega háð nauðsynlegu viðhaldi. Er því bæði eðlilegt og nauðsynlegt að gera viðeigandi umbætur á áætluninni þar sem fullfjármögnun á viðhaldi vegakerfisins sé tryggð.

Nýframkvæmdir – mikilvægi fyrirsjáanleika og að dregið sé úr sveiflum

Starfsumhverfi mannvirkjaiðnaðarins er eitt það óstöðugasta í íslensku efnahagslífi. Erú sveiflurnar í greininni því mun meiri en almennt hjá öðrum greinum efnahagslífsins. Samtökin fagna þeirri viðleitni að skapa aukinn fyrirsjáanleika í uppbyggingu og viðhaldi samgönguinnviða sem felst í samgönguáætluninni. Hefur það verið mjög til bóta að áætlanir séu gerðar m.a. um uppbyggingu samgönguinnviða.

Samtökin vilja á sama tíma gera alvarlegar athugasemdir við það síendurtekna stef stjórnvalda að nýta fjárfestingar hins opinbera í innviðum til að mæta samdrætti í tekjum og auknum kostnaði á tímum niðursveiflu í hagkerfinu og auki þannig sveiflur í greininni. Skapar slíkt mikil vandamál bæði í uppbyggingu og viðhaldi mikilvægra innviða sem og starfsemi byggingariðnaðar og mannvirkjagerðar. Sveiflurnar koma niður á framleiðni í greininni, auka kostnað við uppbyggingu og draga úr getu greinarinnar til að sinna vel því mikilvæga hlutverki að byggja innviði á sviði samgagna, íbúða o.fl.

Samtökin vilja í þessu sambandi benda á að mikilvægt er að aðgerðir fylgi þeirri stefnu sem sett er fram í samgönguáætlun. Með aðgerðum í takti við áætlun öðlast áætlunin bæði trúverðugleika og skapar nauðsynlegan fyrirsjáanleika á þessu sviði. Því miður hefur þetta ekki verið raunin þegar horft er í fyrri samgönguáætlanir. Framkvæmdir hafa verið allt aðrar og sveifluketndari en áætlanirnar hafa gefið tilefni til að ætla. Skýringuna er ekki síst að finna í háttsemi stjórnvalda að vilja mæta sveiflum í efnahagslífinu með niðurskurði. Hefur þetta ýkt til muna áhrif efnahagssveiflna á byggingariðnað og mannvirkjagerð sem þó eru ærin fyrir.

Samtökin vilja benda á að skort hefur á heildstæða stefnumörkun um uppbyggingu mannvirkja og áætlanagerð stjórnvalda þar um. Af fjármálaáætlun 2023-2027 er þó unnt að leiða, að nokkru, hverjar fyrirhugaðar framkvæmdir stjórnvalda verða á tímabili áætlunarinnar en ljóst að meira gagnsæi þarf, markvissari stefnumörkun og aukinn fyrirsjáanleika. Í opinberri umræðu innviðaráðherra hefur því verið lýst yfir að stefnt sé nú að gerð stefnu stjórnvalda í mannvirkjagerð og fagna samtökin þeirri viðleitni ráðherra að búa málaflokknum stöðugra, fyrirsjáanlegra og skilvirkara starfsumhverfi. Hvetja samtökin innviðaráðuneytið til þess að vinna að gerð stefnunnar og ætlunar á grundvelli hennar í breiðu samstarfi viðeigandi ráðuneyta, stjórnvalda og mannvirkjaiðnaðarins.

Að mati samtakanna er fyrirsjáanleiki uppbyggingar samgönguinnviða samkvæmt samgönguáætlun hins vegar enginn nema metnaðarfullum uppbyggingaráformum sé tryggður framgangur með fjármögnun. Fjárfestingar hins opinbera í uppbyggingu samgönguinnviða hefur ekki verið að fullu í samræmi við efni og markmið fyrri samgönguáætlana og vilja samtökin þ.a.l. hvetja innviðaráðuneytið til þess að tryggja fullnægjandi framgang verkefna samkvæmt samgönguáætlun, þeirri sem hér er til umsagnar, með fullnægjandi fjármögnun. Fyrst þá hafa fyrirtæki í mannvirkjagerð forsendur til að hefja viðeigandi undirbúning fyrir komandi verkefni, sem gætu falið í sér fjárfestingar í búnaði, þekkingu og mannafla.

Forgangsröðun eftir arðsemi

Samtökin hafa á síðustu árum bent á að leggja þurfi áherslu á fjárfestingu í samgöngum sem skapa mestan þjóðhagslegan ávinning. Í því sambandi lýsa samtökin ánægju sinni með það sem fram kemur í samgönguáætluninni að „metinn var ávinningur og arðsemi þeirra framkvæmda sem tilgreindar eru í samgönguáætlun og voru niðurstöður þeirra greininga m.a. hafðar til hliðsjónar við forgangsröðun verkefna.“

Samtökin telja hins vegar mikilvægt að samhliða áætluninni séu niðurstöður þessara arðsemisútreikninga birtir. Einnig er mikilvægt að röðun eftir niðurstöðu arðsemi sé borin saman með aðgengilegum hætti við þá forgangsröðun sem kemur fram í samgönguáætluninni. Slíkt myndar grundvöll upplýstrar umræðu um val verkefna, frávík og þau rök sem þar liggja að baki.

Samdráttur í losun kolefnis og orkuskipti í samgöngum

Stjórnarsáttmáli ríkisstjórnarinnar frá árinu 2021 setur fram metnaðarfull markmið á sviði loftslagsmála, þ.e. að Ísland nái kolefnishlutleysi og fullum orkuskiptum eigi síðar en árið 2040 og verði þá óháð jarðefnaeldsneyti fyrst ríkja. Þá er stefnt að sjálfstæðu landsmarkmiði um 55% samdrátt í losun á beina ábyrgð Íslands (BÁS) fyrir árið 2030 miðað við árið 2005. Losun CO₂ innan BÁS er í dag um 3 milljónir tonna á ári, þar af er um 1 milljón tonna frá samgöngum.

Til að greina nánar orkuskipti í samgöngum má skipta notkun niður í fjóra flokka, þ.e. olíunotkun í flugi, skipum, fólksbílum og stærri ökutækjum. Þegar liggja fyrir tæknilausnir til orkuskipta fyrir stærstan hluta fólksbíla. Samtökin vilja benda á að nú eru einnig að verða aðgengilegar tæknilausnir til orkuskipta fyrir stærri ökutæki en nauðsynlegt er að tryggja þeim góðan og stöðugan framgang til að styðja við orkuskipti markaðarins á því sviði. Því ættu stjórnvöld að leggja áherslu á að greiða fyrir orkuskiptum í stærri ökutækjum með innleiðingu mikilvægra ívilnana og/eða stuðningi sem hentar rekstraraðilum atvinnutækja með sambærilegum hætti og ívilnanir stjórnvalda gagnvart fólksbílum sem hafa skilað góðum árangri.

Samtökin telja að mikilvægt sé að tryggja skilvirkni í orkuskiptum og ábyrga ráðstöfun á opinberu fjármagni. Ættu stjórnvöld að leggja áherslu á að stuðningur taki einnig til orkuskipta í vöru- og fólksflutningsbifreiðum og vinnuvélum en ekki eingöngu ívilnunum til einstaklinga. Ívilnanir vegna fólksbíla, s.s. niðurfelling á virðisaukaskatti eða vörugjöldum, eru ekki til þess fallnar að stuðla að orkuskiptum í vöru- og fólksflutningum atvinnurekenda. Einnig að fé ríkisins sé nýtt með skilvirkum hætti til samdráttar í losun, þ.e. að finna hagkvæmustu leið til að minnka losun. Kerfið verði þannig einfalt í framsetningu og framkvæmd og hraði nauðsynlegum orkuskiptum.

Loks er mikilvægt að kerfið veiti fyrirsjáanleika næsta áratug þeim fyrirtækjum sem hyggja á orkuskipti, þ.e. með grænum hvötum og innviðauppyggingu, þ.m.t. að áhersla verði lögð á að koma upp nauðsynlegum hleðslu- og áfyllingarstöðvum fyrir stærri tæki um land allt. Þá verði ekki lagðar á nýjar álögur á græn tæki eða græna tækni.

Leggja samtökin áherslu á að litið verði til þessara þátta í vinnunni framundan við gerð vegvísis að vistvænum samgöngum á Íslandi til ársins 2030, sbr. markmiðsákvæði 4.1, og skora samtökin á íslensk stjórnvöld að leggja grunn að innleiðingu á stuðningskerfi til orkuskipta í vöru- og vinnuvélum þar sem grænir hvatar hafa áhrif með ólíkum hætti en í tilfelli fólksbíla. Slíkt stuðningskerfi þarf að vera óháð tæknilausn, einfalt og gagnsætt, stuðla að góðri nýtingu á opinberum fjármunum og tryggja fyrirsjáanleika til næstu 10 ára en með hlutleysi í

tæknilausnum í huga má velta fyrir sér hvort íslenskum stjórnvöldum sé nauðsyn á að koma á fót stuðningskerfi við sjálfbæra lífolíuframleiðslu líkt og kveðið er á um í markmiðsákvæði 4.8 í drögum samgönguáætlunarinnar.

Þá vilja samtökin einnig hvetja stjórnvöld til að horfa til þeirra vinnu sem þegar hefur verið unnin á vettvangi Byggjum grænni framtíð er varðar vegvísir að vistvænni mannvirkjagerð, við gerð vegvísis að vistvænum samgöngum. Við gerð Byggjum grænni framtíðar var viðhaft ríkulegt samráð hins opinbera og aðila markaðarins. Er það einmitt sú samvinna opinberra aðila og aðila markaðarins sem lagði grunninn að sátt allra hagaðila um efni vegvísisins. Þá verður ekki framhjá því litið að fjöldi aðgerða vegvísis að vistvænni mannvirkjagerð hefur bein áhrif á uppbyggingu vistvænna samgöngumannvirkja og því nauðsynlegt að vegvísir að vistvænum samgöngum taki mið af vinnu, markmiðum og aðgerðum vegvísisins að vistvænni mannvirkjagerð.

Samtökin gera ekki frekari athugasemdir við efni draga samgönguáætlunarinnar að svo stöddu og er framangreindum athugasemdum hér með komið á framfæri. Samtökin eru þá fús til fundar um efni umsagnarinnar og hvetja umhverfis- og samgöngunefnd til slíks samtals sjái þau tilefni til.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka iðnaðarins



Sigurður Hannesson,
framkvæmdastjóri SI

f.h. Samtaka atvinnulífsins



Anna Hrefna Ingimundardóttir,
aðstoðarframkvæmdastjóri SA