



Verkfræðingafélag Íslands

Samgöngu- og sveitastjórnarráðuneytið
Sölvhólgötu 7
101 Reykjavík

Reykjavík, 23. ágúst 2018

Varðar: Umsögn um umhverfismat samgönguáætlunar 2019 - 2033

Verkfræðingafélagið (VFÍ) fór yfir drög að tillögu að Samgönguáætlun 2019-2033 ásamt tilheyrandi Umhverfisskýrslu (júlí 2018) sem kynnt er í Samráðsgátt Stjórnarráðuneytisins og leyfir sér með bréfi þessu að nýta gefinn rétt til umsagnar og athugasemda.

Athugasemdir VFÍ snúa m.a. að loftslagsmálum og samþættingu áætlunar við önnur áform stjórnvalda, aðgreiningu á aðferðafræði annars vegar í dreifbýli og hins vegar í þéttbýli, eflingu faglegra vinnubragða innan samgöngugeirans sem og skort á áætlun um eftirfylgni.

Loftslagsmál og samþætting við aðrar aðgerðir

Í byrjun vill VFÍ benda á að í samgönguáætlun er ekki gerð grein fyrir því hvernig áætluninni er ætlað að vera í samræmi við aðrar áætlanir stjórnvalda. Má þar nefna að Ísland er aðili að Parísarsamkomulaginu frá 2015 þar sem sett hefur verið fram markmið um að Ísland nái fram 40% samdrætti í losun gróðurhúsalofttegunda árið 2030 miðað við árið 1990.

Í drögum að samgönguáætlun 2019-2033 er tekið fram í kafla 1.4a að draga skuli úr losun gróðurhúsalofttegunda í samræmi við aðgerðaráætlun stjórnvalda í loftslagsmálum sem er mjög gott. Áherslurnar sem listaðar eru upp eru hins vegar mjög almennar og án allra útskýringa um eftirfylgni. Talað er um áherslu á fræðslu og skipulagsaðgerðir sem stuðli að breyttum ferðavenjum á sama tíma og meginmarkmið er greiðar samgöngur sem ýta undir nýframkvæmdir með tilheyrandi aukningu í umferð (Induced demand). VFÍ leggur eftir sem áður áherslu á mikilvægi þess að stutt verði við framkvæmdir sem taka mið af því að innviðir eins og vegakerfið verði byggt þannig upp að það mæti kröfum samfélagsins eins og þær eru á hverjum tíma.

Talað er um að skipulag og forgangsröðun samgangna í þéttbýli taki mið af umhverfis- og lýðheilsuþættingu aðgerðum án þess að útskýra nánar hvað í því felst? Ekkert er minnst á orkuskipti í samgöngum, eingöngu að unnið verði að áætlun um orkuskipti í ferjum. Fyrir liggur að frá árinu 1990 hefur losun gróðurhúsalofttegunda frá vegasamgöngum aukist um 85%. Á móti kemur að umferð nútímans hefur minna kolefnisfótspor fyrir hvern ekinn kílómetra, samgönguáætlun þyrfti að taka á áhrifum þessa bæði hvað varðar álag á vegi og hugsanlegar breytingar í forgangsröðun endurbóta á vegakerfinu eða orkuframboði vegna orkuskipta.

Um 50% af heildarumferð á Íslandi er á höfuðborgarsvæðinu. Þar eru stærstu möguleikar í að minnka útblástur með samstarfi samgönguyfirvalda við skipulagsyfirvöld um það hvernig má skipuleggja byggð og þjónustu þannig að ferðapörf fólks minnki eða færast yfir á vistvæna ferðamáta. Ekkert er talað um

Þetta í samgönguáætlun. Þá er ekki minnst á svifryk og heilsufarsvandamál sem því tengjast. Að óbreyttu má gera ráð fyrir að umferð aukist um 40% fram til ársins 2030 ef ekki verður gripið til róttækari aðgerða á sviði samgangna, sem þýðir að Ísland verður langt frá því að uppfylla markmið sín um losun gróðurhúsalofttegunda og þarf þar að leiðandi að greiða losunarkvóta upp á 20 - 30 Evrur fyrir hvert losunartonn.

Drög að samgönguáætlun bera þess hins vegar merki að þetta séu áhyggjuefni til lengri framtíðar litið en en ekki á sjálfu áætlunartímabilinu, þ.e. árána 2019-2033

Aðgreining á aðferðafræði annars vegar í dreifbýli og hins vegar í þéttbýli

Samgönguáætlun miðar að því að vinna að áherslum ríkisstjórnar og ráðherra í samræmi við fimm meginmarkmið sem tilgreind eru í lögum frá árinu 2008. Í lögum um samgönguáætlun stendur að við gerð hennar skuli m.a. byggja á þeim meginmarkmiðum að samgöngur séu greiðar, hagkvæmar, öruggar, umhverfislega sjálfbærar auk þess sem þær stuðli að jákvæðri byggðaþróun. Í lögnum er ekki talað um að eitthvað eitt markmið sé mikilvægara en annað en í drögum að samgönguáætlun 2019-2033 er röðunin þessi:

1. Markmið um greiðar samgöngur.
2. Markmið um öruggar samgöngur.
3. Markmið um hagkvæmar samgöngur.
4. Markmið um umhverfislega sjálfbærar samgöngur.
5. Markmið um jákvæða byggðaþróun.

Erfitt er að túlka þessa röðun öðruvísi en þannig að efst á lista sé markmið um greiðar samgöngur, vandamálið er hins vegar að greiðar samgöngur stangast oft á tíðum á við markmið um öruggar, hagkvæmar og umhverfislega sjálfbærar samgöngur.

Í umhverfisskýrslu er listi yfir framkvæmdir sem falla í flokk A samkvæmt lögum nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum og fjallað gróflega um möguleg áhrif þeirra framkvæmda. Listann er hins vegar ekki að finna með samgönguáætluninni og ekki heldur heildarlista sem inniheldur framkvæmdir sem falla ekki í flokk A. Á listanum yfir framkvæmdir sem falla í flokk A eru 39 verkefni sem eru allt vegaframkvæmdir fyrir utan eina framkvæmd á Keflavíkurlugvelli. Áhugavert væri fyrir almenning að sjá heildarlistann til að geta metið hlutfall nýframkvæmda á móti viðhaldsverkefnum og sömuleiðis hvaða vægi aðrir ferðamátar en bílar hafa í samgönguáætlun til að sjá hversu mikil alvara liggur á bakvið markmið samgönguáætlunar um umhverfislega sjálfbærar og hagkvæmar samgöngur.

Í því samhengi má benda á að í samgönguáætlun er ekki minnst á stefnumörkun varðandi samstarf Vegagerðarinnar við sveitarfélögin.

Á meðan Vegagerðin vinnur með sömu markmið í dreifbýli og þéttbýli þar sem greiðar samgöngur eru efstar á lista markmiða þá er viðbúið að árekstrar við sveitarfélög verði víða á landinu þar sem áhersla sveitarfélaganna er oftast á öruggar samgöngur og aðgengi hjólandi og gangandi. Greiðar samgöngur hafa í gegnum árin verið túlkaðar af Vegagerðinni þannig að fólk komist sem hraðast leiðar sinnar og hafa sveitarfélög sem hafa óskað eftir lækkun á umferðarhraða á vegum Vegagerðarinnar í þéttbýli oft mætt andstöðu, með tilheyrandi árekstrum í samskiptum.

Hraðinn er ágætis markmið í dreifbýlinu á löngum vegalengdum á milli sveitarfélaga, þegar komið er inn í þéttbýli er aðgengi hins vegar mikilvægara en hraði.

Ef ætlunin er að hafa markmið um greiðar samgöngur efst á blaði er nauðsynlegt að skilgreina nákvæmar hvað átt er við, t.d. hvaða hraða er átt við, þurfa vegir Vegagerðar í þéttbýli að vera með 80 eða 50 eða 30 km hámarkshraða ?

Hér er lagt til að öllum hinum fjórum meginmarkmiðunum (öruggar, hagkvæmar, umhverfislega sjálfbærar og jákvæð byggðaðþróun) verði gert hærra undir höfði og markmið um greiðar samgöngur fellt út. Í stað markmiðs um greiðar samgöngur kæmi markmið um aðgengi og hreyfanleika (e. Mobility). Áhrifin af þessari breyttu forgangsröðun yrðu þær að nýframkvæmdum yrði forgangsraðað þannig að slysamestu vegakaflarnir yrðu lagaðir fyrst. Í dreifbýli gæti það þýtt breikkun á vegi og aðgreining akstursstefnu með meðfylgjandi hækkuðum umferðarhraða. Í þéttbýli gæti það hins vegar þýtt lækkun á umferðarhraða, hraðahindranir og fleiri umferðarljós. Þannig að til að ná sama markmiðinu (öruggar samgöngur) þarf mismunandi aðgerðir annarsvegar í dreifbýli og hins vegar í þéttbýli.

Efling faglegra vinnubragða og forgangsröðun

Sett er fram markmið um hagkvæmar samgöngur þar sem stendur „stefnt skal að því að auka hagkvæmni í samgöngum fyrir notendur. Staðið skal að framkvæmdum, viðhaldi og þjónustu með skilvirkum hætti og fjármunir nýttir með eins hagkvæmum hætti og unnt er”.

Ýmsar góðar áherslur til að ná þessu markmiði eru listaðar upp þar á meðal áherslur um að beita viðurkenndum greiningar- og matsaðferðum við forgangsröðun verkefna. VFÍ leggur áherslu á að þessum markmiðum verði fylgt eftir með eflingu faglegrar þekkingar þeirra sem að framkvæmdinni koma, sem og nýtingu viðurkenndra greiningar og matsaðferða þar sem því verður við komið við undirbúning framkvæmda.

Eftirfylgni

Í drögum að samgönguáætlun 2019-2033 er ekkert minnst á eftirfylgni með markmiðum og stefnumótum. Má þar benda á eftirfarandi atriði:

- Hvernig á almenningur að meta eftirfylgni varðandi framkvæmd samgönguáætlunar ef hvorki eru áform um eftirfylgni né mat á framgangi?
- Hvernig á almenningur að vita hvort að samgöngur á Íslandi uppfylli markmið um umhverfislega sjálfbærar samgöngur eða markmið um hagkvæmar samgöngur?

Að lokum veltir VFÍ upp þeirri spurningu hvort það sé æskilegt að samgönguáætlun sé bæði stefnumótunarplagg og framkvæmdalisti. Hér er bent á möguleika þess að setja fram einfalt, skýrt og hnitmiðað skjal sem gegni hlutverki stefnumótandi samgönguáætlunar, sem síðan væri stutt með framkvæmdaáætlun í samgöngumálum, sem hægt væri að uppfæra oftar. Þar væru einstakar framkvæmdir tilgreindar, ásamt forgangsröðun og tímasetningum og því auðvelt og gegnsætt að sjá hvaða framkvæmdir rýma vel við stefnumótunina og hvaða framkvæmdir gera það ekki.

Fyrir hönd Verkfræðingafélags Íslands.



Páll Gíslason, formaður.