

Alþingi  
Erindi nr. P 131/191  
komudagur 25.11.2004  
131/191



Nefndarsvið Alþingis  
Stefán Árni Auðólfsson, nefndarritari  
Austurstræti 8 - 10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 24. nóvember 2004  
Tilvísun: 2002020013/40.2.1  
GG/BH  
04.11.2004

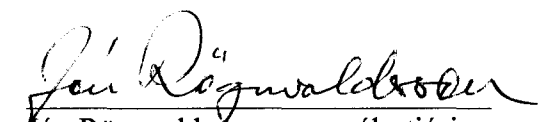
**Efni: Tillaga til þingsályktunar um veggjald í Hvalfjarðargöngum, 75. mál.**

Með bréfi dags. 4. nóvember sendir samgöngunefnd Alþingis til umsagnar tillögu til þingsályktunar um veggjald í Hvalfjarðargöngum.

Vegagerðin tekur ekki efnislega afstöðu til ofangreindrar þingsályktunartillögu, en bendir þó á, að uppgreiðsla lána og/eða yfirtaka ríkisins á skuldbindingum Spalar ehf. mundi trúlega leiða til þess að erfitt yrði í framtíðinni að fjármagna framkvæmdir í vegagerð á forsendum einkavæðingar.

Samgöngunefnd til fróðleiks er hér með send greinargerð vinnuhóps samgönguráðherra frá síðasta ári m.a. um þetta efni.

Virðingarfyllst,

  
Jón Rögnvaldsson, vegamálastjóri.

## **Hvalfjarðargöng**

### **Lækkun veggjalds og aukning á afkastagetu**

#### **Inngangur**

Með bréfi samgönguráðherra til Spalar ehf., dags. 19.02.2003, óskaði samgönguráðherra eftir viðræðum við stjórn Spalar ehf., um hugsanlega lækkun veggjalds og aukningu á afkastagetu Hvalfjarðarganga. Ráðherra tilnefndi fyrir sitt leyti til slíkra viðræðna Hrein Haraldsson, framkvæmdastjóra þróunarsviðs Vegagerðarinnar, Sigurberg Björnsson, verkefnisstjóra, samgönguráðuneytinu og Axel Hall, sérfræðing hjá Hagfræðistofnun. Stjórn Spalar ehf., lýsti sig fúsa til slíkra viðræðna, og fól Gísla Gíslasyni, stjórnarformanni, Stefáni Ólafsson, varaformanni og Stefáni Reyni Kristinssyni, framkvæmdastjóra, að taka þátt í viðræðunum fyrir sína hönd. Hér á eftir fer greinargerð fulltrúa samgönguráðherra um viðræðurnar og framlögð gögn.

Grundvöllur viðræðnanna var sá að umferð um Hvalfjarðargöng er mun meiri en spár gerðu ráð fyrir, gengisþróun hefur verið sveiflukennd en þó hagstæð og ýmsar framkvæmdir í vegamálum á Vesturlandi og atvinnuuppbygging á svæðinu munu væntanlega auka umferð um göngin enn frekar, og þar með auka tekjur af rekstri ganganna. Það gefur tilefni til skoðunar á því hvort raunhæft sé að lækka veggjaldið, og á afkastagetu ganganna sunnan megin með hliðsjón af væntanlegri umferðaraukningu.

Viðræðuhópurinn hittist á tveimur fundum, auk þess sem fulltrúar ráðherra voru í tengslum við framkvæmdastjóra Spalar ehf., vegna ýmissar gagnaöflunar. Fulltrúar ráðherra hittust auk þess við fleiri tilfelli.

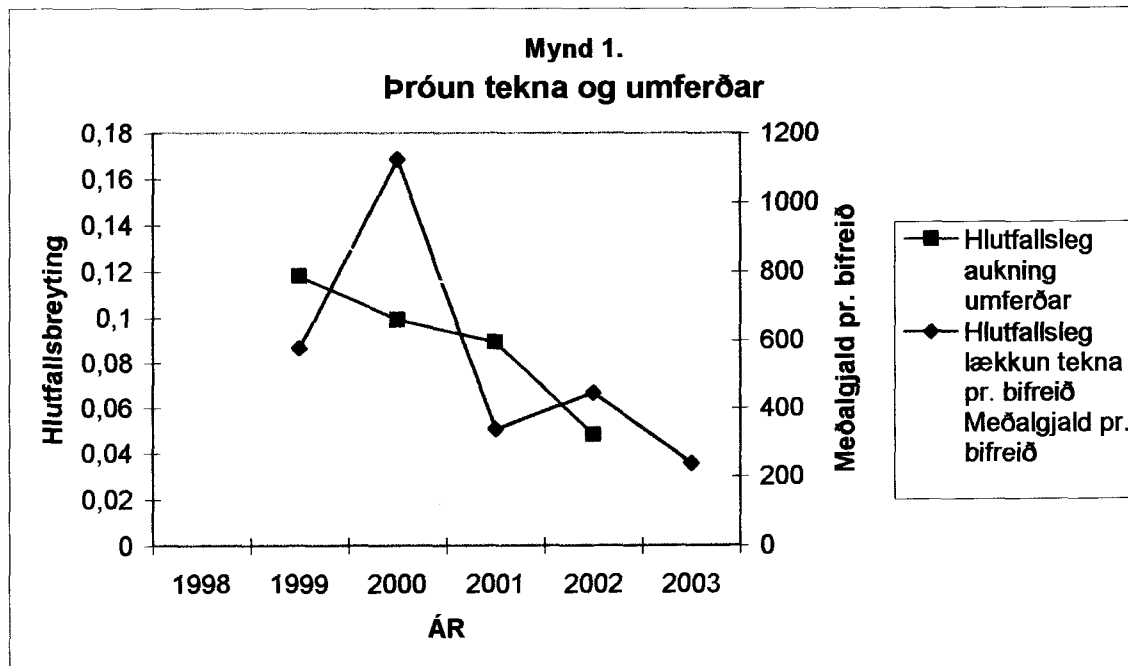
Á fyrsta fundi lagði viðræðunefnd Spalar fram margs konar gögn s.s. um þróun meðalgjalds, áætlun um rekstur og greiðslu lána. Á seinni fundinum voru þessi gögn rædd frekar sem og forsendur áætlunarinnar. Á þeim fundi kom einnig fram að Spölur væri sjálfstætt fyrirtæki sem bæri beina ábyrgð gagnvart sínum lánadrottnum og skuldasmningum. Skuldasmningar þess væru mjög strangir og erfitt að hreyfa við þeim án kostnaðarsamra viðræðna og tilheyrandi úttækta. Fulltrúar Spalar sáu litla eða enga möguleika á að lægri veggjöldum, ef tryggja ætti afkomu félagsins og upphaflegan endurgreiðslutíma lána.

#### **Þróun veggjalds.**

Ákvarðanir um upphæð veggjalda og um gjaldflokka er tekin af stjórn Spalar ehf. Ýmis ákvæði í samningum fyrirtækisins við lánardrottna takmarka þó sjálfstæðar ákvarðanir stjórnarinnar. Tiltölulega litlar breytingar hafa verið gerðar á gjaldinu frá opnun ganganna í júlí 1998. Þannig hefur gjald fyrir einstakar ferðir fólksbíla verið 1.000 kr. frá upphafi, og gjald fyrir stakar ferðir annarra farartækja hefur einnig haldist óbreytt. Afsláttargjald fyrir

40 ferðir lækkaði 1. september 1999 úr 600 kr. í 500 kr. og samsvarandi fyrir stærri bíla, en hækkaði aftur í 550 kr. og samsvarandi fyrir önnur farartæki 1. apríl 2001. Gjaldskráin hefur verið óbreytt síðan. Á sama tíma hefur orðið mikil aukning fastra áskrifenda með afsláttarkjörum Meðalverð pr. ökutæki hefur þannig lækkað úr u.þ.b. 1.000 kr. fyrsta rekstarárið, júlí 1998 – júní 1999 í u.þ.b. 690 kr. Þegar horft er á tímabilið apríl 2002 – mars 2003, hvorutveggja á verðlagi í mars 2003 (sjá mynd 1.). Munur milli ára 2000 – 2002 er þó mun minni en þegar litið er til upphafsársins. Þá er meðalverðið um 700 kr. pr. ökutæki en gjaldið hefur rýrnað að raungildi vegna verðlagsþróunar. Aukning umferðar á þessu tímabili hefur hins vegar verið 25% ef tekið er mið af meðalumferð árána 1999 og 2002. Tekjur Spalar ehf., af veggjöldum hafa í reynd á tæplega 5 ára rekstrartíma lækkað um 3,7% á föstu verðlagi.

Samkvæmt upphaflegum samningum Spalar ehf., við lánardrottna ber að hækka veggjöld í takt við hækkun verðlags, en með sérstöku samkomulagi hefur fengist heimild til að halda gjöldum óbreyttum, með tilvísun í meiri umferð en spár gerðu ráð fyrir, þannig að árlegar tekjur eru í takt við upphaflegar áætlanir.



### Próun umferðar

Aukning umferðar um Hvalfjarðargöngin hefur verið mun meiri en fyrstu spár gerðu ráð fyrir. Aukningin var 12% árið 1999, 10% árið 2000, 9% árið 2001 og 5% árið 2002 (sjá mynd). Meðalumferð ársins 1999 var 2.824 bílar á dag og árið 2002 var hún 3.540 bílar, sem er 25,4% aukning. Horfur á áframhaldandi aukningu umferðar eru góðar. Má þar nefna til sögunnar fyrirhugaða stækkun verksmiðja á Grundartanga, vöxt í ferðaþjónustu á svæðinu og vaxandi sumarhúsabygging. Loks er það mat viðræðunefndarinnar að tilkoma

Sundabrautar og fleiri vegaf framkvæmda á Vesturlandi muni stuðla að töluverðri aukningu umferðar á komandi árum. Vegagerðin styðst við 1,5% árlegan vöxt umferðar í spálíkönnum sínum fyrir landið allt. Ekki eru til neinar fastar tölur fyrir höfuðborgarsvæðið sérstaklega, en oft er miðað við 3,5%. Það er mat viðræðunefndar samgönguráðherra að hægt sé að rökstyðja að aukning umferðar um Hvalfjarðargöngin næstu 15-20 ár verði svipuð og á höfuðborgarsvæðinu eða um 3,5% á ári.

### Afkastageta

Hvalfjarðargöng eru byggð eftir norskum jarðgangastöðlum. Þau eru hönnuð í jarðgangaflokk B skv. staðli 021 (útg. 1992). Miðað við lengd ganganna, má umferðin ekki fara yfir u.þ.b. 3.500 ÁDU (meðalfjöldi bíla á dag dreift jafnt yfir árið). Hins vegar ákvað Spölur ehf strax í byrjun að gera meira en að uppfylla lágmarkskröfur staðalsins og setti upp búnað sem er fram yfir þær. Ný útgáfa staðalsins kom út árið 2002, og þar er hámarksumferð í flokki B 5.000 ÁDU. Eftir að Tetra fjarskiptakerfi fyrir björgunarlið kom í göngin sumarið 2003 uppfylla þau kröfur fyrir flokk B í nýja staðlinum. Ef uppfylla ætti auk þess kröfur fyrir flokk C (hámark ÁDU 7,500) þyrfti auk þess að bæta við neyðarsímum (375 m millibil í stað 500 m) og slökkvitækjum (125 m bil í stað 250 m). Umferðin er nú riflega 3.500 ÁDU þannig að langur tími mun líða þar til þau fara að nálgast flokk C (5.000 ÁDU).

Framangreindar kröfur beinast að öryggisatriðum jarðganga en ekki afkastagetu. Afkastagetan, eða umferðarrýmdin eins og það er einnig kallað, er reiknuð stærð, sem byggir á akreinabreidd, halla, lengd halla, möguleikum á framúrakstri, hlutfalli fólksbíla og stórra bíla og fleiri þáttum. Umferðarrýmd Hvalfjarðarganga hefur verið reiknuð 1.250 bílar á klukkustund, samtals í báðar áttir. Umferðarmesta klukkustundin í göngunum skv. talningum var 939 bílar kl 19:00-20:00 föstudaginn 5. júlí 2002, sem gefur 1.032 bíla þegar tillit hefur verið tekið til svonefnds asatímastuðuls (peak hour factor). Þótt nokkuð sé í að umferðarrýmdin sé fyllt, sem gefur hámarkshraða uppávið í göngunum 47,8 km/klst., þýðir þetta nokkuð takmarkað þjónustustig m.t.t. hraða í göngunum, 54,4 km/klst. uppávið, á umferðarmestu klukkustundunum. Til að færa þjónustustigið upp um einn flokk, í flokk D, og hraða uppávið þá 64,4 km/klst. (löglegur hámarkshraði er 70 km/klst.) má umferðin skv. teljara ekki vera meiri en 596 ökutæki á klst. Árið 2002 var slíkt ástand í 114 klst, sem sýnir að þótt þetta sé mjög lítil hluti af heildartímanum þá hefur umferðin á mestu annatímum takmarkandi áhrif á ökuhraðann og þar með afkastagetuna. Í reynd mun staðan vera sú í dag, að helsti flöskuhálsinn á annatímum sumarsins er tíminn sem fer í gjaldtöku, en ekki afkastageta ganganna. Það ætti að vera unnt að bæta, t.d. með aukinni sjálfvirkni, breytilegri gjaldtöku eftir tíma dagsins, eða fleiri akreinum í gegnum gjaldtökustöðina.

Miðað við umferðaraukningu undanfarin ár má telja líklegt að huga þurfi að möguleikum á að auka afkastagetu ganganna í náinni framtíð. Þar er um að ræða breikkun á syðri hluta ganganna eða ný göng við hlið þeirra sem fyrir eru, á u.þ.b. 3,5 km löngum kafla. Gróft kostnaðarmat við slíka lausn er um 2 milljarðar króna. Hugsanlega gætu stjórnvöld komið að því máli, þótt það hafi ekki verið rætt sérstaklega í viðræðum milli aðila.

## Fjármál

Endurgreiðslulíkan Spalar er vel úr garði gert og aðgengilegt að skoða niðurstöður m.v. breyttar forsendur.

Forsendur líkansins sem Spölur lagði fram voru eftirfarandi:

- 3,5% verðbólga
- 1,5% aukning umferðar
- 2% hækkun gengis.
- 1 kr. lækkun meðalverðs á ári.

Það er mat fulltrúa samgönguráðherra að áætlun Spalar sé nokkuð varfærin. Hún gerir ráð fyrir 3,5% verðbólgu og 2% hækkun gengis, sem virðist eðlilegt. Samsetning erlendra lána er ca. 33% í USD, 50% í Evrum og 17% í GBP. Áætlunin er miðuð við gengi USD 87, Evru 85,72 og GBP 130,41. Þann 25. júní 2003 var samsvarandi gengi USD 75,26, Evru 87,09 og GBP 125,64. Nokkuð svigrúm er því fyrir gengislækkanir í áætluninni.

Mynd 2 sýnir spá líkansins um síðasta endurgreiðsluárið miðað við mismunandi vöxt umferðar og 675 kr. meðalgjald og 600 kr. meðalgjald árið 2003 sem lækkar um 1 kr. á ári út tímabilið.

Mynd 2 - Næmnisgreining í líkani Spalar:			
Áhrif umferðaraukingar á varasjóð og endurgreiðslutíma			
Verðbólga 3,5%	Aukning umferðar		
	1,5%	2,5%	3,5%
Meðalgj. 675 kr.			
Endurgr.tími	2019 + 4 mán	2016 + 5 mán	2014 + 1 mán
Meðalgj. 600kr.			
Endurgr. tími	síðar en 2020	síðar en 2020	2018 + 2 mán

Eins og þarna kemur fram þá er hægt að greiða allar skuldbindingar 2014 m.v. 3,5% verðbólgu og 3,5% aukningu umferðar í stað ársins 2018 eins og samningar við lánadrottna miðast við. Ef meðalverð veggjaldsins var lækkað úr 675 kr. í 600 kr. kemur fram að hægt væri að greiða upp allar skuldbindingar árið 2019 eða einu ári síðar en upprunalega áætlun Spalar gerði ráð fyrir en samt standa við greiðsluáætlun lánadrottna. Hvorki var gert ráð fyrir aukningu eftirspurnar vegna lægra verðs né hraðari lækkun meðalgjalds vegna mögulega hlutfallslega hagstæðari afsláttargjalda.

Áætlun Spalar miðast við 3,5% verðbólgu út áætlunartímabilið. Til samanburðar þá var meðalverðbólga hér á landi 5,16% sl. 15 ár, 2,8% sl. 10 ár og 3,9% sl. 5 ár. Hver prósentu í hærri verðbólgu getur þýtt allt frá 0,5 til 2 ára lengri uppgreiðslutíma og er munurinn mestur þegar vöxtur umferðar er minnstur.

Gert var ráð fyrir að meðalgjaldið lækkaði um 1 kr. á ári út tímabilið eins og áætlanir Spalar gerðu ráð fyrir. Ef miðað var við 2 kr. lækkun út tímabilið versnaði skuldastaðan síðasta árið um 130-140 m.kr.

Það er mat viðræðunefndarinnar að skuldir erlenda lánveitandans séu mjög vel tryggðar í skuldasmun. Segja má að skuldirnar séu með þreföldum tryggingar- eða áhættuskilmálum. Helstu áhættuþættir fyrir lánveitandann eru gengisáhætta, ýmis rekstraráhætta er hefur áhrif á sjóðsstreymi, áhætta á hryðjuverkum og áhætta á náttúruhamförum. Séð er fyrir þessari áhættu með áhættuálagi á vexti, varasjóði auk þess sem áhættan er lágörkuð með tryggingum.

Umferð og viðskipti eru mun meiri en áætlanir gerðu ráð fyrir eins og rakið er hér að framan og rekstur ganganna hefur gengið vel. Segja má að áhætta af rekstri hafi minnkað til mikilla muna eftir að göngin voru opnuð og er harla litil í samanburði við upphaflegt áhættumat.

Kostnaður við hryðjuverka- og hamfaratryggingar auk rekstrarstöðvunartryggingar er um 65 m.kr. á ári en þær bæta tjón þ.m.t. vegna rekstrarstöðvunar í allt að 1,5 ár.

Loks gera samningar Spalar við John Hancock tryggingafyrirtækið ráð fyrir 400 m.kr. varasjóði m.v. gengið í dag (Seasonal debt management reserve account og Debt service reserve account) til þess tryggja afborganir lána. Í efnahagsreikningi Spalar fyrir rekstrarárið sem endar 30-9-2002 kemur fram að fyrirtækið á ríflega 1 milljarð kr. í bankainnistæðum. Afborganir lána lifeyrissjóðanna, um 500 m.kr., fara fram fljótlega eftir að reikningsári lýkur sem væntanlega lækkar þessa innistæðu. Síðasta afborgun af láni lifeyrissjóðanna er 2004. Í áætlunum Spalar er gert ráð fyrir að þessi sjóður verði um 1,4 milljarðar í lok ársins 2017. Forráðamaður fyrirtækisins hefur tekið fram í þessu sambandi að laust fé verði notað til þess að greiða niður skuldir þ.e.a.s. laust fé umfram þær 400 m.kr. sem lánasamningur skuldbindur fyrirtækið til þess að hafa í sjóð og miðar áætlunin við að þær greiðslur fari fram fljótlega eftir að reikningsári lýkur.

## Rekstur

Fulltrúar samgönguráðherra fóru yfir reikninga Spalar hf fyrir reikningsárið sem lauk í lok september 2002 og veittu fulltrúar Spalar fúslega upplýsingar og skýringar á efni þeirra. Helstu gjaldaliðir eru tryggingar um 51 m.kr. Tryggingarnar hækkuðu í kjölfar 11. september og verða 65 m.kr. í stað 19 m.kr. þegar hækkunin er að fullu komin fram. Laun og launatengd gjöld eru samtals um 41 m.kr., rafmagn 13 m.kr., viðhaldssamningur við Íslenska Járblendifélagið 12 m.kr. og banka- og innheimtukostnaður 10 m.kr. Þá er í rekstraráætlun gert ráð fyrir 40 m.kr. árlegri nýfjárfestingu sem hækkar í takt við áætlaða verðbólgu. Fulltrúar samgönguráðherra telja rekstraráætlunina rúma og skoða má ýmsa möguleika á hagræðingu. Ber þar hæst aukin sjálfvirkni í gjaldtöku. Einnig má spyrja hvort þörf á nýfjárfestingu verði eins mikil og áætlunin gerir ráð fyrir. Rétt er að kröfur ESB til öryggis jarðganga hafa aukist mikið á nýliðnum árum og valdið kostnaðarsömum útgjöldum en óvíst er hvort enn auknar kröfur muni kosta fjárútlát í sama mæli og fram að þessu. Til viðbótar má nefna að aðrir þættir hafa verið ódýrari en áætlað var svo sem endurnýjun slitlags.

Ekki er hægt að skilja við umfjöllun um reksturinn án þess að minnst á ákvæði samnings ríkisins við Spöl um ávöxtun hlutafjár. Í honum er kveðið á um 14% hámarksávöxtun hlutafjár. Umferð er stórum meiri en upphaflegar áætlanir gerðu ráð fyrir. Án þessa ákvæðis væri hagnaður af rekstri Spalar því geysimikill að því gefnu að verðteygni sé lítil og ákvæðum lánasamnings varðandi gjaldtöku hefði verið fylgt, þ.e. hækkað í samræmi við verðlag og ekki bætt við nýjum og lægri áskriftarflokk. Ákvæðið hefur það í för með sér að allur hagnaður af göngum umfram þessi 14% af eigin fé renna til styttingar á lánstíma og um leið til styttingar á samningi við Spöl um rekstur Hvalfjarðarganga. Hagnaður umfram væntingar leiðir til þess að ríkið tekur við rekstri ganganna fyrr en ella og kemur almenningi á þann hátt til góða. Ákvörðun um lækkun gjaldsins nú snýr því fremur að kynslóðarreikningum þ.e. hvort núverandi notendur eigi að greiða göngin eða hvort dreifa eigi byrðinni og framtíðarnotendur taki þannig þátt í kostnaðinum

## Önnur álitamál

Við skoðun viðræðuhópsins komu til umræðu nokkrar leiðir til þess að lækka veggjöld með því að létta kostnaði eða gjöldum af fyrirtækinu eða viðskiptavinum þess. Helstar eru:

- lækkun eða afnám virðisaukaskatts,
- að ríkissjóður taki yfir tryggingar Spalar
- ríkissjóður yfirtaki Spöl hf og hætti innheimtu veggjalds.

Lækkun virðisaukaskattsins t.d. frá 14% í 7% kostar 50-60 m.kr á ári og afnám hans tvöfalt meira. Hægt væri að lækka gjöldin samsvarandi. Það er skoðun viðræðunefndar samgönguráðherra að sérhver lækkun gjalda verði útfærð þannig að halda veggjaldinu óbreyttu en lækka áskriftargjöldin. Þannig ykist hagr þeirra sem nota göngin reglulega vegna atvinnu eða búsetu og væri byggðavæn aðgerð.

Ef ríkið tæki á sig tryggingar vegna rekstrarstöðvunar, hryðjuverka og náttúruhamfara mætti spara 65 m.kr. á ári og lækka gjöldin samsvarandi. Það er svo önnur grundvallarspurning hvort ríkið eigi að yfirtaka rekstur eða áhættu af þessu tagi frá markaðinum þar sem áhættan þrátt fyrir allt liggur í dag. Ef ríkið tæki tryggingarþáttinn til sín, allt færi á versta veg og rekstur ganganna stöðvast, falla skuldir og/eða tekjutap á ríkið. Til samanburðar þá eru önnur samgöngumannvirki tryggð hjá Viðlagasjóði og fjármögnuð að fullu úr ríkissjóði þegar stofnað var til þeirra. Þau eru því skuldlaus ólíkt Hvalfjarðargöngunum. Einnig gilda um þetta fleiri sjónarmið t.d. minnkar þetta fyrirkomulag kerfislæga áhættu og að útgjöld falli á ríkissjóð við stórar náttúruhamfarir því nóg yrði samt.

Einnig var breytileg gjaldtaka eftir tíma dagsins nokkuð rædd innan viðræðuhópsins. Breytileg gjaldtaka gæti þjónað tvennum tilgangi. Annars vegar að jafna umferðaálagi um göngin til þess að koma í veg fyrir ótímabæra nýfjárfestingu og hins vegar til þess að laða umferð til Vesturlands. Árangur breytilegrar gjaldtöku fer aðallega eftir verðteygni gjaldsins. Ef verðteygningin er mikil er auðvelt að stýra álagi auk þess sem lækkun gjaldsins þyrfti ekki að lækka heildartekjur. Viðræðuhópurinn leggur til að verðteygni gjaldsins verði könnuð.

Sú hugmynd að ríkið yfirtæki Spöl hf og afnemi gjaldtöku að hluta eða öllu leyti var fljótlega hafnað að hálfu viðræðuhópsins. Í fyrsta lagi er nokkuð ljóst að verja þyrfti vegafé til þess að fjármagna greiðslu skulda. Slíkt kæmi þungt niður á fé til nýframkvæmda í vegamálum sem er mjög takmarkað m.t.t. fyrirbyggjandi verkefna. Einnig kæmi óhjákvæmilega sú staða upp að tiltrú einkaaðila á fjármögnunarleiðum af þessu tagi myndi bera mikinn skaða til margra ára. Það yrði óheppilegt í ljósi þess að opinberir aðilar víðs vegar um heiminn leita í auknum mæli eftir samstarfi við einkaaðila við að laða fram lausnir þar sem kostir slíkrar samvinnu fá að njóta sín til hagsbóta fyrir báða aðila. Líklegt er að íslensk stjórnvöld vilji nýta þessa möguleika í auknum mæli í framtíðinni og má þar til dæmis nefna fjármögnun Sundabrautar. Mjög brýnt er að stjórnvöld vinni að stefnumótun til framtíðar á þessu sviði.

### Niðurstöður

Samningur um einkafjármögnun veltengingar við utanverðan Hvalfjörð er sá fyrsti af því tagi sem gerður er um samgöngumannvirki hér á landi. Með honum hefur öðlast dýrmæt reynsla sem vonandi gagnast í framtíðinni við að meta svipaðar lausnir við fjármögun og rekstur samgöngumannvirkja eða annarra opinberra verkefna. Það er von fulltrúa samgönguráðherra að greinargerð þessi dragi fram lærdóm sem nýst geti við önnur sambærileg verkefni.

Ljóst er, að allar ákvarðanir um breytingar á gjaldi í Hvalfjarðargöngum eru teknar af stjórn Spalar ehf., með samþykki lánardrottna fyrirtækisins. Gjaldið hefur tekið breytingum á rekstrartíma ganganna sl. 5 ár. Það er nú lægra að krónutölu en í upphafi og þar með mun lægra að raungildi.

Niðurstaða viðræðna fulltrúa samgönguráðherra við fulltrúa Spalar ehf. er sú að Spölur sér ekki möguleika á lækkuðum veggjaldsins. Benti stjórnin m.a. á að tekjur félagsins hafi þegar lækkað um tæp 4% að raungildi, þegar miðað er við rekstrarárin 1999 og 2002. Vegna fjölgunar áskrifenda hefur meðalgjald pr. ökutæki lækkað töluvert að raungildi frá upphafi. Veggjöld hafa ekki verið látið fylgja verðlagsþróun, sem er þó heimild fyrir samkvæmt samningum. Það hefur verið réttlætt gangvart lánardrottnum með því að vísa til mun meiri umferðar en upphaflega var áætluð, sem þýðir meiri heildartekjur þótt tekjur á ökutæki séu minni. Þrátt fyrir þetta og hagstæða gengisþróun að undanfögnu fylgja niðurgreiðslur lána upphaflegum áætlunum sem miða við að þeim verði ekki lokið fyrr en árið 2018.

Líklegt er að huga þurfi að aukingu í afkastagetu ganganna í náinni framtíð þó ekki fyrr en eftir 2010. Fulltrúar samgönguráðherra benda á aðra möguleika í því sambandi, svo sem að dreifa álagi um göngin með breytilegri gjaldtöku. Þó skortir upplýsingar um verðteygni sem gæfi til kynna hversu áhrifarík slík ráðstöfun gæti orðið.

Það er mat fulltrúa samgönguráðherra að áætlanir Spalar um rekstur og greiðslu lána séu varfærnar þ.e.a.s. með rúmum öryggisstuðlum. Ekki er þó hægt að segja að þær séu utan marka. Fulltrúar samgönguráðherra benda á að umferðarspá er ef til vill of varfærin og dregur þar af leiðandi dekkri mynd af fjárstreymi en ástæða er til. Breytingar á þessum



atriðum í áætlunum gefa svigrúm til einherrar lækkunar veggjalda ef áfram er miðað við að lán verði greidd upp árið 2018. Bent er þó á að allar ákvarðanir um veggjald til lækkunar eða hækkunar, miðað við eðlilegar aðstæður, snúa að valröðun í tíma. Lækkun gjalda leiðir til lengri samningstíma við Spöl og hækkun gjalda styttrir samningstímamann. Varfærmissjónarmið Spalar geta leitt til styttri uppgreiðslutíma lána og styttri líftíma fyrirtækisins. Því má færa rök fyrir því að við eðlilegar aðstæður séu breytingar á gjaldskrá samfélagsleg spurning fremur en rekstrarspurning.

Viðræðuhópur samgönguráðherra hvetur til að hafnar verði tilraunir með breytilegri gjaldtöku undir skilgreindum markmiðum t.d. að kanna verðteygni og að laða að ferðamenn um helgar til Vesturlands.

Viðræðuhópurinn bendir einnig á möguleika sem eru í hendi ríkisvaldsins til að lækka gjaldtökuna. Ber þar fyrst að nefna lækkun eða afnám virðisaukaskatts. Einnig fellur hér undir að ríkissjóður tæki á sig áhættu af af göngunum að hluta eða öllu leyti og þar með féllu niður árleg tryggingagjöld. Kjósi ríkisvaldið að fara þessa leið er mælti með því að útfæra hana þannig að hún komi áskrifendum fyrst og fremst til góða.

Að lokum er rétt að geta þess að fulltrúar samgönguráðherra fundu nokkuð fyrir því í vinnu sinni að heildstæða stefnu vantar af hálfu hins opinbera í málefnum einkaframkvæmdar, einkarekstar og gjaldtöku af samgöngumannvirkjum. Til dæmis liggur ekki fyrir stefna um hvort og hversu lengi á að halda uppi gjaldtöku á mannvirkjum sem þessum eftir að mannvirkið er yfirfært til ríkisins. Skýrt kemur fram í markmiðum fjögurra ára samgönguáætlunar 2003-2006 að unnið skuli að stefnumótun af þessu tagi á tímabilinu. Upplýst hefur verið að samgönguráðuneytið hefur þegar hafið þessa vinnu. Fulltrúar samgönguráðherra fagnar þessu og telur vinnuna mjög svo tímabæra.