



Skýrsla um samráð

Efni samráðs

Í fyrri hluta þessarar skýrslu er fjallað sérstaklega um niðurstöður samráðs vegna Hvítbókar. Í seinni hlutanum er fjallað um niðurstöðu samráðs vegna mats á umhverfisáhrifum samgönguáætlunar 2024-2038.

Samráð hófst

10.03.2023

Samráð lauk

21.04.2023

Fjöldi umsagna

Alls bárust 15 umsagnir, fimm þeirra vörðuðu einungis hvítbókina en í níu umsögnum voru ábendingar við umhverfismat hennar.

Umsagnaraðilar

Skagafjörður, Samtök sveitarfélaga og atvinnuþróunar á Norðurlandi eystra, ITS Ísland, Samtök atvinnulífsins, Öryrkjabandalag Íslands, Skagabyggð, Fjórðungssamband Vestfjarða, Garðabær, Landssamtök hjólreiðamanna, Samtök iðnaðarins, Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu, Umhverfisstofnun, Ferðaklúbburinn 4x4, Skipulagsráð Akureyrarbæjar og Öryggisnefnd Félags íslenskra atvinnuflugmanna.

Fyrri hluti – niðurstöður samráðs um drög að hvítbók um samgöngumál

Samantekt um umsagnir og viðbrögð

Drög að hvítbók um samgöngumál var birt í Samráðsgátt til umsagnar frá 10. mars – 21. apríl 2023. Samgönguáætlun var í fyrsta sinn unnin eftir sporbaug stefnumótunar Stjórnarráðsins. Stefnumótunarferlið hófst í byrjun árs 2021 með vinnslu grænbókar, stöðumats um málaflökkinn ásamt tillögum að valkostum til framtíðar. Í kjölfarið var hvítbókin unnin, en í henni birtast drög að stefnu í samgöngumálum. Við vinnslu beggja bóka voru haldnir opnir fundir í hverjum landshluta, þar sem fram fóru umræður um áherslumál hvers þeirra. Samráðsfundirnir stóðu saman af framsöguerindum og samtali í smærri hópum þar sem þátttakendum gafst færi á að koma áherslum sínum og skoðunum á framfæri. Að endingu fóru bæði grænbókin og hvítbókin í opið samráð í Samráðsgátt stjórnvalda.

Umsagnir um drög að hvítbók komu inn á fjölmargar greinar samgangna. Í umsögnum var lögð áhersla á forgangsröðun nýframkvæmda vega og jarðganga sem og á uppbyggingu og viðhald innanlandsflugvalla og hafna. Einnig var fjallað um þörfina fyrir viðhald og þjónustu við vegakerfið. Þá kom fram hvatning um að stuðla að fjölbreyttum ferðamatum, einkum almenningssamgöngum og innviðum fyrir hjólandi og gangandi, sem og áhersla á orkuskipti og tækniþróun.

Drög að tillögu til þingsályktunar um samgönguáætlun fyrir árin 2024-2038 voru unnin á grundvelli þeirrar stefnumótunar- og samráðsvinnu sem fór fram við gerð hvítbókar. Framkomnar umsagnir um hvítbók voru hafðar til hliðsjónar við vinnslu á tillögnum.

Seinni hluti – mat á umhverfisáhrifum samgönguáætlunar 2024 – 2038

Samantekt um umsagnir og viðbrögð

Í þessum hluta skýrslunnar er einvörðungu gerð grein fyrir þeim athugasemdum sem snúa beint að umhverfismati hvítbókar. Athugasemdir voru flokkaðar eftir þeim málefnum sem þær varða en flestar þeirra snúa að efnistökmum í umhverfismati og skort á umfjöllun um ákveðna þætti s.s. um að fjalla um áhrif stefnu Hvítbókar á lýðheilsu eða áhrif aukinnar umferðar á hálendinu. Umsagnir og athugasemdir leiða ekki til breytinga á niðurstöðum umhverfismatsins, en bætt er við ábendingum um atriði sem mikilvægt er að líta til við frekari valkostagreiningu og útfærslu þeirra framkvæmda sem falla undir samgönguáætlun. Auk þess verður tekið tillit til hluta ábendinga við undirbúning næstu samgönguáætlunar og umhverfismats hennar. Liður í slíku er að skoða hvort hægt sé að tengja áætlunina betur við loftslagsmarkmið Íslands, skilgreina fleiri mælikvarða fyrir árangur í stefnu um fjölbreytta ferðamata og áhrif af flýti- og umferðargjöld á umhverfi og samfélag.

Almennar athugasemdir

Samtökin ITS- Ísland um snjallar samgöngur spyrja hvað átt sé við með „tenging byggða og Íslands við umheiminn er í jafnvægi við umhverfið“ og benda á framtíðarsýn norska samgöngugeirans sem er “skilvirkt, umhverfisvænt og öruggt samgöngukerfi árið 2050” sem tengist fyrst og fremst loftslagsmarkmiðum Noregs. Hér er fyrst og fremst vísað til tenginga með tækni, þ.e. fjarskipta en orðrétt er framtíðarsýnin: „Framtíðarsýn áætlunarinnar felur í sér að Ísland verði í fremstu röð með trausta og örugga innviði, öflug sveitarfélög, verðmætasköpun og framsækna þjónustu þar sem að tæknin tengir byggðir og Ísland við umheiminn í jafnvægi við umhverfið.“

Loftslagsmál og orkuskipti

Samtök sveitarfélaga á Norðurlandi eystra, Samtök atvinnulífsins og Samtök iðnaðarins, auk Fjórðungssambands Vestfirðinga fjalla öll í umsögn sinni um orkuskipti og mikilvægi þess að stjórnvöld styðji við uppbyggingu innviða sem hvata fyrir orkuskipta stærri farartækja. Þau benda á þörfina fyrir betri innviði. Uppbygging innviða fyrir orkuskipti er málaflokkur umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytis þó ráðuneytin eigi í góðu samstarfi. SSNE og Fjórðungssamband Vestfirðinga hvetja stjórnvöld til þess að við endurnýjun ferjanna Sævars, Sæfara og Breiðafjarðarferjunnar Baldurs verði horft til vistvænni orkugjafa og er það í samræmi við stefnu ráðuneytisins um orkuskipti í ferjum.

Bent er á að vegstyttingar og þar með jarðgangnagerð séu m.a. leið til þess að ná fram orkusparnaði. Vegstyttingar eru nú þegar liður í stefnu ráðuneytisins í samgöngumálum þar sem þær auka oft öryggi og draga jafnframt úr losun gróðurhúsalofttegunda.

Þá fagnaðar Skagabyggð áherslu áætlunarinnar á störf án staðsetningar sem leið til þess að draga úr loftslagsáhrifum í anda stefnu ráðuneytisins í byggða- og samgöngumálum.

Fjölbreyttir ferðamátar, lýðheilsa og mælikvarðar

Í nokkrum umsögnum var að finna ábendingar um fjölbreytta ferðamáta, lýðheilsuáhrif, kostnaðarsamanburð mismunandi ferðamáta vegna framkvæmda, viðhalds og þjónustu, sem og leiðir til þess að mæla notkun mismunandi ferðamáta. Þessar athugasemdir komu m.a. frá Landssamtökum hjólreiðamanna (LHM) og Samtökum um upplýsingatækni í samgöngum (ITS).

ITS bendir réttilega á að af 84 framkvæmdum sem taldar eru fram í aðgerðaáætlun hvítbókar séu engar tengdar almenningssamgöngum, hjólreiðum eða öðrum fararmátum. Vakinn er athygli á að við framkvæmdir sem auka öryggi akandi á stofnvegum í dreifbýli er vegið að öryggi hjólandi og gangandi, m.a. með „vekjaralínum.“ Þá hafi breikkun vega og uppbyggingar 2+1 vega oft neikvæð áhrif á öryggi hjólandi og gangandi. Telja umsagnaraðilar að við hönnun vega ætti það að vera skylda framkvæmdaðila að gera úttekt á áhrifum framkvæmdar á virka samgöngumáta og almenningssamgöngur. Slík skýrsla gæti verið hluti af mati á umhverfisáhrifum framkvæmdar til Skipulagsstofnunar.

Samtökin leggja til að áhersla verði á að færa ferðaþjónustu úr einstaklingsmiðuðum bílaleigubílum í almenningssamgöngur með vistvænum farartækjum til ferðamannastaða s.s. rafknúnum hópferðabílum. Ítrekað er að með vaxandi fjölda ferðamanna sé nauðsynlegt að koma á góðum almenningssamgöngum sem geri ferðamönnum kleift að ferðast um landið með fjölbreyttum ferðamátum.

Bent er á að umhverfisskýrslan og helst hvítbókin ættu að innihalda samanburð á umhverfis- og lýðheilsuáhrifum samgöngumáta, með áherslu á virka samgöngumáta, almenningssamgöngur, einkabíla og bílaleigubíla. Einn tilgangur þess er að skýra og undirstrika mikilvægi þess að auðvelda landsmönnum að breyta ferðavenjum. Hingað til hefur verið stuðst við dönsk gögn um lýðheilsuáhrif virkra ferðamáta og sparnað heilbrigðiskerfis. Í ítarlegri ferðavenjukönnun sem gerð er á þriggja ára fresti er safnað upplýsingum um notkun mismunandi ferðamáta sem gagnast við mat á umhverfisáhrifum en skortur er á innlendum rannsóknum á lýðheilsuáhrifum ferðamáta.

Umsagnaraðilar benda á að verulega skorti á mælikvarða fyrir fjölbreytta samgöngumáta. Þar sé aðeins einn; „hlutfall ferða með almenningssamgöngum hjólandi og gangandi“. Í ferðavenjukönnuninni eru gögn sem geta nýst sem samþættar vísbendingar eða til grundvallar betri mælikvörðum um notkun virkra ferðamáta. Ljóst er að ferðavenjukönnunin verður góður grunnur að slíkum mælingum sem verða til grundvallar við næstu endurskoðun stefnunnar.

Tækni og nýsköpun í samgöngum

ITS bendir á að verulega skorti á umfjöllun sem snúi að tæknivæðingu eða nýsköpun samgöngugeirans þó svo að umhverfisáhrif slíkra aðgerða eru nær alltaf jákvæð. ITS Ísland hvetur samgönguyfirvöld til að endurhugsa aðgerðarlista í samhengi við kröfur nútímaþjóðfélags um fjölbreyttari ferðamáta og tæknivæddara samfélag.

Ljóst er að miklar breytingar munu verða á samgöngukerfinu með aukinni snjalltæknivæðingu. Þó þess sjái ekki stað í umhverfismati fylgjast samgönguyfirvöld vel með tækniþróun sérstaklega sem varðar öryggi fólks, óháð samgöngumáta. Ráðuneytinu hefur borist erindi ITS um stafrænt útvarp og verður þeim komið á framfæri við Fjarskiptastofu.

Forgangsröðun framkvæmda og kostnaður mismunandi samgöngumáta

Landsamtök hjólreiðamanna leggja til að skilgreind verði kostnaðarhlutdeild ökumanna í rekstri vega, gatna og bílastæða og að gjaldtaka fyrir akstur á vegum í eigu ríkisins og á götum í eigu sveitarfélaga verði miðuð við það. Þá leggja samtökin til að mat verði lagt á kostnað við landnotkun, gerð, viðhald og þjónustu við veg og bílastæði sem hlutfall af landsframleiðslu. Þessum ábendingum verður haldið til haga fyrir næstu endurskoðun Hvítbókar.

Í umsögn LHM er gerð athugasemd við flýti- og umferðargjöld en í Hvítbók segir: sem “Lykilþáttur í fjármögnun sáttmálans er innheimta flýti- og umferðargjalda. Gjaldtakan er frábrugðin öðrum veggjöldum að því leyti að hún er breytileg innan sólarhrings” LHM gerir réttilega athugasemd við að þessi gjaldtaka og möguleg umhverfisáhrif hennar séu ekki nefnd í umhverfisskýrslu og verða umhverfisáhrif þeirra skoðuð samhliða áhrifum á notkun kerfisins.

Valkostagreining, málsmeðferð við leiðarval og styrking vega

Umhverfisstofnun bendir á framsetningu valkosta í Samgönguáætlun sem taldir eru hafa mjög neikvæð áhrif á umhverfið. Sem dæmi er nefnd uppbygging Hringvegjar um Mýrdal og göng í gegnum Reynisfjall sem talin er hafa mest neikvæð umhverfisáhrif. Stofnunin bendir á að um leið og framkvæmd er komin inn á Samgönguáætlun dragi það úr vægi annarra mögulegra valkosta. Því sé mikilvægt að mati stofnunarinnar að ákvörðun um endanlegt leiðarval í vegagerð eigi í öllum tilvikum að taka mið af niðurstöðu í mati á umhverfisáhrifum viðkomandi framkvæmdar.

Endanleg ákvörðun um veglínur er tekin í kjölfar umhverfismats viðkomandi framkvæmdar og spilar það inn í ákvarðanatökuna ásamt umferðaröryggi og hagkvæmni. Gera má þá vinnu sem val á veglínunum byggja á sýnilegri og draga betur fram hvaða rök liggja að baki endanlegu vali.

Umhverfisstofnun bendir á að styrking nýrri vega geti ekki alltaf verið á grunni eldri vega, þar sem grunnur eldri vega getur verið orðinn lélegur. Þetta getur einnig leitt til þess að flytja þurfi efni í vegina langar vegalengdir þar sem aðgengi að námum til efnistöku á efni sem fyllir núverandi gæðakröfur er ekki alltaf jafn dreift um landið. Auk þess gæti orðið flókið að nýta núverandi vegstæði þar sem víða eru hindranir t.d. vegskurðir, jarðstrengir o.fl. Stundum geti verið betra að velja ný vegstæði sem liggja betur í landi og oft nærri efni en núverandi vegir.

Í undanfarandi verkferli vegstyrkinga eða uppbyggingar eldri vega fer alltaf fram mat á núverandi veglínunum meðal annars m.t.t. umferðaöryggis, umhverfisaðstæðna og hvaða breytingar þarf að gera til að uppfylla uppfærðar kröfur. Helstu vandkvæði hvað varðar efni snýr að steinefnum sem uppfylla kröfur fyrir slitlög en þar sem það er lítill hluti heildar steinefna getur það verið bæði umhverfislega og öryggislega hagkvæmt að flytja það lengri vegalengdir. Ef ljóst er að miklar breytingar þarf að gera á núverandi vegstæði er gerð matsfyrirspurn og farið í umhverfismat sé talin þörf á því.

Hálendisvegir

Umhverfisstofnun telur bætt ástand hálendisvega t.d. Kjalvegjar og Sprengisandsleiðar ekki líklegt til þess að valda neikvæðum umhverfisáhrifum á meðan á framkvæmdum stendur. Hins vegar mun aukinn akstur um þessa vegi, þá sérstaklega á vorin og haustin þegar mikil bráðnun og/eða bleyta bleyta er á svæðinu, valda auknu álagi á þau svæði sem vegirnir veita aðgengi að.

Ferðaklúbburinn 4x4 varar við því að gerðar verði samgöngubætur á hálendinu nema samhliða verði gripið til ráðstafana til að takast á við mikla fjölda ferðamanna sem óhjákvæmilega munu fylgja í kjölfarið. Klúbburinn bendir á að hálendið megi ekki verða yfirfall fyrir „massatúrisma“ og telur að með þessari hvítbók sé ekki verið að bregðast við þeirri hættu.

Hingað til hefur hálendið varið sig að einhverju leyti sjálft með stórfljótum, torleiðum og miklum vegalengdum sem draga úr umferð. Klúbburinn telur mega færa rök fyrir því að ákveðin náttúruvernd geti falist í því að lyfta niðurgröfnum vegum rétt upp fyrir landið í kring með frostfríu efni sem gefur möguleika á umferð allt árið án þess að ekið verði utan vega á viðkvæmu yfirborði. Rykbundið yfirborð eða bundið slitlag á slíkum vegi eykur einnig ánægju flestra sem um þá fara. Á móti kemur að slíkir vegir munu stórauka umferð fólksbíla og þar með mannfjölda á hálendinu. Það vinnur á móti náttúruvernd og eyðileggur öræfakýrrð.

Ferðaklúbburinn 4x4 óskar eftir skýringum á því að fjallað sé um samgöngur á hálendinu án þess að ræða við fulltrúa stærsta hópsins sem ferðast á eigin vegum um hálendið en það dragi úr trúverðugleika vinnunnar.

Mikilvægt er að það náist heildarsamkomulag um hvernig standa á að uppbyggingu hálendisvega til framtíðar. Á meðal markmiða næstu ára er að móta stefnu um vegi á hálendinu, sérstaklega stofnvegina; Kaldadal, Kjalveg, Sprengisandsleið og Fjallabak nyrðra. Ekkert liggur fyrir formlega en sú vinna og framtíðarsýn verður unnin í samstarfi við og með aðkomu hagsmunaaðila en Ferðaklúbburinn 4x4, Samtök útivistarfélaga og umhverfisverndarsamtök sem og aðrir hagsmunaaðilar munu verða kallaðir til samráðs þegar vinna við stefnu um hálendisvegi hefst.

Að loknu samráði

Drög að þingsályktunartillögu um Samgönguáætlun 2024-2038 birtust í Samráðsgátt 13. júní 2023 og má sjá samantekt um loka niðurstöður samráðs [hér](#).